

MEMO



AAN Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

VAN mr. E.A. van de Kuilen
advocaat
TELEFOON +31 88 2535977
FAX +31 88 2536006
E-MAIL evandekuilen@akd.nl

DATUM 29 maart 2023

ONDERWERP Internetconsultatie wetsvoorstel Wet versterking regie volkshuisvesting

Geachte heer De Jonge,

Graag maak ik van de gelegenheid gebruik om te reageren op de internetconsultatie voor het wetsvoorstel voor de Wet versterking regie volkshuisvesting ('**Wetsvoorstel**'). In deze reactie ga ik met name in op de voor corporaties relevante punten in het Wetsvoorstel.

Uitgangspunten Wetsvoorstel

Met het Wetsvoorstel wilt u het Rijk, de provincies en gemeenten de wettelijke instrumenten geven om samen en met regionale afstemming regie te voeren op de volkshuisvesting. Zodat de overheden meer grip hebben op hoeveel, waar en voor wie er wordt gebouwd, dat er sneller gebouwd kan worden en dat kwetsbare mensen met urgentie een woning krijgen. De keerzijde van het Wetsvoorstel is echter dat met de versterkte regie de ruimte voor corporaties om te acteren beperkter wordt. Dit roept dan ook de vraag op hoe er vanuit de overheid naar corporaties wordt gekeken.

Met dit Wetsvoorstel krijgen corporaties meer het karakter van een uitvoeringsorgaan van de overheid. Het is aan de corporaties om het lokale volkshuisvestelijke programma uit te voeren en daar hun middelen voor in te zetten. De versterkte regie op de overheid past in de trend van de afgelopen jaren, waar de overheid steeds meer stuurt op corporaties. Denk bijvoorbeeld aan het amendement om vanwege corona te huren te bevriezen, de beperking in het verhogen van de huren en de diverse wetten voor huurverlagingen. Tegelijkertijd is zichtbaar dat de overheid corporaties juist ook als ondernemingen behandelt, zie bijvoorbeeld de verplichting om vennootschapsbelasting te voldoen en het gegeven dat de ATAD ook voor corporaties geldt (terwijl zij juist zwaar gefinancierd zijn en van hen verwacht wordt om meer financiering aan te trekken). Ook lopen bestuurders en commissarissen van corporaties het risico, gelijk bij een private onderneming, om aansprakelijk te worden gesteld. In mijn ogen zou het passend zijn wanneer de wetgever haar visie geeft op hoe corporaties moeten worden beschouwd: als uitvoeringsorganen of als private ondernemingen (of als een mengvorm)? Uiteraard past het dan om daar consequent met de overheidsmaatregelen naar te handelen.

Vanuit de landelijke en provinciale overheden komt er meer sturing op de lokale overheid. Dat wordt

AKD N.V. is statutair gevestigd te Rotterdam (ingeschreven in het handelsregister onder nummer 24366820). Derdenrekening: NL28INGB0678001677. Alle diensten en (andere) werkzaamheden worden verricht uit hoofde van een overeenkomst van opdracht met AKD N.V. Op de overeenkomst zijn, onder uitsluiting van enige andere algemene voorwaarden, de Algemene Voorwaarden van toepassing die zijn gedeponneerd ter griffie van de rechtbank te Rotterdam onder nummer 61/2014 en waarin onder meer een beperking van de aansprakelijkheid is opgenomen. Iedere aansprakelijkheid is beperkt tot het bedrag dat in het desbetreffende geval onder de beroepsaansprakelijkheidsverzekering wordt uitbetaald met inbegrip van het bedrag van het eigen risico. Op verzoek worden de algemene voorwaarden kosteloos toegezonden. Zij kunnen ook worden geraadpleegd op www.akd.nl

DATUM 29 maart 2023

ONS KENMERK

PAGINA 2 van 5

geïncorporeerd in de Omgevingswet, Huisvestingswet en Woningwet. Het principe van de Omgevingswet is 'decentraal, tenzij' (zie de artikelen 2.2 en 2.3 Ow). Het Wetsvoorstel doorkruist dat principe enigszins vanwege de wens om de (bovengemeentelijke) regie op de volkshuisvesting te versterken. Daarmee bevat het Wetsvoorstel een zekere mate van intrinsieke tegenstrijdigheid. Enerzijds benadrukt het Wetsvoorstel dat bij de gemeenten de primaire verantwoordelijkheid ligt om in een evenwichtig verdeelde woningvoorraad van voldoende omvang te voorzien. Anderzijds is zodanige nationale, provinciale en regionale afstemming vereist dat voorzien moet worden in een coördinerende rol van de provincie en in instructiebevoegdheden van Rijk en provincie. Vanwege het bedoelde principe bevat de Omgevingswet zelf maar een beperkte aantal mogelijkheden om naleving van instructies en instructieregels door gemeenten af te dwingen. Het Wetsvoorstel past derhalve niet goed.

Dat geldt ook voor de Woningwet. Eén van de principes in de Woningwet is dat de lokale driehoek bestaande uit woningcorporatie, gemeente en huurdersorganisatie(s) bepaalt wat de redelijke bijdrage van de corporatie aan de woonvisie van de desbetreffende gemeente wordt. Dat wordt neergelegd in de prestatieafspraken. Het landelijk of op provinciaal sturen op wat de corporaties volkshuisvestelijk presteren staat op gespannen voet met dit uitgangspunt. Het Wetsvoorstel dient op dit punt aangepast te worden of het uitgangspunt van de Woningwet dient herijkt te worden.

Volkshuisvestingsprogramma's

Belangrijk onderdeel van het Wetsvoorstel is de introductie van het landelijke, provinciale en lokale volkshuisvestingsprogramma (hierna 'vhp'). Voor corporaties is de inhoud van de *vhp*'s zeer van belang. Corporaties moeten namelijk straks een redelijke bijdrage leveren aan de uitvoering van het lokale *vhp*. Uit de Memorie van Toelichting (hierna 'MvT') volgt dat het voor de wetgever daarom ook belangrijk is dat woningcorporaties en huurdersorganisaties tijdig betrokken worden bij de totstandkoming van het *vhp*. Er wordt aan gemeenten dan ook voorgesteld om, voordat het *vhp* wordt vastgesteld, overleg te voeren met de woningcorporaties die werkzaam zijn in de betreffende gemeente. Dit is echter op geen enkele wijze juridisch verankerd in het Wetsvoorstel. Juridisch gezien is het mogelijk dat het *vhp* door het college van B&W (de gemeenteraad lijkt geen rol meer te hebben) wordt vastgesteld zonder enig overleg met de corporatie die het *vhp* zal moeten uitvoeren. Op dit punt is de balans in het Wetsvoorstel zoek. In mijn ogen is het passend als het college van B&W bij het opstellen van het *vhp* verplicht is om in overleg te gaan met de corporatie en de corporatie ook zeggenschap te geven over de sociale huur in het *vhp*. Een corporatie kan met het huidige Wetsvoorstel verplicht worden om een volledig onredelijk *vhp* uit te voeren (zeker als de provincie geen actie onderneemt richting de gemeente, bijvoorbeeld vanwege het ontbreken van een provinciaal belang). Overigens geldt het voorgaande ook op provinciaal niveau. Als het provinciale *vhp* consequenties heeft voor corporaties is het niet meer dan logisch dat de corporaties een bepalende rol krijgen in de vaststelling van dat *vhp*.

Op grond van het huidige artikel 42 lid 3 van de Woningwet moet een corporatie haar middelen bij voorrang inzetten om een redelijke bijdrage aan de uitvoering van de gemeentelijke woonvisie, *en overigens ten behoeve van de volkshuisvesting*. Daartoe behoort tevens het inzetten van middelen ten behoeve van het door andere toegelaten instellingen toepassing geven aan het leveren van een bijdrage

DATUM 29 maart 2023

ONS KENMERK

PAGINA 3 van 5

aan de uitvoering van de woonvisie. Met het Wetsvoorstel wordt het cursieve deel uit artikel 42 lid 3 Woningwet verwijderd. Resteert alleen nog maar dat een corporatie haar middelen kan inzetten voor de uitvoering van het lokale *vhp* (door haarzelf of door andere corporaties). Dat is veel te beperkt. Een corporatie kan alleen nog maar iets ondernemen als dat past binnen het lokale *vhp* (of een corporatie daarbij ondersteunen). Hoe past het voorgaande bij het uitgangspunt van de onderlinge solidariteit in de Nationale Prestatieafspraken? Het voorgaande staat ook op gespannen voet met de door de corporaties gewenste en gezien het private karakter van de corporaties ook vereiste ruimte om te acteren. Het is van belang dat corporaties hun eigen beleidsruimte houden en daarin keuzes kunnen maken. Ook kan de ondersteuning van andere corporaties op ander vlak nodig zijn. Zolang de middelen in algemene zin voor de volkshuisvesting worden benut moet dat mogelijk zijn. Het lijkt mij dan ook passend om het cursieve deel te handhaven en niet te verwijderen.

Het is verder niet duidelijk in hoeverre het *vhp* de woonzorgvisie vervangt. De woonzorgvisie is facultatief dit jaar, maar wordt in 2024 verplicht (althans dat is aangekondigd). Niet helder is hoe dit wettelijk wordt geregeld.

Sociale huur

In de MvT wordt een definitie van sociale huur geïntroduceerd. De exacte wettekst in het Bkl ontbreekt nog. Alleen de DAEB-woningen van een corporatie ex artikel 47 Woningwet tellen mee. De naar de niet-DAEB tak overgehevelde huurwoningen met een gereguleerd contract blijven buiten de optelsom. Ik vraag mij af of dat de bedoeling is. Voor de opmerkingen bij de definitie verwijs ik graag naar de consultatiereacties van Aedes en VTW.

Uit de MvT volgt dat gemeenten die minder sociale huurwoningen in hun voorraad hebben dan het landelijke gemiddelde, verplicht zijn om 30% sociale huur in hun nieuwbouw op te nemen. Dit is nog niet nader uitgewerkt. Hoe wordt het landelijk gemiddelde berekend? Gebeurt dat jaarlijks en wordt dat dan aangekondigd zodat een gemeente kan zien of zij boven of onder het landelijk gemiddelde zit? En hoe wordt de 30% nieuwbouw berekend? Gaat dat per woning of op basis van het aantal vierkante meters (dat ter voorkoming van zeer kleine sociale huurwoningen)? Moet elk nieuwbouwproject 30% sociale huur bevatten of wordt dit percentage op jaarbasis op basis van alle nieuwbouwprojecten berekend (of wellicht zelfs over meerdere jaren)? In de laatste situatie schuilt het gevaar van 'cherry picking', te weten dat de corporatie op de minder goede locaties de sociale huur moet realiseren en de ontwikkelaar nog steeds 100% vrije huur en koop kan realiseren.

De particuliere verhuurders tellen (voor zover aan de voorwaarden wordt voldaan) mee voor het aantal sociale huurwoningen. Het lijkt er echter op dat de gemeenten de huisvesting van urgenten en de laagste inkomensgroepen aan deze verhuurders niet kunnen opleggen. Dit kan tot de situatie leiden dat corporaties onevenredig veel urgenten moeten huisvesten met alle mogelijke gevolgen voor de leefbaarheid van de wijken met veel corporatiebezit.¹

¹ Een nadere toelichting geven we in de podcast VTW Actueel – Consultaties, huisvesten van urgenten en aandachtsgroepen, zie

DATUM 29 maart 2023
ONS KENMERK
PAGINA 4 van 5

Een ander aandachtspunt is de positie van corporaties wanneer gemeenten de huisvestingsverordeningen opstellen. Enige inspraak van corporaties zoals een adviserende rol lijkt op zijn minst op zijn plek. Ook is het wenselijk dat de corporaties partij zijn bij de regionaal gewenste afspraken.

Prestatieafspraken

Het systeem van de prestatieafspraken blijft bestaan, maar wijzigt wel. In de MvT wordt dat treffend verwoord:

'Partijen zijn vrij in de vormgeving van de prestatieafspraken, maar de NPA en de gemeentelijke volkshuisvestingprogramma's vormen hiervoor de kaders.'

De vrijheid om tot prestatieafspraken te komen wordt hiermee aanzienlijk minder.

In de MvT staat dat het voor de hand ligt dat prestatieafspraken een meerjarige horizon kennen. Kunnen de partijen bij de prestatieafspraken ook overeenkomen dat het jaarlijks bod wordt vervangen door een bod eens in de paar jaar? Het kan nu zo zijn dat partijen bij de prestatieafspraken een wijziging niet nodig achten, maar de corporatie wel jaarlijks het bod moet aanleveren (hoewel geen van partijen daar behoefte aan heeft).

Uit de wettekst blijkt dat het college van B&W diverse zorgaanbieders kan uitnodigen voor het overleg over de prestatieafspraken. Deze aanbieders kunnen de prestatieafspraken mee ondertekenen. Welke positie heeft een corporatie echter om zaken bij deze zorgaanbieders af te dwingen? Het lijkt erop dat zij geen recht hebben om een geschil ex artikel 44bis (nieuw) Woningwet aan de minister voor te leggen. Dat lijkt mij ook wel zo zuiver nu zij niet een primaire partij zijn bij de volkshuisvesting.

De verbreding van de geschillenprocedure is welkom (zie ook de eerdere suggestie van de commissie Van Bochove). Het is echter niet alleen het mandaat van de adviescommissie dat wijzigt. Het is uiteindelijk de minister die een bindende uitspraak doet. Uit de MvT volgt dat de minister en de adviescommissie mede de inspanningen van de gemeente kunnen beoordelen. Dat blijkt echter niet uit de voorgestelde wettekst. Alleen het *vhp* van de desbetreffende gemeente en de financiële mogelijkheden van de corporatie worden betrokken. Er is een mogelijkheid dat in lagere regelgeving nog voorschriften worden gegeven, maar de beoordeling van de inspanning van de gemeente lijkt mij dusdanig essentieel dat dit in de Woningwet verankerd zou moeten worden. Een kleine opmerking nog over het uiterlijke moment van indiening van het geschil bij de minister. In de MvT wordt gesproken over een termijn van vier weken na het ontstaan van het geschil, waar de wettekst spreekt over een termijn van vier weken na de mededeling aan de andere partijen.

Woningmarktregio's

DATUM 29 maart 2023

ONS KENMERK

PAGINA 5 van 5

In de MvT staat één alinea over de wijziging van de woningmarktregio's naar de provincies. Deze alinea roept veel vragen op. Wat gebeurt er met een corporatie die op basis van een ontheffing actief mag zijn in meerdere provincies? Blijft de ontheffing voor die corporatie vereist? En kan het voorkomen van 'cherry picking' nader toegelicht worden? Wil de wetgever sturen in waar de desbetreffende corporatie haar middelen inzet? Dat lijkt mij weinig passend bij het private karakter van een corporatie.

Geen sturing op derden

Met het Wetsvoorstel wil de minister meer regie op de volkshuisvesting. Er ontbreekt echter een essentieel onderdeel in dit Wetsvoorstel, te weten de regie op de private partijen. Sturing op die partijen zou, mede gezien hun eigendom van locaties, noodzakelijk zijn gezien de wens voor de totale regie.

Aanbestedingsplicht

Zoals bekend meent de Europese Commissie dat corporaties kwalificeren als aanbestedende dienst. Is er nagedacht over de gevolgen van dit Wetsvoorstel voor de dreigende aanbestedingsplicht voor corporaties?

Lagere regelgeving

Veel van de nu in het Wetsvoorstel geopperde punten moeten nog uitgewerkt worden in lagere regelgeving. De conceptteksten van die lagere regelgeving ontbreekt, zodat de exacte implicaties nog niet goed beoordeeld kunnen worden. Wel is helder dat er veel in het Bkl wordt geregeld. Instructieregels in het Bkl die betrekking hebben op de Huisvestingswet of Woningwet lijken juridisch gezien niet passend, omdat de Bkl alleen op de Omgevingswet is gebaseerd. Een oplossing hiervoor is om de Huisvestingswet alsnog in de Omgevingswet te incorporeren (dat kan eventueel met dit Wetsvoorstel).

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

Eelkje van de Kuilen
AKD