

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

> Retouradres

Aan de Koning

Directie Concernstaf en Bedrijfsvoering

Directie Constitutionele Zaken
en Wetgeving
www.rijksoverheid.nl
www.facebook.com/minbzk
www.twitter.com/minbzk

Contactpersoon

mr. R. Schorer
T 0652809546
rene.schorer@minbzk.nl

Kenmerk

2014-0000322581

Uw kenmerk

Datum 19 juni 2014
Betreft Nader rapport inzake het voorstel van wet, houdende wijziging van de Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 16 april 2014, nr. 2014000754, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 5 juni 2014, nr. W04.14.0097/1, bied ik U hierbij aan.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met haar opmerkingen rekening zal zijn gehouden.

Naar aanleiding van de opmerkingen van de Afdeling merk ik het volgende op.

1a. Paragraaf 9 van het algemene deel van de memorie van toelichting is naar aanleiding van het advies zodanig uitgebreid, dat daarin alle aspecten van de verhouding met het recht van de Europese Unie aan de orde komen, die in verband met het wetsvoorstel Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting (Kamerstukken 32 769) en het onderhavige wetsvoorstel een rol spelen.

1b. In paragraaf 9 van het algemene deel van de memorie van toelichting is verduidelijkt dat het niet de bedoeling is om bij de woningtoewijzing een algemeen geldende inkomensgrens van € 38 000 (prijsspeil 2012) vast te stellen. Wel is het de bedoeling om voor 5 jaar die grens te laten gelden voor maximaal 10% van de toe te wijzen woningen, met het oog op de nu te geringe slaagkansen op de huurwoningmarkt voor huishoudens met een inkomen tussen de € 34 678 (prijsspeil 2014) en € 38 000. Voor ten minste 80% van de woningen van de toegelaten instellingen zal het eerstgenoemde inkomen als grens gaan gelden. Over dit voornemen, waarmee uitvoering wordt gegeven aan een motie van het Tweede-Kamerlid Monasch (Kamerstukken II 2013/14, 33 750 XVIII, nr. 24), is overleg gevoerd met de Europese Commissie, over de resultaten waarvan de Tweede Kamer is geïnformeerd. Uit dat overleg is niet gebleken dat de Commissie bezwaren tegen deze aanpak heeft. Ook hierop wordt in voornoemde paragraaf 9 uitgebreider ingegaan.

2a. De voorgestelde beperking van het takenpakket van toegelaten instellingen zal gedeeltelijk geen doorgang vinden. Maatschappelijk vastgoed, zoals buurthuizen, zullen ook gerealiseerd mogen worden als losstaande gebouwen. Wel zal maatschappelijk vastgoed dat naar mijn oordeel door anderen dan toegelaten instellingen dient te worden gerealiseerd, zoals schoolgebouwen, niet worden

gerekend tot het gebied van de volkshuisvesting en daardoor ook niet tot de diensten van algemeen economisch belang (DAEB) kunnen behoren.

Datum

19 juni 2014

Kenmerk

2014-0000322581

2b. Inzake het doen van investeringen die niet behoren tot de aan toegelaten instellingen opgedragen DAEB wordt de volgende procedure beoogd. De gemeente stelt allereerst marktconforme voorwaarden op, waaronder commerciële partijen die investeringen zouden kunnen doen. Die voorwaarden worden in algemene termen opgesteld voordat de gemeente nagaat of investeerders in de betrokken projecten geïnteresseerd zijn, een van de eisen waaraan de gemeente moet voldoen om toegelaten instellingen te kunnen verzoeken om die investeringen te doen. Die voorwaarden sluiten aan op wat op de markt voor het betrokken soort investeringen gebruikelijk is en zijn logischerwijs ook zodanig, dat een positief rendement voor de commerciële partijen mogelijk is. Als die partijen vervolgens niet geïnteresseerd blijken te zijn, hoeft dat niet te betekenen dat er geen markt voor dat soort investeringen is, maar dat die partijen om hen moverende redenen de door de gemeente geprojecteerde investeringen nu niet willen doen. De gemeente dient daarna de investeringen onder dezelfde condities aan de toegelaten instellingen voor te leggen. Dat vloeit voort uit de bepaling in artikel 44b (nu 44c), eerste lid, onderdeel c, van de Woningwet als opgenomen in het aan de Afdeling voorgelegde voorstel van wet, waarin een verbod tot bevoordeling van toegelaten instellingen boven commerciële marktpartijen is opgenomen. In artikel 44c (nu 44d) van de Woningwet als opgenomen in het aan de Afdeling voorgelegde voorstel van wet is neergelegd dat het Waarborgfonds sociale woningbouw (WSW) toetst of in de niet-DAEB tak van de toegelaten instelling een positief rendement op de betrokken investering kan worden gehaald. Is dat volgens het WSW niet het geval, dan zal het de minister negatief adviseren over de goedkeuring van die investeringen, wat in beginsel zal leiden tot het niet goedkeuren daarvan.

Nu uitgegaan wordt van gelijke, in beginsel tot een positief rendement leidende, condities voor commerciële marktpartijen en toegelaten instellingen, is er ook reden om te veronderstellen dat hun kansen op het aantrekken van externe financiering in beginsel even groot zijn.

Ik ben dan ook van oordeel, dat de randvoorwaarden voor een gelijk speelveld toereikend in het wetsvoorstel zijn opgenomen, en het wetsvoorstel geen ruimte biedt om doelbewust marktfalen te orkestreren.

In de memorie van toelichting is het beoogde stelsel verder verduidelijkt.

2c. Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is in paragraaf 3.4.5 van het algemene deel van de memorie van toelichting aangegeven op welke wijze de bij de administratieve of juridische scheiding ontstaande lening van de DAEB-tak aan de niet-DAEB tak moet worden afgebouwd.

2d. In paragraaf 3.4.1 van het algemene deel van de memorie van toelichting, onder het kopje "Waardering", is geëxpliciteerd dat, overeenkomstig hetgeen de Afdeling veronderstelt, de herwaardering van de onroerende zaken in het kader van de jaarrekening niet leidt tot een fiscale herwaardering daarvan.

3. Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is in artikel 1, tweede lid, van de Woningwet als opgenomen in het wetsvoorstel bepaald, dat alle toegelaten instellingen die gezamenlijk een samenwerkingsvennootschap oprichten in hetzelfde werkgebied werkzaam moeten zijn. Dit element zou anders deel zijn gaan uitmaken van de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in dat lid, waarmee de belangrijkste bepaling uit die algemene maatregel van bestuur op het niveau van de formele wet wordt geregeld.

Hiernaast acht ik de voorziening nodig, die in het nieuwe artikel 21, vierde lid, is neergelegd. Deze is op dezelfde manier geredigeerd als de voorziening in artikel 41c, tweede lid, tweede volzin, van de Woningwet als opgenomen in het

wetsvoorstel, en zou anders ook deel van de eerdergenoemde algemene maatregel van bestuur zijn gaan uitmaken.

Per saldo leiden deze wijzigingen dus tot het regelen van enkele belangrijke aspecten inzake de samenwerkingsvennootschappen op het niveau van de formele wet, hetgeen in lijn is met punt 4 van het advies van de Afdeling, dat daarnaast tot de in punt 4 van dit nader rapport opgenomen wijzigingen heeft geleid.

Datum

19 juni 2014

Kenmerk

2014-0000322581

4. Naar aanleiding van het advies van de Afdeling heb ik de delegatiebepalingen in het wetsvoorstel bezien. Dit heeft geleid tot de volgende wijzigingen:

- In het nieuwe artikel 23, tweede lid, is een aantal vereisten aan de statuten van naamloze en besloten vennootschappen opgenomen, waaraan zij moeten voldoen om een verbinding met een toegelaten instelling te kunnen aangaan. Die eisen houden afwijkingen van de algemene regeling daarover in Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek in, zodat regeling in de wet op haar plaats is. Het tot stand brengen van een algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 21, tweede lid, tweede volzin, onderdeel b, van de Woningwet als opgenomen in het wetsvoorstel is niet meer verplicht, maar de mogelijkheid daartoe wordt wel opgehouden.

- In de artikelen 38, derde lid, en 44a, tweede lid, van de Woningwet als opgenomen in het wetsvoorstel Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting wordt niet meer bepaald dat bij algemene maatregel van bestuur voorschriften kunnen worden gegeven over een aan de beoordeling van de jaarstukken (art. 38) respectievelijk het zogenoemde dPi-overzicht (art. 44a) voorafgaande controle van die stukken.

- Artikel 43, derde lid, van de Woningwet als opgenomen in het aan de Afdeling voorgelegde wetsvoorstel is vervangen door een nieuw artikel 44b, waarin is opgenomen wat anders in de algemene maatregel van bestuur op grond van dat lid opgenomen zou zijn.

- In artikel 45, zesde lid, van de Woningwet als opgenomen in het wetsvoorstel Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting is de verplichting om nadere regels te geven over voorzieningen aan gebouwen met een bedrijfsmatige gebruiksbestemming vervallen.

- In de wijziging van artikel 61c, eerste lid, van de Woningwet als opgenomen in het wetsvoorstel zijn enkele zaken verwerkt, die anders in de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in artikel 61c, tweede lid, zouden zijn opgenomen.

- De delegatiebepaling die was opgenomen aan het slot van artikel 61c, derde lid, van de Woningwet als opgenomen in het wetsvoorstel, waarin stond dat nadere voorschriften kunnen worden gegeven over de vereiste onafhankelijkheid van het toezicht ten opzichte van het volkshuisvestingsbeleid en de daarop afgestemde inrichting van het toezicht, is vervallen. Dergelijke voorschriften kunnen alle worden opgenomen in de besluiten waarin de minister het toezicht aan een of meer organisatieonderdelen zal mandateren.

- De delegatiebepalingen die waren opgenomen in de artikelen 105, derde lid, en 120b, derde lid, van de Woningwet als opgenomen in het wetsvoorstel zijn vervallen. Volgens die bepalingen konden nadere voorschriften over de bestuurlijke boete worden gegeven. Deze zijn bij nader inzien overbodig naast de mogelijkheid om het bedrag van de boete te differentiëren.

Naar mijn oordeel leiden de overige delegatiebepalingen tot regelgeving van meer uitvoeringstechnische aard, waarin geen hoofdelementen van beleid zijn opgenomen. Dit geldt mede de regels ten aanzien van de solvabiliteit van de DAEB- en de niet-DAEB takken van toegelaten instellingen na een administratieve scheiding, die van nieuw op te richten verbindingen van toegelaten instellingen en die van toegelaten instellingen en woningvennootschappen na een juridische scheiding. Die solvabiliteit is weliswaar een belangrijke factor om de financiële continuïteit van elk van genoemde entiteiten te kunnen beoordelen, maar er zijn meer factoren die daarbij een rol spelen en die elkaar op bepaalde manieren

beïnvloeden. Het vereiste van genoemde financiële continuïteit zelf beschouw ik wel als een hoofdelement van regelgeving, welk vereiste dan ook in het wetsvoorstel is opgenomen. Ik moge verwijzen naar artikel 21, tweede lid, tweede volzin, onderdeel c, van de Woningwet als opgenomen in het wetsvoorstel ten aanzien van het goedkeuren van verbindingen, welke bepaling blijkens artikel 50b, tweede lid, van de Woningwet als opgenomen in het wetsvoorstel van overeenkomstige toepassing is op de goedkeuring van juridische scheidingen.

Datum
19 juni 2014
Kenmerk
2014-0000322581

5. De redactionele kanttekeningen die de Afdeling in overweging geeft zijn nagevolgd. Bij de memorie van toelichting is een bijlage gevoegd, waarin de Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting is opgenomen, zoals die na aanvaarding van het onderhavige wetsvoorstel komt te luiden.

6. Voorts is het wetsvoorstel op de volgende punten gewijzigd:

- Er is voorzien in een toetsing door de minister van de geschiktheid en de betrouwbaarheid van bestuurders (artikel 25, tweede lid) en commissarissen (artikel 30, derde lid), die in elk geval bij hun benoeming plaatsvindt maar ook op andere momenten aan de orde kan zijn. Dit krijgt in de eerste plaats gestalte via een door de minister uit te brengen zienswijze op die benoemingen, waarbij de verantwoordelijkheid voor die benoemingen bij de rechtspersoon blijft berusten. Bepaald is dat een benoeming in strijd met een negatieve zienswijze van de minister, of een benoemingsprocedure waarbij die zienswijze niet is gevraagd, in strijd is met het belang van de volkshuisvesting, wat betekent dat de minister elke sanctie kan treffen die hem dienstig voorkomt. Op deze wijze is voorzien in een actieve bemoeienis van de minister, met behoud van de bevoegdheid van de rechtspersoon om zijn bestuurders en zijn commissarissen te benoemen. Op die actieve bemoeienis werd al gedoeld in het akkoord dat ik eind augustus 2013 heb gesloten met Aedes vereniging van woningcorporaties, en ook de Tweede Kamer blijkt daar sindsdien aan te hechten.

De regeling voorziet daarnaast, zoals in de artikelen 25, zesde lid (bestuurders), en 30, elfde lid (commissarissen), van de Woningwet als opgenomen in het wetsvoorstel als aan de Afdeling voorgelegd, in bij algemene maatregel van bestuur te stellen eisen aan de geschiktheid en de betrouwbaarheid. Die regels zullen als leidraad moeten gaan dienen bij het selecteren van kandidaat-bestuurders door de toegelaten instellingen, bij het beoordelen van die kandidaten door de minister in het kader van benoemingen, maar ook bij het functioneren van bestuurders en commissarissen zonder dat er een benoeming aan de orde is. In het verlengde hiervan is de bepaling in artikel 30, vierde lid (nieuw) van de Woningwet als opgenomen in het wetsvoorstel Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting zodanig gewijzigd, dat een commissaris bij een totale zittingsperiode van acht jaar na uiterlijk vier jaar dient te worden herbenoemd, wat betekent dat hij in elk geval dan aan de toetsing, bedoeld in artikel 30, derde lid, onderworpen zal zijn. Hiermee wordt meer aansluiting gezocht bij de regeling voor bestuurders, opgenomen in de governancecode van Aedes vereniging van woningcorporaties, welke code blijkens artikel 31, tweede lid, van de Woningwet als opgenomen in het wetsvoorstel Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting op alle toegelaten instellingen van toepassing is. Die regeling houdt onder meer in dat bestuurders telkens voor vier jaar kunnen worden herbenoemd. In combinatie met het nieuwe artikel 25, tweede lid, van de Woningwet als opgenomen in het wetsvoorstel betekent dat, dat ook bestuurders in elk geval bij een herbenoeming aan de toetsing als hiervoor uiteengezet onderworpen zijn.

- In artikel 21b, tweede lid, van de Woningwet als opgenomen in het wetsvoorstel is een bepaling opgenomen die beoogt te voorkomen dat een toegelaten instelling overmatig wordt gefinancierd door financiële instellingen.

- Artikel 35, tweede lid, van de Woningwet als opgenomen in het wetsvoorstel is zodanig gewijzigd dat het vereiste van waardering tegen de actuele waarde alleen

geldt voor de onroerende zaken van de toegelaten instelling en hun onroerende en infrastructurele aanhorigheden.

- Door enkele wijzigingen in de artikelen 38, derde lid, 44a, tweede lid, en 61c, eerste lid, van de Woningwet is een duidelijker onderscheid bewerkstelligd tussen enerzijds de jaarlijkse beoordeling van de jaarstukken en het overzicht met prognoses, en anderzijds de risicogerichte beoordeling van het handelen en nalaten van toegelaten instellingen op de momenten dat dat de volkshuisvestelijke en financieel toezichthouder dienstig voorkomt.

- In artikel 50b, eerste lid, van de Woningwet als opgenomen in het wetsvoorstel is een van de Algemene wet bestuursrecht afwijkende termijn van twaalf weken opgenomen, waarbinnen de minister een juridische scheiding dient goed te keuren. Die termijn kan twee maal met ten hoogste zes weken worden verlengd.

- In artikel 105, derde lid, van de Woningwet als opgenomen in het wetsvoorstel is het maximum van de aan toegelaten instellingen op te leggen bestuurlijke boete verhoogd tot een boete van de vierde categorie als bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht. Dit is noodzakelijk om die sanctie voldoende doeltreffend te laten zijn.

- In artikel II, tweede lid, van het wetsvoorstel Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting is het opstellen en door de minister goedkeuren van een zogenoemde startbalans geregeld, waarmee gestalte wordt gegeven aan een noodzakelijk gebleken betrokkenheid van de minister bij de administratieve scheiding van toegelaten instellingen.

- In verband met de aanvaarding en bekendmaking van de Huisvestingswet 2014 is artikel V van het wetsvoorstel Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting vervallen en is artikel VI van dat wetsvoorstel gewijzigd.

- Op verschillende plaatsen zijn redactioneel-wetstechnische verbeteringen doorgevoerd.

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De minister voor Wonen en Rijksdienst,

Datum

19 juni 2014

Kenmerk

2014-0000322581