

MEMO

AAN Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

DATUM 16 januari 2020

ONDERWERP Internetconsultatie wijziging evaluatie Woningwet en BTIV

Geachte mevrouw Van Veldhoven,

Graag reageer ik op de internetconsultaties voor de wijzigingen van de Woningwet en het BTIV in verband met de evaluatie. Deze reactie ziet op zowel de wijzigingen van de Woningwet als het BTIV nu een aantal onderwerpen zowel in de Woningwet als het BTIV aan de orde komen.

Conclusie

Terecht benoemt u dat corporaties een vitale rol spelen in de volkshuisvesting. Het belang van betaalbare woningen voor lagere inkomens in prettige wijken blijft onverminderd groot. Dit vraagt om goed werkende, uitvoerbare, toekomstbestendige regelgeving. De nu ter consultatie neergelegde voorstellen strekken tot verbetering van de werking, uitvoerbaarheid en toekomstbestendigheid door volgens u meer mogelijkheden te geven voor lokaal maatwerk, ruimte te geven voor meer risicogericht toezicht en de administratieve lasten te beperken. Uw voornemen is om detailregels en uitvoeringsvoorschriften in de Woningwet en onderliggende regelgeving te schrappen, de stapeling aan dubbele waarborgen weg te nemen, en regels te vereenvoudigen en te verduidelijken. Deels is dat zeker geslaagd. Positief is dat de evaluatie van de Woningwet en het BTIV leidt tot een verruiming van een aantal regels. Helaas geldt dit niet in de volle breedte, een aantal regels wordt juist aangescherpt. Na bestudering van de voorstellen is mijn conclusie dat met de nu neergelegde voorstellen er te weinig ruimte is voor lokaal maatwerk, er teveel vraagtekens zijn op dit moment bij het voorgenomen risicogericht toezicht en dat de administratieve lasten met deze voorstellen eerder zullen toe- dan afnemen. Ik licht dit graag nader toe.

Te weinig ruimte voor lokaal maatwerk

In de consultatiestukken staat dat er meer ruimte komt voor lokaal maatwerk. Feitelijke voorstellen op dat punt ontbreken echter. De Woningwet is een landelijk confectiepak dat lokaal knelt (conclusie commissie Van Bochove). Ons advies was om de lokale driehoek van corporaties, gemeenten en huurders meer mogelijkheden te geven om lokaal maatwerk af te spreken. Juist deze lokale partijen weten wat er in hun omgeving nodig is. Binnen wettelijke bandbreedtes dient die lokale ruimte gegeven te worden. De nu reeds bestaande ruimte wordt echter niet verruimd (denk bijvoorbeeld aan het lokaal differentiëren van de liberalisatiegrens).

Meer risicogericht toezicht

Het voornemen is om de regelgeving meer in te richten langs de wettelijke principes. Terecht merkt u op dat de introductie van het op principes gebaseerd toezicht een behoorlijke impact heeft op de toezichtstaak van de Aw. Voor corporaties blijft het belangrijk dat zij weten waar zij aan toe zijn. Wat mag wel en wat mag er niet? Welke omstandigheden wegen bij de Aw mee en hoe gaat zij met specifieke situaties om? De ervaring is reeds nu dat er niet altijd een eenduidige uitleg is. Ook hanteert de Aw eerder een restrictieve interpretatie dan dat er ruimte wordt gegeven. Om het risicogericht toezicht te laten slagen zonder de rechtszekerheid in gevaar te brengen is het van essentieel belang dat er op korte termijn openbare heldere toezichtskaders van de Aw komen. Het is voor corporaties belangrijk dat zij weten hoe de open normen uitgelegd kunnen worden. Behulpzaam daarbij is als er in de Memorie van Toelichting en Nota van Toelichting een aantal richtlijnen voor de interpretatie van de wettelijke principes komen. Een voorbeeld om dit te duiden. De detaileisen voor bedrijfsmatig onroerend goed worden geschrapt. In de Nota van Toelichting geeft u aan dat het moet gaan om kleinschalige activiteiten die ondersteunend zijn aan het wonen in de wijk waar de toegelaten instelling bezit heeft. Deze norm is niet altijd even helder. Nu is een ruimte van 500 m² in een complex van 2.000 m² toegestaan, maar valt dit onder de definitie van kleinschalige activiteiten? Het zou nuttig zijn als u in de Nota van Toelichting zou opmerken dat ruimten die 25% of minder van het bruto vloeroppervlakte bevatten in ieder geval als kleinschalig worden aangeduid. En dit geldt voor meer meerdere punten. Voorkomen moet worden dat de overgang naar de open normen door de Aw wordt aangegrepen als een mogelijkheid om restrictiever te gaan interpreteren.

Daarbij is relevant dat de Aw haar rol als toezichthouder strikt interpreteert. De Aw ziet zichzelf, overigens terecht, als toezichthouder en niet als adviseur. In een aantal situaties is het echter nuttig om voorafgaand met elkaar na te gaan in hoeverre er bijvoorbeeld een toestemming is vereist. Dat geldt temeer nu de Aw meer ruimte krijgt. Zie bijvoorbeeld de discretionaire ruimte bij de verkoopregels. U merkt op dat de Aw een toezichtskader kan opstellen in welke gevallen zij het wenselijk acht dat gebruik wordt gemaakt van deze ruimte. Dat zou zeer prettig zijn. Ook zou het op prijs gesteld worden om in bepaalde situaties vooraf met de Aw te overleggen over welke regels er gevolgd moeten worden.

Administratieve lasten

Zoals al aangegeven verwacht ik dat met de nu voorgestelde wijzigingen de administratieve lasten bij corporaties zullen toenemen. De aangekondigde vereenvoudigingen wegen niet op tegen de ook aangekondigde verzwaringen. De belangrijkste verzwaring volgt uit de verkoopregels. Een corporatie zal met de voorgestelde wijzigingen altijd het onroerend goed wat zij verkoopt, moeten taxeren. Dat is nu of niet verplicht, of de corporatie kan volstaan met het hanteren van de WOZ-waarde. Doel van deze taxatie is om weglek van maatschappelijk vermogen te voorkomen. Maar in hoeverre is er de afgelopen jaren sprake geweest van weglek van maatschappelijk vermogen? Zijn daar voorbeelden van? En zo ja, zijn die risico's dusdanig hoog dat de verplichting voor corporaties om bij elke overdracht een taxatie op te stellen

DATUM 16 januari 2020
ONS KENMERK
PAGINA 3 van 7

daartegen opweegt? Ik heb daar mijn twijfels bij. In de praktijk zie ik dat corporaties prudent omgaan met de verkoop van onroerend goed. Zij weten wat onroerend goed waard is en zullen dat niet, zeker niet nu zij de financiële middelen goed kunnen gebruiken, onnodig te goedkoop verkopen. Een andere wijziging is dat potentieel te liberaliseren en geliberaliseerde woningen straks ook aan de huurder aangeboden moeten worden. Ook dit leidt tot extra administratieve lasten.

De mogelijkheid om een uitzondering voor ouderen met vermogen bij het passend toewijzen te maken leidt ook tot extra lasten. Het is aan de corporatie om op verzoek het vermogen te toetsen. Die toetsing vergt het nodige van de corporatie, temeer nu de accountant waarschijnlijk zal moeten toetsen op een juiste toepassing van deze uitzondering. Terzijde merk ik op dat de hoogte van het vereist vermogen dusdanig hoog is, dat de uitzondering maar zeer beperkt toegepast kan worden.

Met het oog op de door u gewenste beperking van de administratieve lasten verzoek ik u om de verplichting voor de visitatie te schrappen. Terecht wilt u de administratieve lasten ook bij dit onderwerp beperken. De twee door u genoemde maatregelen (niet meer toezenden visitatierapport aan toezichthouder en zelf besluiten tot verlenging van de visitatietermijn) zetten echter weinig zoden aan de dijk. Het laten vervallen van de verplichting van het visitatie-instrument zou in de praktijk wel tot een lastenverlichting leiden. Daarbij geef ik u in overweging om eventueel te bepalen dat een corporatie een visitatie achterwege kan laten als de gemeente(n) en huurdersorganisatie(s) daarmee instemmen. Daarmee geeft u ook meer ruimte voor lokaal maatwerk.

Overige opmerkingen

Zoals hiervoor toegelicht worden de doelstellingen van de wetwijziging niet of maar in beperkte mate behaald. Daarnaast wil ik graag nog een aantal opmerkingen maken over de prestatieafspraken, de benoeming van bestuurders en commissarissen, de experimenteerbepaling, de implementatie van de wetgeving en een aantal andere onderwerpen.

Prestatieafspraken

Het is prettig dat de mogelijkheid om meerjarige prestatieafspraken te sluiten meerdere malen wordt erkend in de Memorie van Toelichting. De wettekst zou op dat punt mijns inziens nog aangescherpt kunnen worden.

Uit uw brief van 26 november 2019 blijkt dat de mogelijkheid voor geschilbeslechting alleen openstaat als er in het geheel geen prestatieafspraken worden gesloten. De geschillencommissie meent dat een separaat oordeel over een deelaspect nadrukkelijk niet binnen het kader van de commissie valt. Zij willen voorkomen dat na inwerkingtreding van nieuwe wetsvoorstellen allerlei aspecten die bijv. met huur of energie te maken hebben, aan de minister c.q. commissie kunnen worden voorgelegd waardoor de bevoegdheden van de commissie steeds meer worden uitgebreid. Dat is echter inherent aan de keuze om een aantal onderwerpen in de prestatieafspraken te regelen. Het is voor de praktijk van belang dat deelgeschillen wel voorgelegd kunnen worden aan uw minister (zie bijvoorbeeld de kwestie van

DATUM 16 januari 2020
ONS KENMERK
PAGINA 4 van 7

Woonbron in Rotterdam). Gezien het beperkte aantal geschillen is er mijns inziens geen reden om deelgeschillen uit te sluiten van de geschilbeslechting. Dat geldt temeer nu er geen alternatieve vorm van geschilbeslechting is voor die deelgeschillen.

Benoemingen bestuurders en commissarissen

Positief voor de praktijk is dat de maximale eenmaal herbenoeming van een commissaris wordt verwijderd. U geeft verder de mogelijkheid voor een tijdelijke zienswijze. Het is nu praktijk bij de Aw dat er geen positieve zienswijze nodig is voor een bestuurder of commissaris die voor een periode van minder dan drie maanden wordt benoemd. Kunt u deze mogelijkheid opnemen in de wetgeving (mits daarbij uiteraard wordt bepaald dat er niet meer dan één keer benoemd kan worden voor een periode van drie maanden)? Met de huidige formulering 'aan de zienswijzen kunnen voorwaarden worden verbonden' ontstaat er namelijk onduidelijkheid voor de praktijk. Stel dat iemand al benoemd mag worden in afwachting van een positieve zienswijze, maar dat de Aw om haar moverende reden deze later toch niet wil geven. Wat gebeurt er dan met de benoeming? En hoe ziet u de door deze bestuurder of commissaris genomen besluiten?

De lijsten van onverenigbaarheden in artikel 25 en 30 Woningwet worden verwijderd en vervangen door wettelijke principes. Ook hier geldt dat het zeer nuttig zou zijn voor de praktijk om tijdig de beoordelingskaders van de Aw op dit punt te kennen. Op de nu geformuleerde wettelijke principes valt echter ook nog iets aan te merken. Een bestuurder mag geen andere functie uitoefenen waarvan de uitoefening nadelig kan zijn voor de belangen van de toegelaten instelling of kan leiden tot belangenverstrengeling. Een functie kan echter toch toegestaan zijn als daarmee het belang van de volkshuisvesting is gediend en door de toegelaten instelling afdoende maatregelen worden genomen om de risico's van die vereniging of samenstelling te beperken. De maatregelen worden nog uitgewerkt in lagere regelgeving. Het is uiteindelijk aan de Aw om te beoordelen of er sprake is van een onverenigbaarheid of niet. Veelal zijn bestuurders van een corporatie ook bestuurder van een dochtermaatschappij, het lijkt mij nuttig om hier een algemene uitzondering voor te maken in de regelgeving en dit niet afhankelijk te laten zijn van de toetsing door de Aw.

Bij commissarissen wordt er ook gekeken naar voormalige lidmaatschappen. Dit is een open algemene norm, waarbij niet helder is tot hoe lang er teruggekeken moet worden. Mijn vermoeden is dat u maar enkele voormalige lidmaatschappen bezwaarlijk vindt bij commissarissen (bijvoorbeeld bestuurder geweest van de desbetreffende corporatie of de commissaris heeft bij een andere corporatie een aanwijzing in verband met gebrekkige bedrijfsvoering gekregen). Ik geef u in overweging om die situaties uit te schrijven en de algemene norm te beperken tot de huidige lidmaatschappen van commissarissen.

Experimenteerbepaling

Goed te zien dat er een experimenteerbepaling is toegevoegd. De strekking is mijns inziens nog te beperkt. Ik zie het bezwaar dat wanneer de minister de mogelijkheid heeft om uitzonderingen te maken, zij

DATUM 16 januari 2020
ONS KENMERK
PAGINA 5 van 7

meer discretionaire bevoegdheid krijgt en dat er meer ad hoc beslist moet worden. Dat gaat mogelijkwijs ten koste van de rechtszekerheid. Het gaat hier echter om uitzonderlijke en bijzondere lokale situaties. Het belang van rechtszekerheid weegt in die situaties niet op tegen het lokaal volkshuisvestelijk belang dat maatwerk vereist.

Implementatie wetgeving

Aan de implementatie van de gewijzigde wetgeving is (overigens ook begrijpelijk) nog niet veel aandacht geschonken. Dit is voor de praktijk wel wezenlijk. Allereerst de statuten. Veel corporaties hebben het Aedes-model overgenomen. De onverenigbaarheden van artikel 25 en 30 Woningwet zijn daarin uitgeschreven. Is het uw visie dat de statuten straks aangepast moeten worden op onder meer de wettelijke principes voor de onverenigbaarheden? Dat zou dan de derde statutenwijziging in een tijdsbestek van nog geen zes jaar zijn. Met het oog op de door u gewenste beperking van administratieve lasten verzoek ik u om die verplichting achterwege te laten.

Positief is dat een corporatie het financieel reglement in de meeste situaties zonder toestemming van de Aw kan wijzigen. Alleen bij het wijzigen van beleid of beheer over het aantrekken of aanhouden van derivaten is er nog goedkeuring van de Aw vereist. In artikel 106 BTIV stelt u een wijziging voor. Deze wijziging leidt ertoe dat corporaties veelal hun financieel reglement moeten aanpassen. Dit is een forse consequentie gezien de maar geringe wetswijziging. Onduidelijk is ook of deze wijziging goedgekeurd moet worden door de Aw, nu de wijziging ziet op het beleid rondom derivaten. Ik verzoek u dan ook om deze wijziging achterwege te laten.

Een derde punt is de klachtenregeling. Het voornemen is om de aanwijzing van een klachtenregeling voor toegelaten instellingen voortaan plaats te laten vinden bij ministerieel besluit. Dit bevordert volgens u de kenbaarheid van deze klachtenregeling omdat de huidige dynamische verwijzing van artikel 109 BTIV (dat de invulling is van de huidige delegatiegrondslag in artikel 55b, derde lid) de klachtenregeling niet fixeert. In de praktijk is het model van Aedes de basis voor de klachtenreglement. Lokaal zijn er redenen om daar op ondergeschikte punten van af te wijken. Die ruimte verdwijnt wanneer er een reglement wordt aangewezen, waarbij wellicht zelfs de inhoud van het klachtenreglement zelf wordt opgenomen in een bijlage bij of de toelichting van het ministerieel besluit. De huidige flexibiliteit verdwijnt. Daarnaast zal de aanwijzing van een klachtenreglement bij ministerieel besluit ertoe leiden dat alle corporaties (weer) hun regeling aan zullen moeten passen. Gezien uw wens om een vermindering van de administratieve lasten verzoek ik u op dit punt ook om dit niet door te voeren.

Diversen

Positief is de verruiming van de categorieën toegestaan MOG, leefbaarheid, diensten aan bewoners en diensten aan derden. Positief is ook dat u verduidelijkt dat er geen transformatietoestemming vereist is wanneer er sprake is van een aankoop van een gebouw. Bij fusie geeft u aan dat u een verlichte procedure introduceert. Dit was echter al praktijk. Dat geldt ook voor fusies tussen

DATUM 16 januari 2020
ONS KENMERK
PAGINA 6 van 7

dochtervennootschappen van toegelaten instellingen. De Aw toetste daar niet op. Deze wijzigingen worden als een verruiming gepresenteerd, maar daar is feitelijk geen sprake van.

Voorgesteld wordt om aan artikel 53 Woningwet een nieuw lid 7 toe te voegen dat bepaalt dat artikel 2:317 lid 3 BW niet van toepassing is op bepaalde fusies. Daarmee wilt u voorkomen dat voor de genoemde fusies goedkeuring van de minister vereist is op grond van een privaatrechtelijke verplichting (pagina 7 van de Memorie van Toelichting). Door lid 7 in de huidige vorm op te nemen worden echter alle verzwaarde eisen die vaak in statuten opgenomen zijn voor een besluit tot statutenwijziging (en daardoor ook voor een besluit tot fusie) buiten toepassing verklaard, tenzij er specifieke regels in de statuten opgenomen zijn. Daarbij kan gedacht worden aan een bepaalde meerderheid van stemmen of een quorum. Artikel 2:317 lid 3 Burgerlijk wetboek zou alleen niet van toepassing moeten zijn voor zover het de goedkeuring van de minister betreft.

Een corporatie mag straks ook maatschappelijk onroerend goed verhuren aan natuurlijke personen die het gebouw huren met het uitsluitend doel daarin op het maatschappelijk belang gerichte werkzaamheden te verrichten, met uitsluiting van commercieel gebruik. Verhuur aan een VOF of BV is daarmee niet mogelijk, waarom alleen voor natuurlijke personen is gekozen is niet helder. Daarnaast is commercieel gebruik uitgesloten. Maar wat als er een buurthuis wordt gehuurd door een natuurlijk persoon en twee wijkbewoners hun vijftigjarig huwelijk daar met een borrel willen vieren? Of als er in een buurthuis koffie en koeken wordt verkocht? Wordt dat gezien als commercieel gebruik of is dat wel toegestaan?

Een verbonden onderneming moet nu pro rata het aandelenkapitaal wat een toegelaten instelling houdt werkzaam zijn op het gebied van de volkshuisvesting. Uw voorstel is om 'aandelenkapitaal' te wijzigen naar 'kapitaal', omdat niet alle rechtspersonen een in aandelenkapitaal verdeeld vermogen kennen. Hierdoor wordt verduidelijkt dat, ongeacht het type rechtspersoon of personenvennootschap, een verbonden onderneming van een toegelaten instelling "naar rato" van het ingebrachte kapitaal werkzaam moet zijn op het gebied van de volkshuisvesting. Ook hier geldt dat mij niet helder is waarom deze aanscherping wordt doorgevoerd. Heeft u praktijksituaties waarin dit is misgegaan? Geeft de praktijk reden tot deze aanscherping? En hoe ziet u deze berekening in de praktijk? Stel een corporatie heeft in de jaren '80 EUR 250.000 ingebracht in het vermogen van een stichting. Die stichting heeft dat vermogen goed belegd en dat vermogen is gegroeid naar een eigen vermogen van EUR 1.000.000. Moet de stichting dan 25% werkzaam zijn op het gebied van de volkshuisvesting? Of moeten de vruchten van het ooit ingebrachte kapitaal meegeteld worden? En wat als het vermogen daalt en er door een ander een schenking wordt gedaan? Welke bedragen tellen dan? Ik zie bij deze norm veel discussies voor de praktijk, waar mij de noodzaak voor deze verscherping ontgaat.

Met betrekking tot het passend toewijzen komt er een regeling dat de inzet van de vrije toewijzingsruimte over twee jaar gespreid kan worden, zodat lokaal beter gebruik gemaakt kan worden van die ruimte. Mijns inziens wordt dat effect groter als de vrije ruimte over drie of vier jaar gespreid kan worden. Daarbij herhaal ik de opmerking van de commissie Van Bochove om de vrije toewijzingsruimte te vergroten.

Het is mogelijk om een ontheffing aan te vragen voor werkzaamheden buiten de eigen woningmarktregio.

DATUM 16 januari 2020
ONS KENMERK
PAGINA 7 van 7

In tegenstelling tot het beleidsvoornemen wordt de reguliere procedure verzaamd. Zo dienen er ook zienswijzen van de betrokken bewonersorganisaties opgevraagd te worden. Kunt u in de toelichting nader duiden welke bewonersorganisatie er betrokken zijn? Ik neem aan dat het niet zover gaat dat van elke huurdersorganisatie in de eigen en nieuwe woningmarktregio zienswijzen opgevraagd moeten worden. Daarbij komt nog dat de definitie van bewonersorganisaties in het BTIV niet geheel duidelijk is. De huidige verwijzing naar de Wet op het overleg verhuurder huurders is verwijderd, om in de praktijk discussie op dit punt te voorkomen verzoek ik u de verwijzingen toch terug in de definitie te plaatsen.

Een ander aandachtspunt is privacy. De Woningwet bevat nu geen specifieke bepalingen over de verwerking van bijzondere persoonsgegevens door woningcorporaties. Het is daardoor de vraag in hoeverre woningcorporaties bijzondere persoonsgegevens van hun huurders mogen verwerken, terwijl dat in de praktijk veelvuldig gebeurt. Om discussie over dit onderwerp te voorkomen zou het prettig zijn als de Woningwet wel een specifieke bepaling gaat bevatten. De AVG bepaalt nu dat bijzondere persoonsgegevens alleen verwerkt mogen worden, indien een uitzonderingsgrond van toepassing is. In het geval van het verwerken van bijzondere persoonsgegevens van huurders door een woningcorporatie komt, zoals wij het zien, alleen de uitzonderingsgrond "toestemming" (artikel 9 lid 2 sub a AVG) voor toepassing in aanmerking. Punt van aandacht bij elke uitzonderingsgrond is dat over de verleende toestemming gediscussieerd kan worden, omdat sprake is van een afhankelijkheidsrelatie tussen de woningcorporatie en de huurder. Dan blijft alleen de uitzonderingsgrond van artikel 30 lid 1 onder a van de Uitvoeringswet AVG voor de verwerking van gezondheidsgegevens over. Dit artikel bepaalt dat gezondheidsgegevens verwerkt mogen worden indien de verwerking noodzakelijk is voor een goede uitvoering van een wettelijk voorschrift. In de Woningwet lijkt een dergelijk wettelijk voorschrift dat voldoende specifiek en concreet is echter te ontbreken.

Ontbrekende beleidsvoornemens

In uw brief van 22 februari 2019 heeft u een aantal onderzoeken aangekondigd. Zo zou u onder meer onderzoeken of er een administratief eenvoudiger wijze van aflossing van de interne startlening mogelijk is. Ook zou er worden verkend of een commissaris van een andere corporatie een interim-bestuursfunctie kan vervullen. Verder zou er een onderzoek worden gedaan naar in hoeverre de goedkeuringsprocedure voor het aangaan van een verbinding omgezet kan worden naar een meldingsplicht. Zou u uiteen kunnen zetten wat de resultaten zijn van deze verkenningen?

Met dank voor de gelegenheid om te kunnen reageren op deze consultatie.

Eelkje van de Kuilen
AKD