

NOVELLE werktekst RvS dd. 10-4-2014

Wijziging van de Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is de herziene bepalingen in de Woningwet over toegelaten instellingen en het toezicht daarop te wijzigen alvorens zij in werking treden;

Zo is het dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

ARTIKEL I

Indien het bij koninklijke boodschap van 12 mei 2011 ingediende voorstel van wet, houdende herziening van de regels over toegelaten instellingen en instelling van een Financiële Autoriteit woningcorporaties (Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting) (Kamerstukken 32 769) tot wet wordt verheven, wordt die wet als volgt gewijzigd:

A

In het opschrift vervalt: en instelling van een Financiële Autoriteit woningcorporaties.

B

In de considerans vervalt: en een Financiële Autoriteit woningcorporaties in te stellen.

C

In artikel I, onderdeel A, wordt artikel 1 van de Woningwet als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid:

a. vervalt de begripsomschrijving van "autoriteit";

b. wordt in de alfabetische rangschikking een begripsomschrijving ingevoegd, luidende:

- *borgingsvoorziening*: door de Staat der Nederlanden gefaciliteerde voorziening, in het leven geroepen met het oog op het door toegelaten instellingen kunnen aantrekken van leningen;;

c. wordt in de begripsomschrijving van "compensatie":

1°. in onderdeel a "een daartoe in het bijzonder in het leven geroepen voorziening die door de Staat der Nederlanden gefaciliteerd wordt" vervangen door "de borgingsvoorziening";

2°. in onderdeel b "artikel 58, tweede lid" vervangen door "artikel 57, eerste lid" en

3°. in onderdeel c na "toegelaten instellingen" ingevoegd "of samenwerkingsvennootschappen";

d. komt de begripsomschrijving van “diensten van algemeen economisch belang” te luiden:

- *diensten van algemeen economisch belang*: diensten van algemeen economisch belang als bedoeld in:

a. artikel 106, tweede lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en

b. het besluit van de Europese Commissie van 20 december 2011 (PbEU 2012, L 7) betreffende de toepassing van dat lid op staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst, verleend aan bepaalde met het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen;;

e. wordt in de begripsomschrijving van “gebied van de volkshuisvesting” de zinsnede “bedoeld in artikel 45, eerste en tweede lid” vervangen door “bedoeld in het bepaalde bij en krachtens artikel 45”;

f. wordt in de alfabetische rangschikking een begripsomschrijving ingevoegd, luidende:

- *juridische scheiding*: organisatievorm van een toegelaten instelling, waarin zij uitsluitend werkzaamheden verricht die behoren tot de diensten van algemeen economisch belang, en daarnaast uitsluitend een of meer woningvennootschappen in stand houdt;;

g. wordt in de begripsomschrijving van “Onze Minister” de zinsnede “van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties” vervangen door “voor Wonen en Rijksdienst” en

h. wordt in de begripsomschrijving van “voorziening”:

1°. “woongelegenheden” vervangen door “gebouw” en

2°. “of het woongerief” vervangen door: , het woongerief of het gebruiksgemak.

2. Na het eerste lid wordt, onder vernummering van het tweede, derde en vierde lid tot derde, vierde en vijfde lid, een lid ingevoegd, luidend:

2. Voor de toepassing van het bij of krachtens deze wet bepaalde wordt voorts verstaan onder:

- *dochtermaatschappij*: dochtermaatschappij als bedoeld in artikel 24a van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek van een toegelaten instelling;

- *verbonden onderneming*: rechtspersoon of vennootschap:

a. welke een dochtermaatschappij is;

b. in welke een toegelaten instelling deelneemt in de zin van artikel 24c van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek, of

c. met welke een toegelaten instelling anderszins een duurzame band heeft, waaronder mede wordt begrepen het hebben van stemrechten in de algemene vergadering van die rechtspersoon;

- *woningvennootschap*: na bewerkstelling van een juridische scheiding overeenkomstig hoofdstuk IV, afdeling 3, paragraaf 5, met een toegelaten instelling verbonden onderneming;

- *samenwerkingsvennootschap*: vennootschap onder firma of commanditaire vennootschap, door een toegelaten instelling overeenkomstig bij algemene maatregel van bestuur daaromtrent gegeven voorschriften aangegaan met een of meer andere toegelaten instellingen.

3. In het vierde lid (nieuw) wordt “die in eigendom van toegelaten instellingen zijn” vervangen door: die in eigendom zijn van toegelaten instellingen of met hen verbonden ondernemingen.

4. Na het vierde lid (nieuw) wordt, onder vernummering van het vijfde lid (nieuw) tot zesde lid, een lid ingevoegd, luidend:

5. Voor de toepassing van het bij of krachtens deze wet bepaalde zijn, waar daarin sprake is van het vereiste van of voorschriften omtrent financiële continuïteit van een toegelaten instelling, dat vereiste en die voorschriften tevens van toepassing op de afzonderlijke onderdelen van een toegelaten instelling, aan welke baten, lasten, activa en passiva beschikbaar zijn gesteld voor de uitvoering van de diensten van algemeen economisch belang welke aan haar zijn opgedragen, respectievelijk van haar overige werkzaamheden.

D

In artikel I, onderdeel B, wordt artikel 19 van de Woningwet als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid:

- a. vervalt in de eerste volzin "de autoriteit,";
- b. wordt in de eerste volzin "huurdersorganisaties en bewonerscommissies, bedoeld" vervangen door "huurdersorganisaties en bewonerscommissies als bedoeld" en
- c. wordt in de tweede volzin "De autoriteit, die colleges, die organisaties en die commissies" vervangen door: Die colleges, organisaties en commissies.

2. In het derde lid wordt:

- a. in onderdeel d "ingevolge artikel 25, tweede lid, of 30, vijfde lid" vervangen door "ingevolge het bepaalde bij of krachtens artikel 25, tweede, derde of zesde lid, of 30, vijfde, zesde of elfde lid" en
- b. in onderdeel e na "onroerende zaken" ingevoegd "of hun onroerende en infrastructurele aanhorigheden" en "met deze wet" vervangen door: met het bepaalde bij en krachtens deze wet.

E

In artikel I, onderdeel B, wordt artikel 20 van de Woningwet als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:

1. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State geeft bij de behandeling van een beroep tegen een besluit tot intrekking van de toelating aanvankelijk overeenkomstige toepassing aan artikel 8:52 van de Algemene wet bestuursrecht en kan nadien overeenkomstige toepassing geven aan artikel 8:53 van die wet.

2. In het vierde lid wordt:

- a. aan het slot van onderdeel b ", of" vervangen door een puntkomma;
- b. aan het slot van onderdeel c de punt vervangen door "of" en
- c. na onderdeel c een onderdeel ingevoegd, luidend:
- d. op het tijdstip waarop de toegelaten instelling ophoudt te bestaan als gevolg van een zuivere splitsing als bedoeld in artikel 334a lid 2 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek.

3. In het vijfde lid wordt “de autoriteit” vervangen door: Onze Minister of een door hem daartoe aangewezen persoon of instantie.

F

In artikel I, onderdeel B, komt artikel 21 van de Woningwet te luiden:

Artikel 21

1. De toegelaten instelling verbindt zich:

a. uitsluitend met een naamloze vennootschap als bedoeld in artikel 64 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek, waarvan de statuten uitsluitend aandelen op naam kennen, een blokkeringsregeling bevatten en niet toelaten dat met medewerking van de vennootschap certificaten aan toonder worden uitgegeven, en

b. uitsluitend met een besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid als bedoeld in artikel 175 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek, waarvan de statuten een blokkeringsregeling bevatten.

2. De toegelaten instelling verbindt zich niet met een rechtspersoon of vennootschap dan nadat Onze Minister dat heeft goedgekeurd. Onze Minister onthoudt in elk geval zijn goedkeuring, indien:

a. naar zijn oordeel de toegelaten instelling of rechtspersoon of vennootschap niet voldoet of zal voldoen aan het bepaalde bij en krachtens dit hoofdstuk;

b. de statuten van de rechtspersoon of de akte van de vennootschap met welke de toegelaten instelling voornemens is zich te verbinden niet voldoen aan artikel 23 of aan de bij algemene maatregel van bestuur daaromtrent te geven voorschriften;

c. overeenkomstig bij algemene maatregel van bestuur daaromtrent te geven voorschriften de financiële continuïteit van de toegelaten instelling of die rechtspersoon of vennootschap niet voldoende is gewaarborgd;

d. de toegelaten instelling voornemens is die rechtspersoon of vennootschap anderszins vermogen te verschaffen dan door middel van het storten van aandelenkapitaal of het verstrekken van een lening overeenkomstig bij of krachtens algemene maatregel van bestuur daaromtrent te geven voorschriften of

e. de toegelaten instelling voornemens is zich in enigerlei opzicht garant te stellen voor die rechtspersoon of vennootschap.

3. De goedkeuring, bedoeld in het tweede lid, is niet vereist voor een verbinding van een toegelaten instelling met een samenwerkingsvennootschap. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere voorschriften omtrent die goedkeuring worden gegeven.

G

In artikel I, onderdeel B, worden na artikel 21 van de Woningwet twee artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 21a

1. De toegelaten instelling verschaft een met haar verbonden onderneming niet anderszins vermogen dan door middel van het storten van aandelenkapitaal of het aan die onderneming bij haar oprichting verstrekken van een lening als bedoeld in artikel 21,

tweede lid, onderdeel d. Zij stelt zich na die oprichting niet in enigerlei opzicht garant voor die onderneming.

2. De toegelaten instelling verschaft een op het tijdstip van inwerkingtreding van artikel I van de Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting met haar verbonden onderneming geen ander vermogen dan het vermogen dat zij tot dat tijdstip aan die onderneming heeft verschaft, en stelt zich niet anderszins voor die onderneming garant dan zoals zij dat tot dat tijdstip heeft gedaan. De door haar aan een zodanige onderneming tot dat tijdstip gedane garantstellingen hebben uitsluitend betrekking op werkzaamheden van die onderneming waarmee voor dat tijdstip een aanvang is gemaakt.

3. De toegelaten instelling kan Onze Minister verzoeken om een ontheffing van een verbod als bedoeld in het eerste of tweede lid, op welk verzoek Onze Minister beslist overeenkomstig bij algemene maatregel van bestuur daaromtrent te geven voorschriften.

4. Het eerste, tweede en derde lid zijn niet van toepassing op het verschaffen van vermogen aan en garantstellingen voor samenwerkingsvennootschappen.

Artikel 21b

1. Bij algemene maatregel van bestuur worden een of meer instellingen aangewezen, bij uitsluitend welke de toegelaten instelling financiële middelen aantrekt voor het verrichten van haar werkzaamheden.

2. De vestiging van een recht van pand of hypotheek op zaken en daarmee verbonden rechten van een toegelaten instelling of een met haar verbonden onderneming die samenhangen met werkzaamheden op het gebied van de volkshuisvesting die niet behoren tot de diensten van algemeen economisch belang, welke vestiging geschiedt ten behoeve van het bij een instelling als bedoeld in het eerste lid kunnen aantrekken van financiële middelen voor het verrichten van zodanige werkzaamheden, wordt niet door enig beding van derden of een vestiging van zodanige rechten ten behoeve van derden beperkt. Een zodanig beding of zodanige vestiging is nietig.

3. Bedingen van derden of vestigingen van rechten ten behoeve van derden als bedoeld in het tweede lid, die tot stand zijn gekomen voor het tijdstip van inwerkingtreding van artikel I van de Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting blijven van kracht, behoudens hun nietigheid of vernietigbaarheid ingevolge enig ander wettelijk voorschrift dan dat lid.

H

In artikel 1, onderdeel B, wordt in artikel 22, eerste lid, van de Woningwet "in dit hoofdstuk" vervangen door: in het bepaalde bij of krachtens dit hoofdstuk.

I

In artikel I, onderdeel B, komt artikel 23 van de Woningwet te luiden:

Artikel 23

1. In de statuten of de akte van een toegelaten instelling of van een met haar verbonden onderneming wordt bepaald dat zij uitsluitend of mede werkzaam is op het gebied van de volkshuisvesting, en wordt dat gebied omschreven overeenkomstig het bepaalde bij en krachtens artikel 45.

2. De toegelaten instelling en een met haar verbonden onderneming behoeft voor de wijziging van haar statuten, respectievelijk wijzigingen van haar statuten of akte, die betrekking hebben op haar werkzaamheden op het gebied van de volkshuisvesting, de goedkeuring van Onze Minister, en legt daartoe elke voorgenomen wijziging respectievelijk zodanige wijziging aan hem voor.

J

In artikel I, onderdeel B, wordt artikel 25 van de Woningwet als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid:

a. worden de onderdelen a tot en met f geletterd b tot en met g;

b. wordt na de aanhef een onderdeel ingevoegd, luidend:

a. het lidmaatschap van het bestuur van een andere toegelaten instelling, behoudens artikel 41b, derde lid, onderdeel a;;

c. wordt in onderdeel b (nieuw) na "toegelaten instelling" ingevoegd ", behoudens artikel 41b, derde lid, onderdeel a";

d. komt onderdeel c (nieuw) te luiden:

c. het lidmaatschap van het bestuur van een andere rechtspersoon of vennootschap, tenzij die rechtspersoon of vennootschap:

1°. een dochtermaatschappij is of

2°. op het maatschappelijke belang gerichte werkzaamheden verricht, de raad van toezicht met dat lidmaatschap heeft ingestemd en, indien van toepassing, is voldaan aan de door de raad van toezicht daarbij gestelde voorwaarden;

en

e. komt onderdeel d (nieuw) vanaf "die toegelaten instelling" te luiden: een aanwijzing als bedoeld in artikel 61d is gegeven of een maatregel als bedoeld in artikel 61g, eerste, tweede of derde lid, 61h, eerste lid, 104a, eerste lid, 105, eerste lid, of 120b is opgelegd;.

2. In het derde lid wordt:

a. "van een rechtspersoon of vennootschap met welke een verbinding als bedoeld in artikel 21 bestaat" vervangen door "van een dochtermaatschappij of een samenwerkingsvennootschap";

b. "kan niet daarin worden benoemd" vervangen door "wordt niet daarin benoemd" en

c. na "ten aanzien waarvan" ingevoegd: , als gevolg van zijn handelen of nalaten,.

3. Toegevoegd wordt een lid, luidend:

6. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen voorschriften worden gegeven omtrent de geschiktheid van natuurlijke personen voor het lidmaatschap van het bestuur.

K

In artikel I, onderdeel B, wordt in artikel 26, eerste lid, van de Woningwet:

a. in de aanhef "behoudens bij algemene maatregel van bestuur bepaalde gevallen waarin die goedkeuring niet vereist is" vervangen door "behoudens in bij algemene maatregel van bestuur bepaalde gevallen";

- b. in onderdeel h na “een rechtspersoon” ingevoegd “of vennootschap” en
- c. in onderdeel i na “van onroerende zaken” ingevoegd “en hun onroerende en infrastructurele aanhorigheden” en
“die onroerende zaken” vervangen door: die zaken en aanhorigheden.

L

In artikel I, onderdeel B, vervalt artikel 26a van de Woningwet.

M

In artikel I, onderdeel B, wordt artikel 27 van de Woningwet als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt:

- a. in de aanhef “behoudens bij algemene maatregel van bestuur bepaalde gevallen waarin die goedkeuring niet vereist is” vervangen door “behoudens in bij algemene maatregel van bestuur bepaalde gevallen”;
- b. in onderdeel a na “onroerende zaken” ingevoegd “en hun onroerende en infrastructurele aanhorigheden”;
- c. aan het slot van onderdeel a “, en” vervangen door een puntkomma;
- d. onderdeel b geletterd c en
- e. na onderdeel a een onderdeel ingevoegd, luidend:
 - b. het vervreemden door de toegelaten instelling van aandelen in een dochtermaatschappij en.

2. In de aanhef van het tweede lid wordt na “eerste lid” ingevoegd: , onderdelen a en c,.

3. In het vierde lid wordt “in het geval dat Onze Minister zijn goedkeuring daaraan heeft onthouden” vervangen door: zonder dat Onze Minister het heeft goedgekeurd.

N

In artikel I, onderdeel B, komt artikel 29 van de Woningwet te luiden:

Artikel 29

1. Indien naar het oordeel van het bestuur bij een toegelaten instelling of een met haar verbonden onderneming de financiële middelen ontbreken om haar werkzaamheden te kunnen voortzetten, meldt het dat onverwijld aan Onze Minister en de borgingsvoorziening. Het bestuur stelt voorts een plan voor financiële sanering van de toegelaten instelling op, indien de situatie, bedoeld in de eerste volzin, betrekking heeft op of gevolgen heeft voor het kunnen voortzetten van werkzaamheden als genoemd en bedoeld in het bepaalde bij en krachtens artikel 47, eerste lid, onderdelen a tot en met g.

2. Indien naar het oordeel van het bestuur een toegelaten instelling in enig kalenderjaar niet zal voldoen aan artikel 48, eerste lid, eerste volzin, meldt het dat onverwijld aan Onze Minister en aan degenen voor wie toepassing van artikel 48, zevende lid, tweede volzin, overigens directe gevolgen kan hebben.

O

In artikel I, onderdeel B, wordt na artikel 29 van de Woningwet een artikel ingevoegd, luidend:

Artikel 29a

Het bestuur van de toegelaten instelling of een dochtermaatschappij doet onverwijld, op diens verzoek of eigener beweging, aan de raad van toezicht of Onze Minister mededeling van alle feiten en omstandigheden met betrekking tot welke het voor dat bestuur duidelijk is of redelijkerwijs duidelijk zou moeten zijn dat zij van invloed kunnen zijn op enig door hem te nemen besluit omtrent de goedkeuring van enig door dat bestuur daartoe aan hem ingevolge dit hoofdstuk voorgelegd plan of voornemen.

P

In artikel I, onderdeel B, wordt artikel 30 van de Woningwet als volgt gewijzigd:

1. In het vijfde lid:

a. wordt in onderdeel a na "toegelaten instelling" ingevoegd ", behoudens artikel 41b, derde lid, onderdeel b";

b. wordt in onderdeel b na "haar directe rechtsvoorganger" ingevoegd ", behoudens artikel 41b, derde lid, onderdeel b" en

c. komt onderdeel c vanaf "die toegelaten instelling" te luiden: een aanwijzing als bedoeld in artikel 61d is gegeven of een maatregel als bedoeld in artikel 61g, eerste, tweede of derde lid, 61h, eerste lid, 104a, eerste lid, 105, eerste lid, of 120b is opgelegd;.

2. In het zesde lid wordt:

a. "van een rechtspersoon of vennootschap met welke een verbinding als bedoeld in artikel 21 bestaat" vervangen door "van een dochtermaatschappij";

b. "kan niet daarin worden benoemd" vervangen door "wordt niet daarin benoemd" en

c. na "ten aanzien waarvan" ingevoegd: , als gevolg van zijn handelen of nalaten,.

3. In het achtste lid wordt:

a. in onderdeel c "in strijd met dit artikel" vervangen door "in strijd met het bepaalde bij of krachtens dit artikel" en

b. in onderdeel d "slechts kan besluiten" vervangen door: slechts besluit.

4. Toegevoegd wordt een lid, luidend:

11. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen voorschriften worden gegeven omtrent de geschiktheid van personen voor het lidmaatschap van de raad van toezicht.

Q

In artikel I, onderdeel B, wordt artikel 31 van de Woningwet als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid wordt “met deze wet in strijd” vervangen door: met het bepaalde bij en krachtens deze wet in strijd.

2. In het vierde lid vervalt: en de autoriteit.

R

In artikel I, onderdeel B, wordt artikel 35 van de Woningwet als volgt gewijzigd:

1. Na het eerste lid wordt, onder vernummering van het tweede, derde en vierde lid tot derde, vierde en vijfde lid, een lid ingevoegd, luidend:

2. In de jaarrekening waardeert het bestuur, overeenkomstig bij of krachtens algemene maatregel van bestuur daaromtrent te geven nadere voorschriften, de activa, de passiva en het resultaat tegen de actuele waarde.

2. In het derde lid (nieuw) vervalt: bedoeld in artikel 49 lid 3 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek,.

S

In artikel I, onderdeel B, wordt artikel 36 van de Woningwet als volgt gewijzigd:

1. In het derde lid wordt:

- a. “aan de artikelen 26, 31, eerste lid, en 35, eerste lid” vervangen door “aan het bepaalde bij en krachtens de artikelen 26, 31, eerste lid, en 35, derde lid” en
- b. “van artikel 30” vervangen door: van het bepaalde bij en krachtens artikel 30.

2. In het vierde lid wordt “de rechtspersonen en vennootschappen met welke een verbinding als bedoeld in artikel 21 bestaat” vervangen door: de met de betrokken toegelaten instelling verbonden ondernemingen, met uitzondering van de samenwerkingsvennootschappen waarin zij vennote bij wijze van geldschieting is.

T

In artikel I, onderdeel B, in artikel 36a, vierde lid, van de Woningwet:

- a. komt de eerste volzin te luiden: “De toegelaten instelling stelt een overzicht op met verantwoordingsgegevens over het verslagjaar, welk overzicht mede betrekking heeft op de met haar verbonden ondernemingen.” en
- b. wordt in de tweede volzin “vierde lid” vervangen door: zevende lid.

U

In artikel I, onderdeel B, wordt in artikel 37, vierde lid, van de Woningwet “kan niet worden vastgesteld” vervangen door: wordt niet vastgesteld.

V

In artikel I, onderdeel B, wordt artikel 38 van de Woningwet als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt:
 - a. "aan het college van burgemeester en wethouders van elke gemeente" vervangen door "aan de colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten" en
 - b. "aan Onze Minister en aan de autoriteit" vervangen door: en aan Onze Minister.

2. In het tweede lid:
 - a. vervalt in de aanhef "en aan de autoriteit";
 - b. wordt aan het slot van onderdeel b ", en" vervangen door een puntkomma;
 - c. wordt aan het slot van onderdeel c de punt vervangen door ", en" en
 - d. wordt na onderdeel c een onderdeel toegevoegd, luidend:
 - d. indien zij van gemeenten als bedoeld in het eerste lid zienswijzen heeft ontvangen op stukken als bedoeld in onderdeel a van dat lid: die zienswijzen.

3. In het derde lid vervalt: en de autoriteit.

W

In artikel I, onderdeel B, wordt in het opschrift van paragraaf 5 van afdeling 2 van hoofdstuk IV van de Woningwet "Overige" vervangen door: Verdere.

X

In artikel I, onderdeel B, komt artikel 40 van de Woningwet te luiden:

Artikel 40

De toegelaten instellingen, de samenwerkingsvennootschappen en, voor zover zij werkzaam zijn op het gebied van de volkshuisvesting, de andere met toegelaten instellingen verbonden ondernemingen zijn uitsluitend feitelijk werkzaam in gemeenten in Nederland, in gemeenten in de directe nabijheid van Nederland of in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

Y

In artikel I, onderdeel B, wordt in artikel 41, zesde lid, van de Woningwet "in geval van" vervangen door: met betrekking tot.

Z

In artikel I, onderdeel B, worden na artikel 41a van de Woningwet drie artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 41b

1. Onze Minister kan, op een met redenen omkleed verzoek van twee of meer aan elkaar grenzende gemeenten in Nederland, bepalen dat, in afwijking van de artikelen 40 en 41, de in een of meer van die gemeenten feitelijk werkzame toegelaten instellingen en samenwerkingsvennootschappen in al die gemeenten feitelijk werkzaam mogen zijn. Het besluit van Onze Minister wordt in de *Staatscourant* geplaatst.

2. Onze Minister geeft uitsluitend toepassing aan het eerste lid, indien de gemeenten, bedoeld in dat lid, in hun verzoek aannemelijk hebben gemaakt dat zij alle gelegen zijn in hetzelfde vanuit het oogpunt van het functioneren van de woningmarkt als een geheel te beschouwen gebied.

3. Bij toepassing van het eerste lid:

a. is, in afwijking van artikel 25, tweede lid, onderdelen a en b, het lidmaatschap van het bestuur van een toegelaten instelling waarop die toepassing betrekking heeft verenigbaar met het lidmaatschap van het bestuur van een toegelaten instelling waarop die toepassing geen betrekking heeft, en met het lidmaatschap van een ander orgaan van, of een andere functie bij, een zodanige toegelaten instelling en

b. is, in afwijking van artikel 30, vijfde lid, onderdelen a en b, het lidmaatschap van de raad van toezicht van een toegelaten instelling waarop die toepassing betrekking heeft verenigbaar met het lidmaatschap van het bestuur van een toegelaten instelling waarop die toepassing geen betrekking heeft, en met het eerdere lidmaatschap van het bestuur van een zodanige toegelaten instelling of haar directe rechtsvoorganger.

4. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere voorschriften worden gegeven omtrent de toepassing van het eerste lid.

Artikel 41c

1. Bij toepassing van artikel 41b, eerste lid, maken de toegelaten instellingen en de samenwerkingsvennootschappen, bedoeld in dat lid, in andere gemeenten dan die, bedoeld in dat lid, vanaf dat tijdstip geen aanvang met het doen bouwen of verwerven van woongelegenheden of aanhorigheden als bedoeld in artikel 45, tweede lid, onderdeel a, of van gebouwen of aanhorigheden als bedoeld in artikel 45, tweede lid, onderdelen d en g. De eerste volzin is niet van toepassing op het bouwen van zodanige woongelegenheden of aanhorigheden ter plaatse van voordien daartoe gesloopte woongelegenheden of hun onroerende of infrastructurele aanhorigheden.

2. Het eerste lid is niet van toepassing, voor zover de toegelaten instellingen of samenwerkingsvennootschappen, bedoeld in artikel 41b, eerste lid, zich bij hun werkzaamheden in het bijzonder richten op de huisvesting van bij algemene maatregel van bestuur aangewezen categorieën van personen. Andere toegelaten instellingen als bedoeld in dat lid kunnen Onze Minister verzoeken om een ontheffing van het verbod, bedoeld in dat lid, op welk verzoek Onze Minister, mede ten aanzien van de betrokken samenwerkingsvennootschappen, beslist overeenkomstig bij algemene maatregel van bestuur daaromtrent te geven voorschriften.

Artikel 41d

Bij algemene maatregel van bestuur kunnen gebieden als bedoeld in artikel 41b, tweede lid, worden aangewezen, bij welke aanwijzing de artikelen 41b, derde lid, en 41c van overeenkomstige toepassing zijn.

AA

In artikel I, onderdeel B, wordt artikel 42 van de Woningwet als volgt gewijzigd:

1. Aan het eerste lid worden twee volzinnen toegevoegd, luidende: De eerste volzin is niet van toepassing, zolang die gemeenten geen bescheiden aan de toegelaten instelling

hebben verstrekt, waarin zij op hoofdlijnen een toegelicht inzicht verschaffen in hun voorgenomen volkshuisvestingsbeleid, waarover zij met betrekking tot onderwerpen waarbij andere gemeenten een rechtstreeks belang hebben overleg hebben gevoerd met die gemeenten. Onze Minister behandelt geschillen tussen gemeenten en toegelaten instellingen omtrent de bijdragen van toegelaten instellingen aan het in die gemeenten geldende volkshuisvestingsbeleid.

2. In het tweede lid wordt:

a. "ter voldoening aan het eerste lid" vervangen door "om te voldoen aan het eerste lid, eerste volzin" en

b. "toepassing geven aan het eerste lid" vervangen door: toepassing geven aan die volzin.

AB

In artikel I, onderdeel B, wordt artikel 43 van de Woningwet als volgt gewijzigd:

1. In de tweede volzin van het eerste lid wordt "op de rechtspersonen en vennootschappen met welke een verbinding als bedoeld in artikel 21 bestaat" vervangen door: op de met de toegelaten instelling verbonden ondernemingen.

2. Toegevoegd wordt een lid, luidend:

3. Bij algemene maatregel van bestuur worden voorschriften gegeven omtrent het door de toegelaten instelling aan de colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten waar zij feitelijk werkzaam is op hun verzoek verstrekken van andere inlichtingen dan die, bedoeld in het eerste lid, die naar het oordeel van die colleges wenselijk zijn uit het oogpunt van een goede beoordeling van de wijze waarop die toegelaten instelling bijdraagt aan of voornemens is bij te dragen aan de uitvoering van het volkshuisvestingsbeleid dat in die gemeenten geldt.

AC

In artikel I, onderdeel B, wordt in artikel 44, eerste lid, van de Woningwet "op 1 november" vervangen door: op 1 juli.

AD

In artikel I, onderdeel B, wordt artikel 44a van de Woningwet als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt:

a. in de aanhef "voor 1 februari" vervangen door "voor 15 december";

b. in de aanhef "en de autoriteit" vervangen door "en de colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten waar zij feitelijk werkzaam is";

c. onderdeel b geletterd c en

d. onderdeel a vervangen door twee onderdelen, luidende:

- a. een overeenkomstig bij ministeriële regeling te geven voorschriften ingericht overzicht omtrent de onderwerpen, bedoeld in artikel 43, eerste lid, welk overzicht mede betrekking heeft op de met haar verbonden ondernemingen;
- b. indien van toepassing: de op grond van artikel 44, tweede lid, gemaakte afspraken en.

2. In het tweede lid vervalt: en de autoriteit.

AE

In artikel I, onderdeel B, worden na artikel 44a van de Woningwet twee artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 44b

1. De toegelaten instelling doet voornemens voor te verrichten werkzaamheden die niet behoren tot de diensten van algemeen economisch belang aan Onze Minister toekomen:

- a. terstond nadat zij van de colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten waar zij feitelijk werkzaam is zodanige voornemens heeft ontvangen;
- b. nadat die gemeenten over die voornemens waarbij andere gemeenten een rechtstreeks belang hebben overleg hebben gevoerd met die gemeenten;
- c. indien die gemeenten, blijkens een daartoe strekkende verklaring, met betrekking tot die voornemens toegelaten instellingen niet bevoordelen boven anderen die die voornemens zouden willen uitvoeren;
- d. indien die colleges het, blijkens een daartoe strekkende verklaring, ter uitvoering van het volkshuisvestingsbeleid dat in de betrokken gemeenten geldt noodzakelijk achten dat de toegelaten instelling die voornemens uitvoert;
- e. indien die colleges, in elk geval door middel van een algemene bekendmaking langs elektronische weg van in de betrokken gemeenten uit te voeren zodanige voornemens en blijkens een daartoe strekkende verklaring, aannemelijk hebben gemaakt dat zij hebben nagegaan of anderen dan toegelaten instellingen die voornemens wensen uit te voeren, en
- f. uitsluitend in de gevallen dat die colleges, nadat zodanige wensen te kennen zijn gegeven, niet daaraan tegemoet willen komen, en zij dat onder opgave van hun redenen daarvoor in of bij de betrokken in de aanhef bedoelde voornemens hebben vermeld.

2. De toegelaten instelling doet voorts de betrokken verklaringen, bedoeld in het eerste lid, onderdelen c, d en e, aan Onze Minister toekomen en verzoekt hem een beslissing te nemen omtrent de gevallen, bedoeld in onderdeel f van dat lid. Onze Minister is gehouden aan dat verzoek te voldoen.

3. Onze Minister kan uitsluitend, ter voldoening aan een verzoek als bedoeld in het tweede lid, besluiten dat de toegelaten instelling de betrokken voornemens niet mag uitvoeren, indien naar zijn oordeel:

- a. niet is voldaan aan het eerste lid, tweede volzin, onderdeel b, c, d of e, of tweede lid, dan wel de stukken, bedoeld in het tweede lid, niet juist of volledig zijn, of
- b. niet wordt voldaan aan artikel 45, vierde lid, of het ten aanzien van dat lid bepaalde krachtens artikel 45, zesde lid.

4. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere voorschriften worden gegeven omtrent de betrokkenheid van gemeenten respectievelijk andere belanghebbenden bij de toepassing van dit artikel.

Artikel 44c

1. Voornemens als bedoeld in artikel 44b, eerste lid, zijn, na een nadere uitwerking daarvan door de toegelaten instelling, onderworpen aan de goedkeuring van Onze Minister. Zij doet daartoe die voornemens na die nadere uitwerking aan hem toekomen, vergezeld van de verklaringen, bedoeld in artikel 44b, eerste lid, onderdelen c, d en e.

2. Alvorens een voornemen als bedoeld in het eerste lid ter goedkeuring aan Onze Minister voor te leggen, stelt de toegelaten instelling de borgingsvoorziening in de gelegenheid haar zienswijze op dat voornemen aan de toegelaten instelling kenbaar te maken. De borgingsvoorziening kan binnen vier weken haar zienswijze aan de toegelaten instelling doen toekomen. De toegelaten instelling voegt die zienswijze bij het aan Onze Minister voor te leggen voornemen.

3. Onze Minister kan zijn goedkeuring aan een voornemen als bedoeld in het eerste lid uitsluitend onthouden, indien naar zijn oordeel:

a. niet is voldaan aan artikel 44b, eerste lid, onderdeel b, c, d of e, of tweede lid, dan wel de stukken, bedoeld in het eerste lid, tweede volzin, van dit artikel niet juist of volledig zijn;

b. niet wordt voldaan aan artikel 45, vierde lid, of het ten aanzien van dat lid bepaalde krachtens artikel 45, zesde lid, of

c. bij het verrichten van de in dat voornemen opgenomen werkzaamheden, met inachtneming van de zienswijze, bedoeld in het tweede lid, onvoldoende financiële middelen beschikbaar zullen zijn om de werkzaamheden van de toegelaten instelling, genoemd en bedoeld in het bepaalde bij en krachtens artikel 47, eerste lid, onderdelen a tot en met g, te kunnen verrichten.

4. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere voorschriften worden gegeven omtrent de goedkeuring, bedoeld in het eerste lid.

AF

In artikel I, onderdeel B, wordt artikel 45 van de Woningwet als volgt gewijzigd:

1. Onder vernummering van het eerste, tweede en derde lid tot tweede, derde en vierde lid wordt voor het tweede lid (nieuw) een lid ingevoegd, luidend:

1. De toegelaten instellingen, de met hen verbonden ondernemingen van welke zij de enige aandeelhoudster zijn en de samenwerkingsvennootschappen zijn uitsluitend werkzaam op het gebied van de volkshuisvesting. Indien een toegelaten instelling een deel van de aandelen van een met haar verbonden onderneming houdt, is die onderneming, overeenkomstig bij of krachtens algemene maatregel van bestuur

daaromtrent te geven voorschriften, ten minste naar rato van dat deel werkzaam op het gebied van de volkshuisvesting.

2. In de aanhef van het tweede lid (nieuw) wordt "door een rechtspersoon of vennootschap met welke een verbinding als bedoeld in artikel 21 bestaat" vervangen door: door een met haar verbonden onderneming.

3. In het derde lid (nieuw) wordt:

- a. "eerste lid" telkens vervangen door "tweede lid";
- b. na "onderdelen d tot en met h," ingevoegd "die behoren tot de diensten van algemeen economisch belang,";
- c. "wijken, buurten of buurtschappen" vervangen door "gebieden" en
- d. "een zodanige wijk, buurt of buurtschap" vervangen door: een wijk, buurt of buurtschap in een zodanig gebied.

4. Na het derde lid (nieuw) worden, onder vernummering van het vierde lid (nieuw) tot zesde lid, twee leden ingevoegd, luidende:

4. Het gebied van de volkshuisvesting omvat de werkzaamheden, genoemd in het tweede lid, onderdelen a tot en met h, die niet behoren tot de diensten van algemeen economisch belang, en, voor zover daarmee verband houdende, de werkzaamheden, bedoeld in het tweede lid, onderdeel i, voor zover:

- a. zij worden verricht in gebieden waar woongelegenheden in eigendom van toegelaten instellingen gelegen zijn, en voor zover de gebouwen, bedoeld in de onderdelen d en g van dat lid, een op een wijk, buurt of buurtschap in een zodanig gebied gerichte functie hebben;
- b. zij worden verricht op bebouwde grond;
- c. indien zij door toegelaten instellingen of samenwerkingsvennootschappen worden verricht op niet bebouwde grond: die werkzaamheden bijdragen aan de diensten van algemeen economisch belang welke aan hen ingevolge artikel 47, eerste lid, zijn opgedragen;
- d. indien werkzaamheden als genoemd in het tweede lid, onderdeel g, en, voor zover daarmee verband houdende, werkzaamheden als bedoeld in het tweede lid, onderdeel i, door andere met toegelaten instellingen verbonden ondernemingen worden verricht op niet bebouwde grond: die werkzaamheden bijdragen aan het verrichten van hun andere werkzaamheden op het gebied van de volkshuisvesting.

5. Het derde lid, eerste volzin, het vierde lid, aanhef en onderdelen a en b, en het ten aanzien daarvan bepaalde krachtens het zesde lid, is niet van toepassing op met

toegelaten instellingen verbonden ondernemingen, met uitzondering van samenwerkingsvennootschappen.

5. In het zesde lid (nieuw) wordt:

- a. "eerste lid" vervangen door "tweede lid" en
- b. na "onderdelen c, d, f, g en h" ingevoegd: , en derde en vierde lid.

AG

In artikel I, onderdeel B, wordt artikel 46 van de Woningwet als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid:

- a. wordt in de aanhef na "behoudens" ingevoegd "de artikelen 50 en 50a, tweede lid, en behoudens";
- b. vervalt in de aanhef "en artikel 50" en
- c. wordt in onderdeel b "artikel 45, eerste lid" telkens vervangen door: artikel 45, tweede lid.

2. Aan het tweede lid wordt een volzin toegevoegd, luidende: Bij algemene maatregel van bestuur kunnen voorschriften worden gegeven omtrent de toepassing van de eerste volzin.

AH

In artikel I, onderdeel B, komt artikel 47 van de Woningwet te luiden:

Artikel 47

1. Als diensten van algemeen economisch belang zijn, behoudens de artikelen 50 en 50a, tweede lid, en behoudens artikel II, vierde en vijfde lid, van de Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting, aan de toegelaten instellingen en aan de samenwerkingsvennootschappen opgedragen:

a. het huisvesten of doen huisvesten van personen die door hun inkomen of door andere omstandigheden moeilijkheden ondervinden bij het vinden van hun passende huisvesting;

b. het doen bouwen en verwerven van voor permanent verblijf bedoelde te verhuren woongelegenheden met een huurprijs van ten hoogste het in artikel 13, eerste lid, onderdeel a, van de Wet op de huurtoeslag genoemde bedrag en hun onroerende en infrastructurele aanhorigheden, alsmede bezwaren, toewijzen, verhuren, vervreemden en doen slopen van haar zodanige woongelegenheden en aanhorigheden, daarop vestigen van een recht van erfpacht, opstal of vruchtgebruik, en overdragen van de economische eigendom daarvan;

c. het bezwaren, verhuren, vervreemden en doen slopen van voor permanent verblijf bedoelde te verhuren woongelegenheden die geen zelfstandige woning zijn als bedoeld

in artikel 247 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek met een huurprijs die hoger is dan het in artikel 13, eerste lid, onderdeel a, van de Wet op de huurtoeslag genoemde bedrag en hun onroerende en infrastructurele aanhorigheden, daarop vestigen van een recht van erfpacht, opstal of vruchtgebruik, en overdragen van de economische eigendom daarvan;

d. het doen bouwen en verwerven van voor permanent verblijf bedoelde, anders dan in verband met verhuren toe te wijzen, woongelegenheden en hun onroerende en infrastructurele aanhorigheden, alsmede het bezwaren, toewijzen, vervreemden en doen slopen van haar zodanige woongelegenheden en aanhorigheden, daarop vestigen van een recht van erfpacht, opstal of vruchtgebruik, en overdragen van de economische eigendom daarvan;

e. de werkzaamheden, genoemd in het bepaalde bij en krachtens artikel 45, tweede lid, onderdelen b en c, en zesde lid, voor zover zij woongelegenheden als bedoeld in onderdeel b, c of d van dit artikel of hun onroerende of infrastructurele aanhorigheden betreffen;

f. de bij algemene maatregel van bestuur nader te bepalen werkzaamheden als genoemd in het bepaalde bij en krachtens artikel 45, tweede lid, onderdelen d, e en f, en derde en zesde lid, en

g. de werkzaamheden die noodzakelijkerwijs voortvloeien uit het verrichten van de werkzaamheden, genoemd en bedoeld in de onderdelen a tot en met f.

2. De toegelaten instellingen en de samenwerkingsvennootschappen komt uitsluitend compensatie toe voor de werkzaamheden, genoemd en bedoeld in het eerste lid. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere voorschriften gegeven omtrent de compensatie.

3. De opdracht, bedoeld in het eerste lid, heeft een werkingsduur van 25 jaar. Onze Minister begint uiterlijk vijf jaar voor het einde van die werkingsduur een onderzoek naar de noodzaak, de doeltreffendheid en de effecten in de praktijk van die opdracht. Hij rondt dat onderzoek uiterlijk twee jaar nadien af.

4. Indien, na het verstrijken van de werkingsduur van een opdracht als bedoeld in het eerste lid, werkzaamheden op het gebied van de volkshuisvesting niet opnieuw als diensten van algemeen economisch belang worden opgedragen, blijft het recht op compensatie voor die werkzaamheden bestaan, indien daarmee voor dat verstrijken een aanvang is gemaakt en zolang zij als zodanig voortduren. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere voorschriften worden gegeven omtrent de toepassing van de eerste volzin.

AI

In artikel I, onderdeel B, wordt artikel 48 van de Woningwet als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid:

a. wordt in de eerste volzin:

1°. na "behoudens" ingevoegd "de artikelen 50 en 50a, tweede lid, en behoudens";

2°. "en artikel 50," vervangen door ", gedurende 25 jaar";

3°. "onderdeel b" vervangen door "onderdelen b en c" en

4°. aan het slot ingevoegd ", of indien in die woongelegenheden bij algemene maatregel van bestuur te bepalen categorieën van personen worden gehuisvest" en

b. worden de tweede, derde en vierde volzin vervangen door een volzin, luidende: Bij ministeriële regeling worden voorschriften gegeven omtrent de in verband met de toepassing van de eerste volzin aan de toegelaten instelling te verstrekken gegevens.

2. Na het eerste lid worden, onder vernummering van het tweede en derde lid tot vijfde en zesde lid, drie leden ingevoegd, luidende:

2. Indien de toegelaten instelling woongelegenheden als bedoeld in het eerste lid verhuurt aan of heeft ondergebracht in een rechtspersoon of vennootschap welke overeenkomsten als bedoeld in dat lid aangaat met natuurlijke personen, draagt zij er, overeenkomstig bij algemene maatregel van bestuur daaromtrent te geven nadere voorschriften, zorg voor dat die rechtspersoon of vennootschap met betrekking tot die woongelegenheden het bepaalde bij en krachtens dat lid naleeft, en is de ministeriële regeling, bedoeld in de tweede volzin van dat lid, van toepassing op de aan die rechtspersoon of vennootschap te verstrekken gegevens.

3. De toegelaten instelling gaat met betrekking tot haar andere woongelegenheden dan die, bedoeld in het eerste lid, overeenkomsten van huur en verhuur aan overeenkomstig bij algemene maatregel van bestuur daaromtrent te geven voorschriften.

4. De toegelaten instelling gebruikt gegevens met betrekking tot het huishoudinkomen uitsluitend voor de uitvoering van het eerste en derde lid en draagt er zorg voor dat de in het tweede lid bedoelde rechtspersoon of vennootschap dienovereenkomstig handelt.

3. In het vijfde lid (nieuw), tweede volzin, wordt:

a. "onderdeel b" vervangen door "onderdelen b en c" en

b. na "het eerste lid" ingevoegd: van dit artikel.

4. Na het vijfde lid (nieuw) wordt, onder vernummering van het zesde lid (nieuw) tot zevende lid, een lid ingevoegd, luidend:

6. De toegelaten instelling gaat gedurende 25 jaar met betrekking tot gebouwen als bedoeld in artikel 45, tweede lid, onderdeel d, op welke de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in artikel 47, eerste lid, onderdeel f, van toepassing is slechts overeenkomsten van huur en verhuur aan met verenigingen of stichtingen die zich blijkens hun statuten uitsluitend ten doel stellen diensten te leveren of werkzaamheden te verrichten die zijn gericht op het maatschappelijke belang, of met overheidsinstellingen.

5. In het zevende lid (nieuw):

a. wordt in de eerste volzin:

1°. "De autoriteit" vervangen door "Onze Minister";

2°. "eerste lid" vervangen door "eerste tot en met vierde en het zesde lid";

- 3°. "waarbij zij" vervangen door "waarbij hij" en
- 4°. "tweede lid" vervangen door "vijfde lid";
- b. vervalt in de eerste volzin "en Onze Minister" en
- c. wordt in de tweede volzin "Zij kan volgens" vervangen door: Hij kan overeenkomstig.

AJ

In artikel I, onderdeel B, worden na artikel 48 van de Woningwet een opschrift van een paragraaf en een artikel ingevoegd, luidende:

§ 4. Administratieve scheiding en vermogensscheiding

Artikel 48a

Het bepaalde bij en krachtens deze paragraaf is slechts van toepassing, indien geen toepassing wordt gegeven aan paragraaf 6.

AK

In artikel I, onderdeel B, wordt artikel 49 van de Woningwet als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid:

- a. vervalt de eerste volzin;
- b. wordt "Zij houden voorts" vervangen door "De toegelaten instellingen houden" en
- c. wordt "waarmee zij zijn belast" vervangen door: welke aan hen zijn opgedragen.

2. Het tweede lid wordt, onder vernummering van het derde en vierde lid tot zesde en zevende lid, vervangen door vier leden, luidende:

2. Toegelaten instellingen die werkzaamheden verrichten welke de handel tussen lidstaten van de Europese Unie niet op merkbare wijze ongunstig kunnen beïnvloeden, van welke de totale nettojaaronzet minder dan € 40 miljoen heeft bedragen gedurende twee boekjaren, of ten aanzien van welke de door hen in enigerlei vorm ontvangen overheidssteun is vastgesteld ingevolge een open, doorzichtige en niet-discriminerende procedure houden een zodanige administratie bij dat:

a. de registratie van de lasten en baten van hun verschillende werkzaamheden gescheiden zijn;

b. alle lasten en baten, op grond van consequent toegepaste en objectief te rechtvaardigen beginselen inzake kostprijsadministratie, correct worden toegerekend en

c. de beginselen inzake kostprijsadministratie volgens welke de administratie wordt gevoerd, duidelijk zijn vastgelegd.

3. De toegelaten instellingen, bedoeld in de aanhef van het tweede lid, bewaren de in de onderdelen a, b en c van dat lid bedoelde gegevens gedurende vijf jaar, gerekend vanaf het einde van het boekjaar waarop de gegevens betrekking hebben.

4. Indien de Europese Commissie verzoekt om terbeschikkingstelling van gegevens als bedoeld in het bepaalde bij en krachtens dit artikel, verstrekken de toegelaten instellingen, bedoeld in de aanhef van het tweede lid, Onze Minister op diens verzoek binnen de door hem gestelde termijn de desbetreffende gegevens. Onze Minister doet de gegevens toekomen aan de Europese Commissie.

5. Het in het tweede lid, aanhef, genoemde bedrag kan bij ministeriële regeling worden gewijzigd, indien de wijziging voortvloeit uit een bindend besluit van een orgaan van de Europese Unie.

3. In het zesde lid (nieuw) wordt "waarmee zij zijn belast" vervangen door: welke aan hen zijn opgedragen.

4. In het zevende lid (nieuw) wordt:
a. "eerste, tweede en derde lid" vervangen door "eerste tot en met zesde lid" en
b. na "behoudens artikel 50" ingevoegd: en artikel II, vierde en vijfde lid, van de Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting.

AL

In artikel I, onderdeel B, wordt artikel 50 van de Woningwet als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt:
 - a. "volgens" vervangen door "overeenkomstig";
 - b. "als bedoeld in artikel 47, eerste lid, onderdelen b en d" vervangen door "als genoemd en bedoeld in het bepaalde bij en krachtens artikel 47, eerste lid, onderdelen b, c, e en f" en
 - c. na "toegelaten instelling" ingevoegd: of samenwerkingsvennootschap.
2. Het tweede lid vervalt onder vernummering van het derde lid tot tweede lid.
3. In het tweede lid (nieuw):
 - a. worden de onderdelen a tot en met d geletterd b tot en met e;
 - b. wordt na de aanhef een onderdeel ingevoegd, luidend:
 - a. is artikel 21b, tweede en derde lid, mede van toepassing ten aanzien van die werkzaamheden;;
 - c. wordt in de onderdelen c (nieuw) en e (nieuw) na "toegelaten instelling" ingevoegd "of samenwerkingsvennootschap";
 - d. vervalt in onderdeel e (nieuw) "in afwijking van artikel 49, eerste lid, eerste volzin," en
 - e. wordt in onderdeel e (nieuw) "die geen diensten van algemeen economisch belang zijn" vervangen door: die niet behoren tot de diensten van algemeen economisch belang.

AM

In artikel I, onderdeel B, wordt na artikel 50 van de Woningwet een paragraaf ingevoegd, luidende:

§ 5. Juridische scheiding

Artikel 50a

1. Om een juridische scheiding te bewerkstelligen brengt de toegelaten instelling haar werkzaamheden die niet behoren tot de diensten van algemeen economisch belang, en alle daarmee samenhangende baten, lasten, activa en passiva, onder in een of meer woningvennootschappen. Woningvennootschappen zijn naamloze vennootschappen als bedoeld in artikel 64 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek of besloten vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid als bedoeld in artikel 175 van dat boek.

2. De toegelaten instelling stelt een voorstel tot bewerkstelling van de juridische scheiding op. Zij kan, overeenkomstig bij algemene maatregel van bestuur daaromtrent te geven voorschriften, daarin opnemen dat andere werkzaamheden en daarmee samenhangende baten, lasten, activa en passiva dan die, bedoeld in het eerste lid, eerste volzin, in een woningvennootschap worden ondergebracht. Bij toepassing van de tweede volzin van dit lid is artikel 50, tweede lid, van overeenkomstige toepassing.

Artikel 50b

1. De toegelaten instelling bewerkstelligt geen juridische scheiding dan nadat Onze Minister dat heeft goedgekeurd. Zij doet daartoe het voorstel, bedoeld in artikel 50a, tweede lid, aan hem toekomen. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere voorschriften gegeven omtrent de bij het verzoek om goedkeuring te verstrekken gegevens en de wijze waarop de toegelaten instelling degenen die een belang hebben bij de voorgenomen juridische scheiding daarbij betreft.

2. Op een verzoek om goedkeuring van een voorgenomen juridische scheiding zijn de artikelen 21, eerste lid en tweede lid, tweede volzin, en 53, tweede lid en derde lid, onderdelen a en b, van overeenkomstige toepassing. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere voorschriften worden gegeven omtrent de goedkeuring, bedoeld in het eerste lid.

Artikel 50c

1. De toegelaten instelling is terstond na de bewerkstelling van een juridische scheiding de enige aandeelhoudster van de woningvennootschappen.

2. Onze Minister kan, overeenkomstig bij algemene maatregel van bestuur daaromtrent gegeven voorschriften, bepalen dat de toegelaten instelling haar aandelen in een woningvennootschap in het openbaar ter overname aanbiedt.

AN

In artikel I, onderdeel B, wordt in het opschrift voor artikel 51 van de Woningwet “§ 4” vervangen door: § 6.

AO

In artikel I, onderdeel B, wordt in artikel 51 van de Woningwet “eerste lid” telkens vervangen door: tweede lid.

AP

In artikel I, onderdeel B, vervalt artikel 52 van de Woningwet.

AQ

In artikel I, onderdeel B, wordt artikel 53 van de Woningwet als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt "door het van een of meer andere rechtspersonen onder algemene titel verkrijgen van hun vermogen" vervangen door: , indien zij daarbij het vermogen van een of meer andere rechtspersonen onder algemene titel verkrijgt, of een andere toegelaten instelling daarbij haar vermogen onder algemene titel verkrijgt.

2. In het derde lid, onderdeel c, wordt "de Nederlandse Mededingingsautoriteit, bedoeld in artikel 2 van die wet" vervangen door: de Autoriteit Consument en Markt, genoemd in artikel 2, eerste lid, van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt.

3. Het vierde lid vervalt onder vernummering van het vijfde, zesde en zevende lid tot vierde, vijfde en zesde lid.

4. Het vierde lid (nieuw) komt te luiden:

4. Onze Minister onthoudt in elk geval zijn goedkeuring aan de voorgenomen fusie, indien:

a. de verzoekende toegelaten instelling naar zijn oordeel niet aannemelijk heeft gemaakt dat het belang van de volkshuisvesting met die fusie beter is gediend dan met andere vormen van samenwerking tussen die toegelaten instelling en andere rechtspersonen of vennootschappen;

b. naar zijn oordeel de financiële continuïteit van de toegelaten instelling die uit die fusie zou voortkomen niet voldoende is gewaarborgd of

c. het oordeel, bedoeld in het derde lid, onderdeel c, negatief is.

5. Het zesde lid (nieuw) komt te luiden:

6. Het tweede lid, derde lid, aanhef en onderdelen a en b, vierde lid, onderdeel b, en vijfde lid zijn van overeenkomstige toepassing op een splitsing als bedoeld in artikel 334a van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek.

AR

In artikel I, onderdeel B, wordt artikel 53a van de Woningwet als volgt gewijzigd:

1. De aanhef van het eerste lid komt te luiden: Een door Onze Minister aan te wijzen onafhankelijke instantie draagt er, door daartoe deskundige instanties aan te wijzen, zorg voor dat ten minste een maal per vier jaar bij elke toegelaten instelling mede ter plaatse een onderzoek kan worden verricht naar:.

2. Na het eerste lid wordt, onder vernummering van het tweede, derde en vierde lid tot derde, vierde en vijfde lid, een lid ingevoegd, luidend:

2. De toegelaten instelling draagt er zorg voor dat het onderzoek, bedoeld in het eerste lid, door de daartoe door haar te benaderen deskundige instantie, bedoeld in dat lid, wordt verricht. De kosten van dat onderzoek komen voor haar rekening.

3. In het derde lid (nieuw) wordt “instantie” vervangen door: deskundige instantie.

4. In het vierde lid (nieuw) wordt:

- a. “tweede lid” vervangen door “derde lid” en
- b. “aan degenen” vervangen door: degenen.

5. In het vijfde lid (nieuw) wordt “als bedoeld in het tweede lid” vervangen door: als bedoeld in het derde lid.

AS

In artikel I, onderdeel B, in artikel 54, tweede lid, van de Woningwet:

- a. wordt aan het slot van onderdeel c ingevoegd “, of is verlaagd naar aanleiding van een voorstel daartoe als bedoeld in artikel 252b lid 1 van dat boek”;
- b. wordt in onderdeel d na “werkzaamheden die” ingevoegd “als gevolg van toepassing van artikel 50 of 50a, tweede lid, eerste volzin, of” en
- c. vervalt: of in artikel 50, eerste lid,.

AT

In artikel I, onderdeel B, wordt artikel 55 van de Woningwet als volgt gewijzigd:

1. Aan het eerste lid wordt een volzin toegevoegd, luidende: Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen voorschriften worden gegeven omtrent de kosten van die bedrijfsvoering.

2. In het derde lid, tweede volzin, wordt “eerste lid, tweede volzin” vervangen door: tweede lid.

AU

In artikel I, onderdeel B, wordt artikel 55a van de Woningwet als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid vervalt onder vernummering van het tweede en derde lid tot eerste en tweede lid.

2. Het tweede lid (nieuw) komt te luiden:

2. Zij stelt daartoe een reglement op, waarin zij in elk geval opneemt binnen welke grenzen de aan haar financiële beleid en beheer verbonden risico's aanvaardbaar zijn, en welk beleid zij beoogt te voeren ingeval haar financiële continuïteit in gevaar komt of dreigt te komen. Het reglement heeft mede betrekking op de dochtermaatschappijen en op de samenwerkingsvennootschappen waarin zij volledig aansprakelijke vennote is. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere voorschriften gegeven omtrent de inhoud van het reglement.

AV

In artikel I, onderdeel B, wordt aan artikel 55b van de Woningwet een lid toegevoegd, luidend:

3. Bij algemene maatregel van bestuur wordt een reglement inzake de behandeling van klachten omtrent het handelen of nalaten van toegelaten instellingen aangewezen, dat op alle toegelaten instellingen van toepassing is.

AW

In artikel I, onderdeel B, komt artikel 56 van de Woningwet te luiden:

Artikel 56

Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen voorschriften worden gegeven omtrent de betrokkenheid van toegelaten instellingen bij volkshuisvesting buiten Nederland waarop artikel 40 niet van toepassing is.

AX

In artikel I, onderdeel B, komt afdeling 4 van hoofdstuk IV van de Woningwet te luiden:

Afdeling 4. Sanering en projectsteun

Artikel 57

1. Onze Minister kan, overeenkomstig bij of krachtens algemene maatregel van bestuur gegeven voorschriften, subsidies aan toegelaten instellingen verstrekken:
 - a. ter bevordering van de financiële sanering van toegelaten instellingen, indien bij een toegelaten instelling de financiële middelen ontbreken om haar werkzaamheden te kunnen voortzetten, en andere maatregelen harerzijds om aan die situatie een einde te maken niet mogelijk zijn, ontoereikend zijn gebleken of leiden tot het niet kunnen voortzetten van werkzaamheden als genoemd en bedoeld in het bepaalde bij en krachtens artikel 47, eerste lid, onderdelen a tot en met g, welke subsidies worden verstrekt op grond van plannen als bedoeld in artikel 29, eerste lid, tweede volzin, die Onze Minister heeft goedgekeurd, of
 - b. ter tegemoetkoming in de kosten van hun werkzaamheden.
2. Onze Minister verleent ter uitvoering van het eerste lid geen garanties.

Artikel 58

1. De subsidie, bedoeld in artikel 57, eerste lid, wordt bekostigd uit de bijdragen, bedoeld in het tweede lid.
2. Elke toegelaten instelling die op 1 januari van een kalenderjaar als zodanig bestaat, is over dat kalenderjaar een bijdrage aan Onze Minister verschuldigd. Onze Minister bepaalt de hoogte van de bijdrage overeenkomstig bij of krachtens algemene maatregel van bestuur daaromtrent te geven voorschriften.
3. Onze Minister kan, indien hij van oordeel is dat hij op de in het tweede lid bedoelde datum over voldoende financiële middelen zal beschikken om zonder storting van een bijdrage als bedoeld in dat lid ten minste een jaar uitvoering te geven aan het bepaalde bij en krachtens artikel 57, eerste lid, voor die datum bepalen dat een zodanige bijdrage niet verschuldigd is over het kalenderjaar waarin die datum valt.

Artikel 59

1. De borgingsvoorziening adviseert Onze Minister op diens verzoek of eigener beweging omtrent:

- a. de goedkeuring van plannen als bedoeld in artikel 29, eerste lid, tweede volzin;
- b. de gevallen waarin naar haar oordeel een sanering als bedoeld in artikel 57, eerste lid, onderdeel a, noodzakelijk is;
- c. de kosten die in een kalenderjaar met zodanige saneringen gemoeid zijn en
- d. de hoogte van het in een kalenderjaar voor die saneringen benodigde, door toepassing van artikel 58 op te brengen, bedrag.

2. Onze Minister kan het nemen van de besluiten uit hoofde van de bevoegdheden, genoemd in de artikelen 57, eerste lid, aanhef en onderdeel a, en 58, tweede lid, tweede volzin, mandateren aan de borgingsvoorziening.

3. In geval van een mandaat als bedoeld in het tweede lid:

- a. oefent de borgingsvoorziening de aan haar gemandateerde bevoegdheden onafhankelijk uit van haar werkzaamheden met het oog op het door toegelaten instellingen kunnen aantrekken van leningen;
- b. draagt de borgingsvoorziening er zorg voor dat de uitvoering van de in onderdeel a bedoelde categorieën van werkzaamheden in algemene zin op elkaar is afgestemd;
- c. behoeft de borgingsvoorziening voor wijzigingen van haar statuten, die betrekking hebben op de aan haar gemandateerde bevoegdheden de goedkeuring van Onze Minister en legt zij daartoe elke voorgenomen zodanige wijziging daarvan aan hem voor;
- d. past de raad van toezicht artikel 31, vierde lid, mede toe ten aanzien van de borgingsvoorziening en
- e. zijn de artikelen 43, eerste lid, onderdeel c, en 91, eerste lid, onderdeel d, van de Comptabiliteitswet 2001 van overeenkomstige toepassing.

4. Voor zover een mandaat als bedoeld in het tweede lid de betrokken bevoegdheid betreft:

- a. is het eerste lid niet van toepassing;
- b. is artikel 57, tweede lid, van overeenkomstige toepassing op de borgingsvoorziening of
- c. is, in afwijking van artikel 58, tweede lid, eerste volzin, de bijdrage, bedoeld in dat lid, verschuldigd aan de borgingsvoorziening.

5. De borgingsvoorziening wordt, voor zover het haar werkzaamheden, bedoeld in het eerste lid, en de bevoegdheden, door haar uitgeoefend krachtens een mandaat als bedoeld in het tweede lid, betreft, bekostigd uit de bijdragen, bedoeld in artikel 58, tweede lid.

AY

In artikel I, onderdeel B, wordt artikel 61c van de Woningwet als volgt gewijzigd:

1. Het eerste, tweede en derde lid worden, onder vernummering van het vierde lid tot vijfde lid, vervangen door vier leden, luidende:

1. De toegelaten instellingen en de dochtermaatschappijen staan onder toezicht van Onze Minister. Tot het uitoefenen van het toezicht behoort:

- a. het jaarlijks risicogericht beoordelen van de werkzaamheden, het financiële en administratieve beleid en beheer en de financiële situatie van de toegelaten instellingen en de dochtermaatschappijen, en het aan hen verstrekken van dat oordeel;

b. het in andere gevallen beoordelen van die werkzaamheden, dat beleid en beheer of die situatie, zowel op verzoeken van toegelaten instellingen of dochtermaatschappijen daartoe, als in de gevallen dat daartoe naar het oordeel van Onze Minister anderszins aanleiding bestaat, en

c. het jaarlijks risicogericht beoordelen van het functioneren van de toegelaten instellingen en de dochtermaatschappijen in het algemeen en het informeren van de beide kamers der Staten-Generaal over dat oordeel.

2. Bij algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald welke activiteiten voorts behoren tot het uitoefenen van het toezicht.

3. Het toezicht op het financiële en administratieve beleid en beheer en de financiële situatie van de toegelaten instellingen en de dochtermaatschappijen, en het toezicht op hun werkzaamheden wordt onafhankelijk van elkaar en van de ontwikkeling en de uitvoering van het rijksbeleid op het terrein van die instellingen en de dochtermaatschappijen uitgeoefend. Onze Minister richt het toezicht zodanig in, dat aan de eerste volzin kan worden voldaan. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen voorschriften worden gegeven omtrent de toepassing van de eerste en tweede volzin.

4. De kosten die gemoeid zijn met de uitoefening van het toezicht, bedoeld in het eerste lid, en met de ingevolge de artikelen 61d tot en met 61h gegeven aanwijzingen en genomen maatregelen, komen, overeenkomstig bij algemene maatregel van bestuur daaromtrent te geven voorschriften, voor rekening van de toegelaten instellingen.

2. In het vijfde lid (nieuw) vervalt: of het bestuur van de autoriteit.

AZ

In artikel I, onderdeel B, wordt artikel 61d van de Woningwet als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:

1. Onze Minister kan in het belang van de volkshuisvesting een toegelaten instelling of een dochtermaatschappij een aanwijzing geven om een of meer handelingen te verrichten of na te laten. Een aanwijzing aan een toegelaten instelling kan betrekking hebben op werkzaamheden van een dochtermaatschappij of van een samenwerkingsvennootschap waarin zij volledig aansprakelijke vennote is, in welk geval zij er voor zorgdraagt dat de dochtermaatschappij of die vennootschap die aanwijzing naleeft.

2. Het tweede lid vervalt onder vernummering van het derde, vierde en vijfde lid tot tweede, derde en vierde lid.

3. In het tweede lid (nieuw) vervalt "of tweede" en: of de autoriteit.

4. In het derde lid (nieuw) wordt "de toegelaten instelling" vervangen door: de betrokken toegelaten instelling of dochtermaatschappij.

5. In het vierde lid (nieuw) vervalt "en kan de autoriteit", vervalt telkens "of haar" en vervalt: of de autoriteit respectievelijk Onze Minister.

BA

In artikel I, onderdeel B, wordt in artikel 61e, eerste lid, van de Woningwet na “de toegelaten instelling” ingevoegd: of de dochtermaatschappij.

BB

In artikel I, onderdeel B, in artikel 61f van de Woningwet:

- a. vervalt “of de autoriteit”;
- b. wordt na “een toegelaten instelling” ingevoegd “of een dochtermaatschappij” en
- c. vervalt: of zij.

BC

In artikel I, onderdeel B, wordt artikel 61g van de Woningwet als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid:

a. wordt in de eerste volzin:

1°. na “een toegelaten instelling” ingevoegd “of een dochtermaatschappij” en

2°. “slechts kan verrichten” vervangen door “slechts verricht”;

b. komt de tweede volzin te luiden “Een gemeente wordt niet als instantie als bedoeld in de eerste volzin aangewezen.” en

c. wordt aan het slot een volzin toegevoegd, luidende: Artikel 61d, eerste lid, tweede volzin, is ten aanzien van een samenwerkingsvennootschap als bedoeld in die volzin van overeenkomstige toepassing.

2. In het tweede lid:

a. wordt in de eerste volzin na “een toegelaten instelling” ingevoegd “of een dochtermaatschappij”;

b. wordt in de tweede volzin “De toegelaten instelling” vervangen door “Die toegelaten instelling of dochtermaatschappij”;

c. komt de derde volzin te luiden “Een gemeente wordt niet als instantie als bedoeld in dit lid aangewezen.” en

d. wordt aan het slot een volzin toegevoegd, luidende: Artikel 61d, eerste lid, tweede volzin, is ten aanzien van een samenwerkingsvennootschap als bedoeld in die volzin van overeenkomstige toepassing.

3. Na het tweede lid wordt, onder vernummering van het derde en vierde lid tot vierde en vijfde lid, een lid ingevoegd, luidend:

3. Onze Minister kan, indien een toegelaten instelling of een dochtermaatschappij niet binnen de in artikel 61e, eerste lid, bedoelde termijn voldoet aan een aanwijzing als bedoeld in artikel 61d, die de verplichting inhoudt een reglement als bedoeld in artikel 55a, tweede lid, op te stellen of te wijzigen, bepalen dat een of meer door hem aangewezen personen of instanties dat reglement overeenkomstig het bepaalde bij en krachtens artikel 55a opstellen of wijzigen. Het tweede lid, tweede en derde volzin, zijn van overeenkomstige toepassing. Artikel 61d, eerste lid, tweede volzin, is ten aanzien van een samenwerkingsvennootschap als bedoeld in die volzin van overeenkomstige toepassing.

4. In het vierde lid (nieuw) wordt:

- a. “tweede lid” vervangen door “tweede of derde lid”;

b. "de toegelaten instelling" vervangen door "de betrokken toegelaten instelling of dochtermaatschappij" en

c. "de in de eerste volzin van dat lid bedoelde aanwijzing" vervangen door: de betrokken aanwijzing.

5. Het vijfde lid (nieuw) vervalt.

BD

In artikel I, onderdeel B, wordt artikel 61h van de Woningwet als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt:

a. na "een toegelaten instelling" ingevoegd "of een dochtermaatschappij";

b. na "die toegelaten instelling" ingevoegd "of dochtermaatschappij" en

c. aan het slot een volzin toegevoegd, luidende: Artikel 61d, eerste lid, tweede volzin, is ten aanzien van een samenwerkingsvennootschap als bedoeld in die volzin van overeenkomstige toepassing.

2. In het tweede lid wordt na "toegelaten instelling" ingevoegd: of dochtermaatschappij.

3. In het derde lid wordt:

a. na "Een toegelaten instelling" ingevoegd "of een dochtermaatschappij" en

b. "kan niet onder bewind worden gesteld" vervangen door: wordt niet onder bewind gesteld.

BE

In artikel I, onderdeel B, wordt artikel 61i van de Woningwet als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt:

a. na "een toegelaten instelling" ingevoegd "of een dochtermaatschappij" en

b. "de toegelaten instelling" vervangen door: die toegelaten instelling of dochtermaatschappij.

2. In het tweede lid wordt "de toegelaten instelling" vervangen door: de betrokken toegelaten instelling of dochtermaatschappij.

3. In het derde lid wordt na "toegelaten instelling" ingevoegd: of dochtermaatschappij.

BF

In artikel I, onderdeel B, wordt artikel 61j van de Woningwet als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt:

a. in de eerste volzin na "de toegelaten instelling" ingevoegd "of de dochtermaatschappij" en

b. in de tweede volzin "de toegelaten instelling" vervangen door: die toegelaten instelling of dochtermaatschappij.

2. In het tweede lid wordt “de toegelaten instelling” vervangen door: de betrokken toegelaten instelling of dochtermaatschappij.

BG

In artikel I, onderdeel B, wordt in artikel 61k, eerste lid, van de Woningwet na “de toegelaten instelling” ingevoegd: of de dochtermaatschappij.

BH

In artikel I, onderdeel B, wordt artikel 61l van de Woningwet als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt:

- a. in de eerste volzin “de betrokken toegelaten instelling” vervangen door “de toegelaten instelling of de dochtermaatschappij” en
- b. in de tweede volzin “de betrokken toegelaten instelling” vervangen door: die toegelaten instelling of dochtermaatschappij.

2. In het tweede lid wordt “de toelating” vervangen door: de betrokken toegelaten instelling of dochtermaatschappij.

BI

In artikel I, onderdeel B, in artikel 61la van de Woningwet wordt:

- a. in de eerste volzin na “toegelaten instellingen” ingevoegd “en dochtermaatschappijen” en
- b. na de eerste volzin een volzin ingevoegd, luidende: Het onderzoek bij een toegelaten instelling kan mede betrekking hebben op een samenwerkingsvennootschap waarin zij volledig aansprakelijke vennote is.

BJ

In artikel I, onderdeel B, wordt in artikel 61lb van de Woningwet “de autoriteit en de betrokken raden van toezicht” vervangen door: de raden van toezicht van de toegelaten instellingen en de besturen van de dochtermaatschappijen.

BK

In artikel I, onderdeel B, wordt artikel 61m van de Woningwet als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid vervalt: omtrent bij algemene maatregel van bestuur bepaalde onderwerpen.

2. In de eerste volzin van het tweede lid vervalt “de” en: , bedoeld in het eerste lid,.

3. Het derde lid vervalt onder vernummering van het vierde lid tot derde lid.

4. Het derde lid (nieuw) komt te luiden:

3. Toepassing van het eerste lid leidt niet tot enige beperking voor Onze Minister om uitvoering en toepassing te geven aan zijn taken en bevoegdheden, bedoeld in dit hoofdstuk en de artikelen 93, 104a, 105 en 120b.

BL

In artikel I, onderdeel B, komt artikel 61s van de Woningwet te luiden:

Artikel 61s

De voordracht voor een krachtens dit hoofdstuk vast te stellen algemene maatregel van bestuur wordt niet eerder gedaan dan vier weken nadat het ontwerp aan beide kamers der Staten-Generaal is overgelegd.

BM

In artikel I, onderdeel B, wordt artikel 61t van de Woningwet als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt "de Commissie van de Europese Gemeenschap" vervangen door: de Europese Commissie.

2. Het vierde lid vervalt.

BN

Artikel I, onderdeel Da, komt te luiden:

Da

Artikel 93 wordt als volgt gewijzigd:

1. Onder vernummering van het eerste en tweede lid tot tweede en derde lid wordt voor het tweede lid (nieuw) een lid ingevoegd, luidend:

1. Met het toezicht op de naleving van het bij en krachtens hoofdstuk IV bepaalde zijn, onverminderd het bepaalde krachtens artikel 61c, derde lid, belast de bij besluit van Onze Minister aangewezen ambtenaren.

2. In het derde lid (nieuw) wordt "eerste lid" vervangen door: eerste en tweede lid.

BO

In artikel I, onderdeel E, in artikel 104a, eerste lid, van de Woningwet, wordt:

a. "De autoriteit" vervangen door "Onze Minister" en

b. aan het slot een volzin toegevoegd, luidende: Artikel 61d, eerste lid, tweede volzin, is ten aanzien van een samenwerkingsvennootschap als bedoeld in die volzin van overeenkomstige toepassing.

BP

Artikel I, onderdeel F, komt te luiden:

F

Artikel 105 komt te luiden:

Artikel 105

1. Onze Minister kan een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete opleggen aan een toegelaten instelling of een dochtermaatschappij:

- a. ter handhaving van het bepaalde bij en krachtens hoofdstuk IV;
- b. ter handhaving van een aanwijzing als bedoeld in artikel 61d of van een maatregel als bedoeld in artikel 61g, eerste, tweede of derde lid, of 104a, eerste lid, of
- c. naar aanleiding van een plan als bedoeld in artikel 29, eerste lid, tweede volzin, of 57, eerste lid, onderdeel a, dan wel indien de toegelaten instelling een zodanig plan niet verstrekt.

2. Artikel 61d, eerste lid, tweede volzin, is ten aanzien van een samenwerkingsvennootschap als bedoeld in die volzin van overeenkomstige toepassing.

3. De bestuurlijke boete bedraagt ten hoogste het bedrag dat is vastgesteld voor de derde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere voorschriften worden gegeven omtrent de hoogte van de bestuurlijke boete.

BQ

Na artikel I, onderdeel F, wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:

Fa

Artikel 120b komt te luiden:

Artikel 120b

1. Onze Minister kan een last onder bestuursdwang of een bestuurlijke boete opleggen ter zake van een overtreding van het verbod, bedoeld in artikel 120, tweede lid.

2. Voor een overtreding, begaan door een natuurlijke persoon, bedraagt de bestuurlijke boete ten hoogste het bedrag dat is vastgesteld voor de eerste categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht. Ten aanzien van een overtreding, begaan door een rechtspersoon, is artikel 105, derde lid, eerste volzin, van overeenkomstige toepassing.

3. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere voorschriften worden gegeven omtrent de hoogte van de bestuurlijke boete.

BR

In artikel Ibis, onderdeel A, wordt "tweede lid" vervangen door: derde lid.

BS

In artikel IA wordt "Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties" vervangen door: Onze Minister voor Wonen en Rijksdienst.

BT

Artikel II wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt “zesde lid” vervangen door: vijfde lid.
2. In het tweede lid wordt:
 - a. “derde tot en met zevende lid” vervangen door “derde tot en met achtste lid” en
 - b. “statuten, reglementen, rechtsvorm en organisatie” vervangen door: statuten, reglementen, rechtsvorm, organisatie en werkzaamheden.
3. In het derde lid:
 - a. wordt “De toegelaten instellingen die zich in de zin van artikel 21 van de Woningwet hebben verbonden” vervangen door “Indien toegelaten instellingen in de zin van artikel 1, tweede lid, van de Woningwet zijn verbonden”;
 - b. wordt “brengen” vervangen door “worden”;
 - c. wordt na “in overeenstemming” ingevoegd “gebracht” en
 - d. worden aan het slot twee volzinnen toegevoegd, luidende: De eerste en tweede volzin en het vierde en vijfde lid zijn niet van toepassing, indien een toegelaten instelling binnen de in de eerste volzin genoemde termijn toepassing geeft aan artikel 50a van de Woningwet. Voor de toepassing van de derde volzin staat een afsplitsing als bedoeld in artikel 334a lid 3 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek, waarbij een toegelaten instelling is betrokken en die heeft plaatsgevonden voor het tijdstip van inwerkingtreding van artikel I van deze wet, gelijk aan het toepassing geven aan artikel 50a van de Woningwet, indien die afsplitsing:
 - a. ten doel had om een situatie die strijdig was met artikel 70, eerste lid, van de Woningwet zoals die laatstelijk luidde voor dat tijdstip, en die tot die afsplitsing was toegestaan, op te heffen, en
 - b. is goedgekeurd door Onze Minister.
4. In het vierde lid wordt:
 - a. “volgens” vervangen door “overeenkomstig”;
 - b. “binnen het in het tweede lid bedoelde tijdvak” vervangen door “binnen de in het derde lid, eerste volzin, genoemde termijn”;
 - c. “als bedoeld in artikel 47, eerste lid, onderdeel b” vervangen door “als genoemd en bedoeld in artikel 47, eerste lid, onderdelen b, c en e”;
 - d. na “toegelaten instelling” ingevoegd “of samenwerkingsvennootschap” en
 - e. na “artikel 1” ingevoegd: , eerste lid,.
5. In het vijfde lid:
 - a. worden de onderdelen a tot en met d geletterd b tot en met e;
 - b. wordt na de aanhef een onderdeel ingevoegd, luidend:
 - a. is artikel 21b, tweede en derde lid, van de Woningwet mede van toepassing ten aanzien van die werkzaamheden;;
 - c. wordt in onderdeel b (nieuw) “van de Woningwet” vervangen door “van die wet”;
 - d. wordt in de onderdelen c (nieuw) en e (nieuw) na “toegelaten instelling” ingevoegd “of samenwerkingsvennootschap”;
 - e. vervalt in onderdeel e (nieuw) “in afwijking van artikel 49, eerste lid, eerste volzin, van die wet” en
 - f. wordt in onderdeel e (nieuw) “die geen diensten van algemeen economisch belang in de zin van artikel 1 van die wet zijn” vervangen door: die niet behoren tot de diensten van algemeen economisch belang in de zin van artikel 1, eerste lid, van die wet.

6. In het zesde lid wordt “De artikelen 25 en 30 van de Woningwet hebben geen gevolgen” vervangen door: Het bepaalde bij en krachtens de artikelen 25 en 30 van de Woningwet heeft geen gevolgen.

7. Na het zesde lid wordt, onder vernummering van het zevende lid tot achtste lid, een lid ingevoegd, luidend:

7. Het bepaalde bij en krachtens artikel 45 van de Woningwet heeft geen gevolgen voor het toegestaan zijn van werkzaamheden van toegelaten instellingen en van met hen in de zin van artikel 1, tweede lid, van die wet verbonden ondernemingen, waarmee voor het tijdstip van inwerkingtreding van artikel I van deze wet een aanvang is gemaakt, en die voor dat tijdstip waren toegestaan of zijn goedgekeurd ingevolge het bepaalde bij en krachtens de Woningwet zoals die voor dat tijdstip luidde of blijkt enig daaromtrent door of vanwege Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, Onze Minister voor Wonen, Wijken en Integratie, Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties dan wel Onze Minister genomen besluit of enige daaromtrent door of vanwege een van die ministers gedane mededeling.

8. In het achtste lid (nieuw) wordt “Bij algemene maatregel van bestuur” vervangen door: Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur.

BU

Artikel III komt te luiden:

ARTIKEL III

1. In het tweede tot en met achtste lid wordt verstaan onder fonds: Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting, bedoeld in artikel 71 van de Woningwet zoals die laatstelijk luidde voor het tijdstip van inwerkingtreding van artikel I van deze wet.

2. Het fonds wordt opgeheven.

3. Met ingang van het tijdstip van inwerkingtreding van artikel I van deze wet zijn de bestuursleden van het fonds van rechtswege ontslagen.

4. Met ingang van het tijdstip van inwerkingtreding van artikel I van deze wet gaan de vermogensbestanddelen van het fonds onder algemene titel over op Onze Minister, tegen de waarde die blijkt uit de laatstelijk voor dat tijdstip door het fonds vastgestelde baten- en lastenrekening.

5. Indien krachtens het vierde lid registergoederen overgaan, doet Onze Minister een zodanige overgang onverwijld inschrijven in de openbare registers, bedoeld in afdeling 2 van titel 1 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek. Artikel 24, eerste lid, van dat boek is niet van toepassing.

6. Op aanvragen om een subsidie als bedoeld in artikel 71a, eerste lid, onderdeel a, van de Woningwet zoals die laatstelijk luidde voor het tijdstip van inwerkingtreding van artikel I van deze wet, die op dat tijdstip bij het fonds in behandeling zijn, beslist Onze Minister met toepassing van het voor dat tijdstip geldende recht. Artikel 59, tweede lid, van de Woningwet is niet van toepassing op die aanvragen.

7. In wettelijke procedures en rechtsgedingen waarbij het fonds is betrokken, treedt met ingang van het tijdstip van inwerkingtreding van artikel I van deze wet Onze Minister in de plaats van het fonds.

8. Het fonds draagt archiefbescheiden betreffende zaken die op het tijdstip van inwerkingtreding van artikel I van deze wet nog niet zijn afgedaan, onverwijld over aan

Onze Minister, voor zover zij niet overeenkomstig de Archiefwet 1995 naar een archiefbewaarplaats zijn overgebracht.

BV

In hoofdstuk 3 worden voor artikel IV twee artikelen ingevoegd, luidende:

ARTIKEL IIIA

In artikel 2 van bijlage 2 bij de **Algemene wet bestuursrecht**:

- a. vervalt "Wet balansverkortings geldelijke steun volkshuisvesting, voor zover het betreft een beschikking" en
- b. wordt "Woningwet: artikel 70" vervangen door: Woningwet: artikel 19.

ARTIKEL IIIB

In artikel 5b, vijfde lid, van de **Algemene wet inzake rijksbelastingen** wordt "artikel 70" vervangen door: artikel 19.

BW

In artikel V wordt onderdeel 1 aangeduid als onderdeel A en onderdeel 2 aangeduid als onderdeel B.

BX

Artikel VI wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste en tweede lid wordt:

- a. "Huisvestingswet 2013" vervangen door "Huisvestingswet 2014" en
- b. voor "32 271" ingevoegd: Kamerstukken.

2. In het tweede lid:

- a. vervalt de komma achter "verheven" en
- b. wordt "en eerder in werking is getreden" vervangen door: en die wet eerder in werking is getreden.

BY

Artikel X komt te luiden:

ARTIKEL X

In artikel 1, onderdeel I, van de **Warmtewet** wordt "artikel 70" vervangen door: artikel 19.

BZ

Artikel XI vervalt.

CA

Na artikel XII wordt een artikel ingevoegd, luidend:

ARTIKEL XIIA

In artikel 5.13, onderdeel e, van de **Wet algemene bepalingen omgevingsrecht** wordt “hoofdstukken I tot en met IV” vervangen door: hoofdstukken I tot en met III.

CB

Artikel XIVA vervalt.

CC

Artikel XIVB komt te luiden:

ARTIKEL XIVB

In artikel CXXXIV, tweede lid, onderdeel A, van de **Wet herziening gerechtelijke kaart** wordt na “arrondissement” ingevoegd: waarin.

CD

Na artikel XIVB wordt een artikel ingevoegd, luidend:

ARTIKEL XIVC

In bijlage 1, onder Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, onder 1, van de **Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector** wordt “artikel 70” vervangen door: artikel 19.

CE

Artikel XV, onderdeel B, komt te luiden:

B

In artikel 15, eerste lid, wordt:

- a. in onderdeel n “artikel 70” vervangen door “artikel 19” en
- b. in de onderdelen n en o “Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties” vervangen door: Onze Minister voor Wonen en Rijksdienst.

CF

Na artikel XV worden drie artikelen ingevoegd, luidende:

ARTIKEL XVA

In artikel 1, onderdeel 4^o, van de **Wet op de economische delicten**:

- a. vervalt “Wet balansverkorting geldelijke steun volkshuisvesting, artikel 15;” en
- b. wordt in de alfabetische rangschikking ingevoegd: de Woningwet, artikel 29a;.

ARTIKEL XVB

1. Aan artikel 27, eerste lid, van de **Wet op de huurtoeslag** wordt een volzin toegevoegd, luidende: In afwijking van de eerste volzin wordt het bedrag, genoemd in artikel 13, eerste lid, onderdeel a (maximale huurgrens), niet gewijzigd met ingang van 1 januari van drie opeenvolgende jaren, gedurende een tijdvak van drie jaren dat aanvangt op het tijdstip van inwerkingtreding van artikel XVB van de Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting.

2. Artikel 27, eerste lid, tweede volzin, van de **Wet op de huurtoeslag** vervalt met ingang van de eerste dag die volgt op het tijdvak, bedoeld in het eerste lid.

ARTIKEL XVC

1. Indien het bij koninklijke boodschap van 13 februari 2013 ingediende voorstel van wet, houdende regels omtrent de Kamer van Koophandel (**Wet op de Kamer van Koophandel**) (Kamerstukken 33 553) tot wet is of wordt verheven en die wet eerder in werking is getreden of treedt dan, respectievelijk op dezelfde datum in werking treedt als artikel I van deze wet, komt op het tijdstip van die inwerkingtreding onderdeel BF, onder 1, van dat artikel te luiden:

1. In het eerste lid:

a. wordt in de eerste volzin na “de toegelaten instelling” ingevoegd “of de dochtermaatschappij” en

b. vervalt in de tweede volzin: en Fabrieken binnen welker gebied de toegelaten instelling haar woonplaats heeft.

2. Indien het bij koninklijke boodschap van 13 februari 2013 ingediende voorstel van wet, houdende regels omtrent de Kamer van Koophandel (**Wet op de Kamer van Koophandel**) (Kamerstukken 33 553) tot wet is of wordt verheven en die wet later in werking treedt dan artikel I van deze wet:

a. vervalt op het tijdstip van die inwerkingtreding artikel 68 van die wet en

b. vervalt op dat tijdstip in artikel 61j, eerste lid, van de Woningwet: en Fabrieken binnen welker gebied die toegelaten instelling of dochtermaatschappij haar woonplaats heeft.

CG

Artikel XVI komt te luiden:

ARTIKEL XVI

De **Wet op de vennootschapsbelasting 1969** wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 8d wordt “artikel 71a” vervangen door: artikel 57.

B

In artikel 10, eerste lid, onderdeel k, wordt “artikel 71e” vervangen door: artikel 58.

CH

Artikel XVIII vervalt.

CI

Artikel XIX komt te luiden:

ARTIKEL XIX

In de bijlage bij artikel 1, eerste lid, onderdeel p, van de **Wet toezicht accountantsorganisaties** wordt "artikelen 70c, tweede lid, onderdeel h, en 71g, eerste lid," vervangen door: artikelen 35 tot en met 36a.

CJ

Artikel XXI wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt "vier jaar" vervangen door: drie jaar.
2. Het tweede lid alsmede de aanduiding "1." voor het eerste lid vervallen.

CK

In artikel XXII vervallen het tweede, derde en vierde lid, alsmede de aanduiding "1." voor het eerste lid.

ARTIKEL II

De artikelen van deze wet treden in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven

De minister voor Wonen en Rijksdienst,

drs. S.A. Blok

Inhoudsopgave**I Algemeen**

1. Inleiding	2
2. Onderwerpen in het wetsvoorstel waarover geen wijzigingen worden voorgesteld	4
3. De werkzaamheden van toegelaten instellingen	5
4. De wijzigingen ten aanzien van het toezicht en daarmee direct samenhangende wijzigingen	20
5. Sanering van toegelaten instellingen	27
6. Samenwerking tussen toegelaten instellingen	29
7. Marktverstoring en concentratie op kerntaken	29
8. De versterking van de rol van de gemeente	31
9. De implementatie van besluiten van de Europese Commissie	36
10. De schaal van de toegelaten instelling	37
11. Normering bedrijfslasten, 'fit and propertest', klachtenbehandeling, huurtoeslag en liberalisatiegrens	39
12. De ontwikkeling van de AMvB en regelingen	41
13. Administratieve lasten en nalevingskosten	41
14. Consultatie partijen over deze novelle	43

II Artikelsgewijze toelichting

1. Het overgaan van de taken van de beoogde Financiële Autoriteit woningcorporaties op de Minister voor Wonen en Rijksdienst	50
2. Inperking van de werkzaamheden van de toegelaten instellingen; waardering activa en passiva tegen de actuele waarde	53
3. Wijzigingen in verband met de met toegelaten instellingen verbonden ondernemingen	55
4. Overige inhoudelijke wijzigingen ten opzichte van het wetsvoorstel	62
5. Redactionele en technische wijzigingen ten opzichte van het wetsvoorstel	73

Bijlage, leeswijzer wettekst – artikelsgewijze toelichting

I Algemeen

1. Inleiding

Op 5 juli 2012 is het voorstel voor de Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting (hierna: wetsvoorstel) met algemene stemmen door de Tweede Kamer aangenomen en doorgezonden naar de Eerste Kamer, die op 2 oktober 2012 haar voorlopige verslag heeft uitgebracht.

Op 5 november 2012 is het huidige kabinet aangetreden. In het regeerakkoord is een aantal voorstellen opgenomen voor een inperking van het werkkerrein van de toegelaten instellingen en de wijze van functioneren van toegelaten instellingen.

Zoals het kabinet in de hervormingsagenda woningmarkt van 17 september 2013¹ heeft aangegeven leveren toegelaten instellingen een onmisbare bijdrage aan het wonen in Nederland. Toegelaten instellingen hebben niet alleen een kwantitatieve prestatie van formaat geleverd om de woningnood na de Tweede Wereldoorlog op te lossen. Tot op de dag van vandaag voorzien zij ons land van een kwalitatief zeer hoogwaardige woningvoorraad die bovendien betaalbaar is gebleven. Toegelaten instellingen hebben daarnaast een essentiële rol gespeeld in het verbeteren van de kwaliteit van de woonomgeving waar hun bezit is gelegen, hetgeen bij de aanpak van de aandachtswijken van Nederland ook zeer waardevol is gebleken. Desalniettemin is er in delen van de sector de afgelopen tijd ook sprake geweest van misstanden. Er was sprake van bestuurlijk falen, beloningspraktijken die uit de pas liepen met het maatschappelijke debat, en onacceptabele financiële risico's als gevolg van bepaalde commerciële projecten of financieel wanbeheer. Om de bereikte prestaties te borgen, en te voorkomen dat als gevolg van misstanden maatschappelijk bestemd vermogen verloren gaat, zijn veranderingen in het stelsel noodzakelijk.

De rol en positie van toegelaten instellingen hebben zich in de loop der tijd sterk ontwikkeld. Sinds de jaren negentig zijn de verwachtingen jegens toegelaten instellingen veranderd, zowel ten aanzien van de verhouding met de overheid als over de breedte van het takenpakket. Door de groeiende vermogenspositie en de ruime definitie van het werkgebied, ontstond een discussie over de aanwending van het maatschappelijk bestemde vermogen. Om ervoor te zorgen dat dit vermogen maximaal werd ingezet voor publieke doelen, werden toegelaten instellingen na 2000 steeds meer aangemoedigd om een bredere verantwoordelijkheid te nemen en ook nadrukkelijk te investeren in leefomgeving, openbare ruimte en ouderenhuisvesting. Toegelaten instellingen werden ook geacht fors te participeren in het wijkenbeleid.

¹ Kamerstukken II 2013/2014, 32 847, nr. 87

Een belangrijke les van de afgelopen jaren is dat activiteiten die niet behoren tot de kerntaken kunnen leiden tot risico voor het maatschappelijk bestemde vermogen van toegelaten instellingen en daarmee voor de uitvoering van de kerntaak: het huisvesten van mensen met een smalle beurs. Dergelijke risico's moeten worden beperkt. Het maatschappelijk bestemde vermogen moet beschikbaar blijven voor het verhuren van woningen voor de laagste inkomenscategorieën. Om de risico's te beperken is een betere afbakening van het takenpakket nodig.

Dit is van belang voor het functioneren van de woningmarkt. Wanneer toegelaten instellingen zich meer richten op hun kerntaak, ontstaat er meer ruimte voor particuliere investeerders in het geliberaliseerde segment. Concentratie van de toegelaten instellingen op de kerntaak betekent dat de prioriteit meer gelegd moet worden bij de laagste inkomens en minder bij de hogere inkomens. Op die manier is het publieke belang beter gediend en wordt een betere marktwerking mogelijk gemaakt. Indien een toegelaten instelling evenwel niet-kerntaken verricht, bijvoorbeeld door in het geval van stedelijke herstructurering of dorpsvernieuwing duurdere huurwoningen te bouwen, dient dit plaats te vinden in een gelijk speelveld met private partijen.

De regering onderkent dat dit gepaard gaat met grotere administratieve lasten voor toegelaten instellingen. De regering acht deze toename evenwel aanvaardbaar vanuit het oogpunt van bescherming van het maatschappelijk bestemde vermogen en het beperken van het risico dat dit vermogen zou kunnen worden verminderd.

De regering wil dat toegelaten instellingen hun belangrijke bijdrage aan het wonen kunnen blijven waarmaken. Daarom heeft het kabinet afspraken gemaakt met Aedes, vereniging van woningcorporaties (hierna: Aedes), met als doel investeringen in de woningbouw op gang te houden en tegelijkertijd uitvoering te geven aan de afspraken in het regeerakkoord en het woonakkoord.

De voorstellen uit de Herzieningswet en de novelle kunnen niet los gezien worden van de hervormingen op de koop- en de huurmarkt die het afgelopen jaar zijn ingezet. Zo geldt voor nieuwe hypotheekleningen weer een verplichting tot aflossen en wordt de hypotheekrenteaftrek afgebouwd. Op de huurmarkt is er meer ruimte voor huurverhoging en krijgt de kwaliteit van woningen een grotere rol bij het bepalen van de maximale huur. In 2014 moet een aantal stappen gezet worden op de huurmarkt om deze hervormingen in te vullen. Eén van de onderdelen betreft de voorliggende novelle. Het gaat hierbij om het verbeteren van de ordening en het toezicht op de sector, de invulling van het taakgebied van toegelaten instellingen, de versterking van de rol van gemeenten en de financiering van toegelaten instellingen.

Tegen deze achtergrond stelt de regering aanpassingen voor in het wetsvoorstel die door middel van een novelle worden vormgegeven. Het gaat daarbij om de volgende elementen:

- concentratie op kerntaken en de financiering van activiteiten;
- versterking van de positie van gemeenten richting toegelaten instellingen en ten aanzien van de regionale schaal;

- de vormgeving van het toezicht op toegelaten instellingen.

Tevens is in het regeerakkoord het voornemen opgenomen om de positie van een aantal zelfstandige bestuursorganen (hierna: ZBO's) opnieuw te bezien, mede in het licht van de ministeriële verantwoordelijkheid op de diverse beleidsterreinen van de rijksoverheid. Dit voornemen raakt de in het wetsvoorstel voorgestelde instelling van de Financiële Autoriteit woningcorporaties. Het heroverwegen van de toezichtsrol van die autoriteit, in relatie tot onder meer het volkshuisvestelijke toezicht door de Minister voor Wonen en Rijksdienst (hierna: de minister) en de rol van het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (hierna: WSW), achtte de regering noodzakelijk naar aanleiding van de analyse en overwegingen in het onderzoek van de Commissie Hoekstra. Deze deed, naar aanleiding van onder meer de affaire Vestia, onderzoek naar het functioneren van het toezicht op toegelaten instellingen². Als laatste is een aantal wijzigingen opgetreden in het Europese mededingingsbeleid en het vrijstellingsbesluit voor diensten van algemeen economisch belang (PbEU 2012, L 7), die hun doorwerking hebben op het wetsvoorstel, en welke wijzigingen in principe voor 20 december 2014 geïmplementeerd dienen te worden. De regering heeft daarom besloten om een aantal wijzigingen van het wetsvoorstel via een novelle voor te stellen.

De voorgestelde novelle is besproken met het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting (hierna: CFV), de toezichtorganisatie voor het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna: ministerie), Aedes, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG), de Woonbond, het WSW en de Vereniging van Toezichthouders in Woningcorporaties (hierna: VTW). In paragraaf 14 wordt ingegaan op de reacties van deze en enkele andere partijen.

Deze memorie van toelichting is verder als volgt opgebouwd. In paragraaf 2 wordt kort ingegaan op de elementen in het wetsvoorstel die niet geraakt worden door deze novelle. De daarop volgende paragrafen betreffen de wijzigingen in het wetsvoorstel als gevolg van deze novelle. In paragraaf 3 wordt ingegaan op de hoofdlijnen van de voorgestelde wijzigingen ten aanzien van het gebied van de volkshuisvesting waarop toegelaten instellingen actief mogen zijn. Tevens wordt ingegaan op een aantal nevenwerkzaamheden die toegelaten instellingen onder strikte restricties nog mogen verrichten. Paragraaf 4 omvat de voorgestelde wijzigingen in de inrichting van het toezicht en paragraaf 5 de nauw daarmee samenhangende voorstellen over de inrichting van de sanering. In paragraaf 6 wordt ingegaan op de mogelijkheden van toegelaten instellingen om in verbindingen samen te werken. De uiteenzetting over marktverstoring en concentratie op kerntaken in paragraaf 7 zet de wijzigingen die in de paragrafen 3 tot en met 6 zijn toegelicht in het perspectief van die twee zaken. In paragraaf 8 wordt de

² eindrapportage Commissie Kaderstelling en Toezicht Woningcorporaties van 17 december 2012, Kamerstukken II 2012/2013, 29 453, nr. 286

in het regeerakkoord opgenomen versterking van de positie van de gemeente besproken. Paragraaf 9 behandelt de voorgestelde wijzigingen naar aanleiding van het nieuwe Europese vrijstellingsbesluit voor diensten van algemeen economisch belang (PbEU 2012, L 7). In paragraaf 10 wordt ingegaan op de afstemming van de omvang van de toegelaten instelling met de schaal van de regionale woningmarkt en met de maatschappelijke kerntaak. Paragraaf 11 gaat in op de voorstellen voor normering van de bedrijfslasten bij toegelaten instellingen en op nader te stellen regels voor de geschiktheid van bestuurders en commissarissen, voor de klachtafhandeling en voor de toewijzing van woningen ter beheersing van de huurtoeslag en de betaalbaarheid voor bepaalde inkomensgroepen. Ook wordt in deze paragraaf ingegaan op het voornemen van de regering om in samenhang met de herziening van het stelsel een tijdelijke bevrozing van de liberalisatiegrens door te voeren. In paragraaf 12 worden enkele opmerkingen gemaakt over het proces van totstandkoming van de op het voorgestelde hoofdstuk IV van de Woningwet te baseren algemene maatregel van bestuur (AMvB). In paragraaf 13 staan de gevolgen voor de administratieve lasten van deze novelle beschreven en in de laatste paragraaf staat een overzicht van het overleg met diverse belanghebbenden over deze novelle. Een aantal kleinere wijzigingsvoorstellen van uiteenlopende aard worden toegelicht in de artikelsgewijze toelichting.

Waar in deze memorie van toelichting wordt verwezen naar wetsartikelen zonder vermelding van hun vindplaats, gaat het om voorgestelde artikelen of wijzigingen van artikelen van de Woningwet als opgenomen in het wetsvoorstel.

2. Onderwerpen in het wetsvoorstel waarover geen wijzigingen worden voorgesteld

Het wetsvoorstel voorziet onder andere in een versterking van het in- en externe toezicht, een helderder afbakening van het gebied van de volkshuisvesting, een versterking van de positie van de gemeente en de implementatie van de besluiten van de Europese Commissie met betrekking tot de staatssteun- en mededingingsregels. Met deze novelle worden verdere, en deels wezenlijk van het wetsvoorstel afwijkende, stappen ter zake gezet. Ten aanzien van de volgende onderwerpen worden echter geen wijzigingen voorgesteld:

- de toelating van verenigingen en stichtingen als toegelaten instelling en de intrekking van die toelating;
- de bepalingen rondom de rechtsvorm van de toegelaten instelling;
- de bepalingen rond het bestuur, de raad van toezicht en het aanwijzen van een governancecode;
- de informatie-uitwisseling tussen de raad van toezicht en de minister (in casu de financieel en de volkshuisvestelijk toezichthouder);
- de vormgeving van de administratieve scheiding (met uitzondering van de elementen beschreven in paragraaf 3.4.5);

- de bepalingen rond de jaarrekening, het jaarverslag en het volkshuisvestingsverslag alsmede de bij AMvB te stellen voorschriften aan de beoordeling van de stukken door de minister (in casu de financieel en volkshuisvestelijk toezichthouder);
- de bepalingen rond de collegiale steunverlening door toegelaten instellingen;
- het overleg met de huurdersorganisaties over de meerjarige werkzaamheden en de door de toegelaten instelling te maken afspraken met gemeenten (prestatieafspraken), inclusief de betrokkenheid van de huurdersorganisaties daarbij;
- de opgedragen diensten van algemeen economisch belang alsmede de toewijzing van huurwoningen door de toegelaten instellingen aan huishoudens met een inkomen onder de inkomensgrens (de 90%-toewijzing) en de aanbestedingsregels met betrekking tot het maatschappelijke vastgoed;
- de regels met betrekking tot fusie, inclusief de betrokkenheid van huurdersorganisaties en gemeenten;
- de verplichte visitatie via een door de minister aangewezen visitatiestichting;
- de huursombepalingen (gemiddelde huurprijsstijging);
- de bepalingen rond een adequate administratie en de geheimhouding van gegevens met betrekking tot het huishoudinkomen;
- de bepalingen rond het financieel beheer (derivatenregeling en treasury statuut) en het bankieren bij via algemene maatregel van bestuur (hierna: AMvB) aangewezen banken;
- de bepalingen rond het reglement betreffende sloop en treffen van ingrijpende voorzieningen, de verhuiskostenregeling en de betrokkenheid bij de volkshuisvesting in de directe nabijheid van Nederland;
- de rol van de Algemene Rekenkamer;
- het algemeen verbindend verklaren van overeenkomsten.

In de navolgende hoofdstukken wordt ingegaan op de wijzigingen in het wetsvoorstel, zoals deze door de regering in deze novelle worden voorgesteld.

3. De werkzaamheden van toegelaten instellingen

3.1 Inleiding

In het regeerakkoord is ten aanzien van het werkerrein van toegelaten instellingen opgenomen:

“Woningbouwcorporaties moeten weer dienstbaar worden aan het publiek belang in hun werkgebied. Hun taak brengen we terug tot het bouwen, verhuren en beheren van sociale huurwoningen en het daaraan ondergeschikte direct verbonden maatschappelijke vastgoed.”

Oogmerken van de regering met de inperking van het terrein waarop toegelaten instellingen in het belang van de volkshuisvesting actief mogen zijn, zijn:

- bevorderen dat het maatschappelijk bestemde vermogen van de toegelaten instellingen ingezet wordt voor de kerntaken, zijnde de diensten van algemeen economisch belang (hierna: Daeb): het huisvesten van mensen met lage inkomens in goede woningen en werkzaamheden met betrekking tot het direct daaraan verbonden maatschappelijke vastgoed. Overige taken mogen alleen worden ondernomen indien deze direct ten dienste staan van de Daeb;
- waarborgen dat er geen maatschappelijk bestemd vermogen van toegelaten instellingen verloren gaat doordat risico's bij werkzaamheden die niet tot de kerntaken behoren worden afgewenteld op dat vermogen, vervolgens op het maatschappelijk bestemde vermogen van de sector van toegelaten instellingen als geheel en uiteindelijk op de overheid via de functie van achtervang voor het WSW;
- zorgen voor heldere gescheiden bedrijfsdoelen voor enerzijds de maatschappelijk georiënteerde werkzaamheden van de toegelaten instelling en anderzijds de overige (marktgeoriënteerde) werkzaamheden. De huidige hybride ineengevlochten taakuitvoering door toegelaten instellingen, en derhalve de hybride wijze waarop naar investeringsprojecten maar ook naar de exploitatie gekeken wordt, kent als risico dat geen optimaal resultaat op enerzijds het maatschappelijk georiënteerde en anderzijds het marktgeoriënteerde vlak gerealiseerd wordt. Die taakuitvoering kan ook tot marktverstoringen leiden.

Ten aanzien van ontwikkelingsopgaven waar zowel Daeb-werkzaamheden als niet-Daeb werkzaamheden aan de orde zijn is de regering van mening dat een optimalisering van het totale resultaat en het publieke resultaat in het bijzonder het beste gediend is met een gescheiden kijken naar beide opgaven. Dat betekent dat de Daeb-werkzaamheden beoordeeld en opgepakt worden naar maatschappelijke maatstaven met daarbij de mogelijkheden tot geborgde financiering en daaraan verbonden staatssteun, terwijl de niet-Daeb werkzaamheden beoordeeld en opgepakt worden naar marktconforme maatstaven, waarbij de financiering van die werkzaamheden ongeborgd moet plaatsvinden. Dit neemt overigens niet weg dat ook de Daeb-werkzaamheden op een sobere, kostenefficiënte wijze moeten worden uitgevoerd. Het gaat immers om maatschappelijk bestemd vermogen dat optimaal moet worden ingezet voor de kerntaak.

Met Aedes zijn in het licht van de bovenstaande doelen van de regering op 28 augustus 2013 de volgende afspraken op hoofdlijnen gemaakt ten aanzien van het takenpakket van de toegelaten instellingen:

- binnen de toegelaten instelling worden de Daeb-taken en de niet-Daeb taken administratief of juridisch van elkaar gescheiden. Uitgangspunt is daarbij een inzet van het maatschappelijk bestemde vermogen van de toegelaten instelling ten behoeve van de kerntaak (Daeb) en het vermijden van marktverstoring bij het

- ondernemen van werkzaamheden die niet tot de kerntaak behoren. De toegelaten instelling kan daarbij kiezen voor een administratieve of een juridische scheiding;
- bij een administratieve scheiding is er sprake van grotere risico's ten aanzien van het maatschappelijk bestemde vermogen en op marktverstoring bij het uitoefenen van niet-Daeb werkzaamheden. Om deze reden is in de niet-Daeb tak van de toegelaten instelling een minder breed palet aan niet-Daeb werkzaamheden toegestaan dan in de entiteiten die ontstaan bij een juridische scheiding. Bij een administratieve scheiding moeten de niet-Daeb werkzaamheden binnen de toegelaten instelling direct ten dienste staan van de Daeb-werkzaamheden, waarbij te denken is aan bijvoorbeeld niet-Daeb werkzaamheden in de herstructurering en de stads- en dorpsvernieuwing;
 - in alle gevallen zal het noodzakelijk zijn om erop toe te zien dat marktverstoring en verlies van maatschappelijk bestemd vermogen wordt voorkomen, en er voor te zorgen dat toegelaten instellingen zich op hun kerntaken concentreren;
 - nieuwe niet-Daeb investeringen door toegelaten instellingen worden toegestaan indien de gemeente deze noodzakelijk acht en er geen commerciële aanbieders bereid zijn deze tegen dezelfde condities op zich te nemen. De investeringen dienen door toegelaten instellingen op marktconforme uitgangspunten verricht en ongeborgd gefinancierd te worden.

In het licht van deze afspraken zal het voornemen uit het regeerakkoord om de taak van toegelaten instellingen terug te brengen tot het bouwen, verhuren en beheren van sociale huurwoningen voor lage inkomens en het daaraan ondergeschikte en direct daarmee verbonden maatschappelijke vastgoed worden ingevuld. Op deze werkzaamheden blijven de bepalingen met betrekking tot de Daeb (artikelen 47 en 48 van het wetsvoorstel) onverkort van toepassing. Bij AMvB worden het gebied van de volkshuisvesting en de (Daeb-)kerntaak nader afgebakend.

De overige werkzaamheden moeten afgescheiden worden naar een aparte tak binnen de toegelaten instelling (de 'niet-Daeb'-tak) of naar separate juridische entiteiten (de woningvennootschappen). Er is ten opzichte van het wetsvoorstel sprake van een inperking van de toegestane nieuwe werkzaamheden van de toegelaten instelling op het niet-Daeb vlak.

3.2 Beperkingen van de Daeb-taken van toegelaten instellingen

De afgelopen jaren zijn door toegelaten instellingen werkzaamheden ontplooid die volgens de regering te ver afstaan van hun kerntaak. Het voornemen is om de werkzaamheden van toegelaten instellingen toe te spitsen op de kerntaken, zodat het maatschappelijk bestemde vermogen daarvoor nu en in de toekomst beschikbaar blijft, en de verleiding wordt weerstaan om dat vermogen op eigen initiatief of door druk van buitenaf breder in te zetten. De toegestane activiteiten inzake maatschappelijk vastgoed en leefbaarheid worden bij AMvB beperkt.

In het EC besluit van 15 december 2009 (C(2009)9963, PbEU 2010, C 31) is het

maatschappelijk vastgoed gedefinieerd³ dat aangemerkt kan worden als Daeb en waarvoor staatssteun beschikbaar is. Een deel van deze werkzaamheden betreft woongerelateerd vastgoed, een groot deel niet. Volgens het regeerakkoord valt het aan de kerntaak ondergeschikte direct verbonden maatschappelijk vastgoed binnen de taken van toegelaten instellingen. In het licht van deze afspraak wordt (in artikel 47, eerste lid, onderdeel f) voor het toegestane maatschappelijk vastgoed de volgende beperking aangebracht die bij AMvB definitief wordt vastgelegd inclusief een lijst van uit te sluiten activiteiten.

Een deel van het maatschappelijk vastgoed zal tot het woondomein worden gerekend (hospices, opvangcentra). Functies die onlosmakelijk samenhangen met zorggebouwen van toegelaten instellingen worden niet meer apart beschouwd als maatschappelijk vastgoed maar slechts gerekend tot het wonen als zij een fysieke eenheid vormen met het woonzorggebouw (dagbesteding, zorgsteunpunten). De eigen kantooruimte moet, omdat deze immers niet op de markt wordt gezet maar voor eigen gebruik is, worden aangemerkt als Daeb.

Voorgesteld wordt mogelijk te maken dat in de plint van een woongebouw meerdere maatschappelijke huurders onderdak kunnen vinden. Zo kunnen buurthuizen, gemeenschapscentra en multifunctionele centra in de plint onderdak bieden aan een keur van maatschappelijke en welzijnsfuncties zoals jongerenopvang, zorgsteunpunten, veiligheidshuizen, bibliotheken en culturele activiteiten etc.

Indien deze functies onlosmakelijk verbonden zijn met woonvastgoed, wordt recht gedaan aan het regeerakkoord. Het onderbrengen van dergelijke functies in een losstaand gebouw zal niet meer worden toegestaan.

De regering is voornemens de werkzaamheden op het terrein van de leefbaarheid nader te definiëren ten opzichte van de huidige praktijk. In de nieuwe definitie gaat het om werkzaamheden die samenhangen met het sociale bezit en het daaraan ondergeschikte en direct daarmee verbonden maatschappelijke vastgoed. Uitgangspunt is, zoals ook in artikel 45, derde lid, van het wetsvoorstel is opgenomen, dat de werkzaamheden een op de wijk, buurt of het buurtschap gerichte functie hebben, in gebieden waar de woongelegenheden van toegelaten instellingen zijn gelegen. Een inzet op leefbaarheid kan de waarde van het vastgoed in deze wijken op peil houden en daarom bedrijfseconomisch wenselijk zijn. Ook kunnen de werkzaamheden helpen om tijdig problemen te signaleren en zo bijvoorbeeld, door inschakeling van schuldhulpverlening,

³ (1) Buurthuizen, (2) gemeenschapscentra, jongerencentra (zonder horecavoorziening), (3) basisscholen, vmbo-mbo scholen, vwo-scholen, schoolgebouwen voor speciaal onderwijs; (4) brede scholen met bijv. peuterzaal, kinderopvang, voor- tussen en naschoolse opvang, buurtsporthal, en -complex (zogenoemde multifunctionele accommodaties); (5) wijkspportvoorzieningen; (6) ruimten voor maatschappelijk werk; (7) ruimten voor welzijnswerk; (8) opvangcentra (blijf van mijn lijf-huizen, dag- en nachtopvang voor dak- en thuislozen en verslaafden); (9) zorgsteunpunten; (10) steunpunten voor schuldsanering en budgetbeheeradvies voor huishoudens in financiële problemen; (11) centra voor jeugd en gezin; (12) ruimten voor dagbesteding gehandicapten/ouderen incl. enige zorginfrastructuur; (13) hospices; (14) multifunctionele centra voor maatschappelijke dienstverlening; (15) dorps- of wijkbibliotheken; (16) eigen kantooruimten; (17) veiligheidshuizen; (18) centra voor werk (gelegenheid) en/of bevordering van bedrijvigheid in de wijk; (19) kleinschalige culturele activiteiten.

huisuitzettingen te voorkomen. Het Burgerlijk Wetboek kent verplichtingen voor toegelaten instellingen om het woongenot van hun huurders te garanderen (artikel 7:203). Zowel uit dat perspectief als vanuit bedrijfseconomische afwegingen kan een bepaalde inzet op leefbaarheid door toegelaten instellingen dus gerechtvaardigd zijn.

Ten opzichte van de nu toegestane inspanningen van toegelaten instellingen op het terrein van de leefbaarheid worden de volgende beperkingen aangebracht. Toegelaten instellingen mogen, anders dan de verhuur van woningen en maatschappelijk vastgoed, geen andere werkzaamheden ontwikkelen ter bevordering van de leefbaarheid in buurten en dorpen wanneer:

- dat plaatsvindt in buurten en dorpen waar toegelaten instellingen geen of niet noemenswaardig bezit hebben;
- dat een omvang heeft die maatschappelijk en bedrijfseconomisch in redelijkheid niet verantwoord wordt geacht in relatie tot de sociale verhuuractiviteiten ter plaatse, en aldus niet voldoet aan de uitgangspunten van een verantwoorde sociale vastgoedexploitatie;
- dat primair de verantwoordelijkheid wordt geacht van een andere partij dan de toegelaten instelling;
- hiermee religieuze stromingen worden gefaciliteerd, expliciet ter uitoefening van de bij die stroming behorende activiteiten of levenswijze.

Werkzaamheden die in het verleden zijn toegestaan en thans niet meer zouden mogen, hoeven niet te worden beëindigd. Nieuwe werkzaamheden mogen echter niet worden opgestart.

3.3 Beperkingen van de niet-Daeb taken van toegelaten instellingen

3.3.1 Algemeen

In het regeerakkoord is afgesproken dat toegelaten instellingen weer dienstbaar moeten worden aan het publieke belang in hun werkgebied en dat in dat kader hun taken zullen worden ingeperkt.

Tevens acht de regering het onwenselijk dat toegelaten instellingen zonder inkadering risico's mogen lopen uit werkzaamheden op het niet-Daeb vlak met gebruikmaking van maatschappelijk bestemd vermogen. De regering is zich daarbij overigens bewust van het feit dat ook Daeb-werkzaamheden risicodragend zijn, maar stelt vast dat daartoe ook staatssteun wordt ingezet. In dat licht wordt in deze novelle geregeld dat de toegelaten instelling zelf geen nieuwe niet-Daeb werkzaamheden mag opstarten in haar organisatie, indien deze geen directe relatie hebben met de uitvoering van de Daeb. Dit wordt als volgt vormgegeven:

- bestaande onroerende zaken en daaraan gerelateerde werkzaamheden in de toegelaten instellingen die niet tot de Daeb behoren mogen, voor zover ze tot de toegestane werkzaamheden onder het laatstelijk van toepassing zijnde Besluit

beheer sociale-huursector (hierna: BBSH) behoren, binnen de toegelaten instelling uitgevoerd blijven worden. Zij moeten in een aparte tak binnen de toegelaten instelling worden ondergebracht (de niet-Daeb tak);

- in gebieden waar de toegelaten instelling Daeb-bezit heeft, verwerft of ontwikkelt mag de toegelaten instelling niet-Daeb werkzaamheden ontwikkelen voor zover deze ten dienste staan van de Daeb-werkzaamheden. In deze novelle is dit vorm gegeven door in artikel 45 op te nemen dat niet-Daeb werkzaamheden zijn toegestaan voor zover zij worden verricht in gebieden waar woningen in eigendom van toegelaten instellingen zijn gelegen (zoals bij herstructurering en stads- en dorpsvernieuwing aan de orde zal zijn) en passen in de bijdrage die de toegelaten instellingen geacht worden te leveren aan de uitvoering van het volkshuisvestingsbeleid dat in de gemeente geldt. Bij AMvB kunnen daaraan beperkingen worden gesteld.
- daarbij maakt de regering onderscheid tussen herstructureringsgebieden waar sprake is van herbebouwing van reeds eerder bebouwde grond (herstructurering) en de ontwikkeling van overige gebieden.

Herstructurering

Toegelaten instellingen hebben soms veel eenzijdig bezit in oude wijken. Herstructurering van deze wijken is er op gericht deze wijken aantrekkelijker te maken. Dit kan gepaard gaan met investeringen in niet-Daeb (meer dure huur en koop). Hoewel herstructurering op zichzelf geen kerntaak is van een toegelaten instelling, draagt deze activiteit wel bij aan de uitoefening van de kerntaak en heeft die in principe een waardevermeerdering van het vastgoed in deze wijken tot gevolg. De regering wil dan ook geen begrenzing aanbrengen in de omvang van het aandeel niet-Daeb werkzaamheden in herstructureringsgebieden.

Herstructurering wordt daarbij gedefinieerd als sloop gevolgd door nieuwbouw dan wel herbouw of ingrijpende renovatie van reeds bebouwde grond in gebieden waar woningbezit van de toegelaten instelling is gelegen. Bij AMvB kunnen daartoe nadere regels worden gesteld. Wel acht de regering het noodzakelijk om, daar waar sprake is van een administratieve scheiding, te borgen dat er geen sprake is van marktverstoring. Er kan dan ook pas tot de investering worden overgegaan als de gemeente de investering wenselijk vindt en toetst of er geen marktpartijen zijn die bereid zijn het plan uit te voeren en het plan daarnaast geen (financieel) risico vormt voor de toegelaten instelling. In de volgende paragraaf wordt op deze toetsing nader ingegaan.

Overige gebieden (bouw op nieuwe bouwlocaties)

In overige gebieden kan van belang zijn dat bij nieuwbouw geen eenzijdige wijken ontstaan. Toegelaten instellingen hebben daar echter niet een vanzelfsprekende rol waar het gaat om nieuwbouw van niet-Daeb woningen. Zij kunnen hier Daeb-investeringen doen om bijvoorbeeld nieuwe wijken niet tot het uitsluitende

domein van hogere inkomens te laten worden, maar in de regel zullen marktpartijen in dergelijke situaties de niet-Daeb voor hun rekening willen nemen. In sommige situaties zullen marktpartijen echter ook hier geen interesse tonen. De reden kan liggen in het feit dat er geen marktconform rendement kan worden behaald en dan zal het niet snel voor een toegelaten instelling wel een aantrekkelijke investering zijn, maar de reden kan ook zijn dat er geen kapitaal beschikbaar komt, bijvoorbeeld vanwege de geringe omvang van het betreffende plan waardoor grotere (institutionele) beleggers afhaken.

De regering wil ook voor deze overige gebieden toestaan dat toegelaten instellingen investeren in niet-Daeb werkzaamheden indien uit de gemeentelijke toets blijkt dat marktpartijen geen belangstelling hebben. De regering wil echter wel zwaardere eisen stellen aan de financiering en de omvang van deze werkzaamheden. Wanneer op dergelijke nieuwe locaties dure huur- en koopwoningen worden ontwikkeld, ligt het immers meer op de weg van marktpartijen om daarin te voorzien. Overigens is in dergelijke situaties ook samenwerking tussen toegelaten instellingen en marktpartijen denkbaar waarbij de toegelaten instelling zich beperkt tot Daeb werkzaamheden en de marktpartijen de overige (niet-Daeb) werkzaamheden ontwikkelen. Hiermee wordt een kader gegeven waarbinnen de toegelaten instelling, in samenspel met de gemeente, tot investeringsbeslissingen over Daeb en niet-Daeb kan komen. In de volgende paragraaf wordt daar nader op ingegaan.

De niet-Daeb werkzaamheden zullen in de administratief of juridisch gescheiden tak of entiteit gerealiseerd moeten worden. Dit betekent dat er geen middelen of vermogen/onderpand en andere zekerheidstellingen vanuit de Daeb-tak of de toegelaten instelling ingezet kunnen worden ten behoeve van de realisatie van niet-Daeb-werkzaamheden.

3.3.2 Toegestane niet-Daeb werkzaamheden

In het wetsvoorstel is reeds voorzien in een versterking van de rol van de gemeente. In deze novelle worden voorstellen gedaan om de positie van de gemeente verder te versterken. Dit naar aanleiding van het advies van de commissie Dekker die de VNG heeft geadviseerd over de uitwerking van de sturingsrelatie tussen gemeente en toegelaten instellingen. In paragraaf 8 wordt daarop nader ingegaan. Gemeenten geven in een woonvisie of volkshuisvestingsbeleid aan welke niet-Daeb investeringen zij noodzakelijk achten. Hierover voert de gemeente, evenals bij de woonvisie of het volkshuisvestingsbeleid in het algemeen, overleg met omliggende gemeenten, zodat voorgenomen investeringen worden afgestemd op de regionale omstandigheden en vraag. Indien commerciële marktpartijen niet bereid zouden zijn deze investeringen uit te voeren, dan kunnen toegelaten instellingen hier misschien wel toe

bereid zijn.

De regering acht het wenselijk, vanuit het oogpunt van het creëren van een gelijk speelveld met marktpartijen waar het gaat om niet-Daeb investeringen en vanuit inperking van risico's voor de toegelaten instelling, dat het proces om tot investeringen te komen transparant plaatsvindt. Indien de toegelaten instelling niet-Daeb investeringen op zich neemt, moeten marktpartijen desgewenst ook bezwaar bij de minister kunnen maken, indien zij menen dat het proces niet goed is doorlopen waardoor zij benadeeld zijn. De gemeente dient hiertoe de voornemens ten aanzien van de niet-Daeb investeringen te publiceren in een openbare en voor alle geïnteresseerde partijen toegankelijke bron. Belanghebbenden kunnen hierop de gemeente hun belangstelling kenbaar maken en, zo nodig, de minister in kennis stellen van hun zienswijze ten aanzien van de conclusie van de gemeente dat marktpartijen niet bereid zijn de werkzaamheden uit te voeren. Daarnaast moet de gemeente verklaren dat er geen bevoordeling van de toegelaten instelling plaats vindt bij de selectie van niet-Daeb activiteiten. De toezichthouder kan de gemeente (eventueel) vragen aan te tonen dat daar geen sprake van is. Marktpartijen kunnen ook dit in hun bezwaar betrekken. Dit is vergelijkbaar met het "bevoordelingsverbod" dat op grond van de Wet Markt en Overheid voor gemeenten geldt (gemeenten mogen activiteiten niet zodanig in de markt zetten dat gemeentelijke overheidsbedrijven bevoordeeld worden).

De toegelaten instelling kan investeren wanneer zij een verklaring van de gemeente kan overleggen waaruit blijkt dat de gemeente de werkzaamheden noodzakelijk acht en dat er geen andere marktpartijen bereid zijn gevonden om deze nieuwe investeringen tegen marktconforme voorwaarden op te pakken.

Met deze voorwaarden wordt voorkomen dat toegelaten instellingen een markt betreden waarop commerciële partijen actief willen zijn. Tegelijkertijd kunnen lokaal noodzakelijk geachte volkshuisvestelijke ontwikkelingen, zoals het realiseren van herstructurering in achterstandswijken en de stads- en dorpsvernieuwing, alsnog worden opgepakt door toegelaten instellingen indien commerciële partijen niet bereid zijn de werkzaamheden uit te voeren.

Bij de beoordeling van de niet-Daeb voornemens van een toegelaten instelling in relatie tot haar financiële positie acht de regering een toets door het WSW wenselijk. Het WSW kan een oordeel geven of bij de niet-Daeb voornemens sprake is van een plan met een positief rendement op niveau van het project en op het niveau van de kasstromen van de gehele toegelaten instelling. Daarnaast kan het WSW een inschatting maken of de voornemens nu of op termijn een risico kunnen vormen voor de uitvoering van Daeb werkzaamheden.

Op basis van een nieuw artikel 44b kan de toegelaten instelling voornemens voor niet-Daeb investeringen voorleggen aan de minister in casu de toezichthouders. Daarbij zal de minister (in casu de toezichthouders) beoordelen of:

- de gemeente een verklaring heeft afgegeven waaruit blijkt dat zij de werkzaamheden noodzakelijk acht en in redelijkheid tot haar verklaring heeft kunnen komen, dat de voornemens zijn gepubliceerd in een openbare en voor alle geïnteresseerde partijen toegankelijke bron en dat de condities waaronder de toegelaten instellingen gevraagd is het plan uit te voeren dezelfde zijn als die aan andere partijen zijn voorgelegd. Er mag geen bevoordeling van de toegelaten instelling hebben plaatsgevonden;
- de toets door het WSW tot een positief oordeel heeft geleid en de investeringen voldoen aan de eisen die vanuit het financiële toezicht op de toegelaten instelling worden gesteld.

Overigens zal de minister in alle gevallen ook nagaan of de niet-Daeb werkzaamheden behoren tot het werkdomein van de toegelaten instelling, zoals dat in de wet en de AMvB is vastgelegd. Uiteraard zullen de toegelaten instelling en de gemeente zelf al nagaan of de investeringen passen in het werkdomein. Daarnaast ziet de minister er in alle gevallen achteraf op toe dat bij de uitvoering van de betreffende werkzaamheden geen kruissubsidiëring plaatsvindt en onder marktconforme voorwaarden wordt geïnvesteerd. Onder kruissubsidiëring wordt verstaan de inzet van middelen, vermogen, onderpand of zekerstellingen vanuit de Daeb. Hiermee wordt voorkomen dat maatschappelijk vermogen wordt ingezet voor niet-kerntaken en wordt gewaarborgd dat toegelaten instellingen voor deze niet-kerntaken in een gelijk speelveld opereren met marktpartijen.

De beoordeling van de niet-Daeb voornemens door de minister vindt in principe plaats nadat de gemeentelijke en de WSW-toets zijn doorlopen. Alleen wanneer marktpartijen naar aanleiding van de gemeentelijke consultatie van de voornemens bezwaren hebben geuit tegen de uitvoering van de niet-Daeb voornemens door de toegelaten instelling zal de minister daarop eerder een beslissing nemen in het licht van de aangevoerde bezwaren. Daarmee wordt voorkomen dat de toegelaten instelling de plannen financieel moet doorrekenen terwijl nog onzeker is of zij de voornemens uit zal kunnen voeren.

3.4 Wijzigingen inzake de scheiding binnen en splitsing van toegelaten instellingen

3.4.1 Inleiding

In het wetsvoorstel is voorgesteld de toegelaten instelling op te splitsen in twee van elkaar gescheiden bedrijfsonderdelen: de Daeb-tak voert de kerntaken van de toegelaten instelling uit, de niet-Daeb tak is belast met alle overige werkzaamheden. Het wetsvoorstel verplicht de toegelaten instelling daarbij tot een administratieve scheiding. Ook is een juridische scheiding mogelijk, die in dat geval logischerwijs in de plaats komt van de administratieve scheiding.

Het is mogelijk de juridische scheiding tussen Daeb en niet-Daeb taken vorm te geven door een overdracht van activa en passiva naar een nieuw op te richten of bestaande NV of BV. Voor een overdracht van activa en passiva langs deze weg gelden de regels van Boek 3 van het BW. Ook zullen dezelfde waarborgen gelden als bij een juridische splitsing. Uitgangspunt is dat de toegelaten instelling en de dochtermaatschappij financieel gezond en zelfstandig financierbaar zijn. Voor de overdracht is voorafgaande goedkeuring van de minister nodig. De minister zal daarbij, vergelijkbaar met de regels die gelden voor vervreemding van onroerende zaken, de zienswijze van gemeenten betrekken.

Voor de Daeb tak (bij een administratieve scheiding) en voor de toegelaten instelling als geheel (bij een juridische scheiding) geldt dat er geen sprake mag zijn van overcompensatie. In dat geval zou er meer compensatie worden ontvangen dan noodzakelijk is ter vergoeding van kosten die zijn gemaakt voor het uitvoeren van de opgedragen Daeb taak. Voor de controle op overcompensatie wordt verwezen naar de betreffende passages in de memorie van toelichting op het wetsvoorstel⁴. Regels ten aanzien van compensatie en de controle op overcompensatie zullen worden opgenomen in de AMvB. Voor de niet-Daeb tak en voor de juridisch afgescheiden woningvennootschappen geldt uiteraard dat er in het geheel geen sprake kan zijn van compensatie.

De wijze van scheiding en de daarbij te hanteren verdeling van taken en middelen om die taken uit te voeren, bepaalt mede welke taken in welke situaties aan de toegelaten instelling blijven voorbehouden. Met de scheiding wordt tevens uitvoering gegeven aan de doelstelling in het regeerakkoord om de kerntaken te beperken tot de sociale huurwoningen en het daarmee direct verbonden maatschappelijk vastgoed.

De in deze novelle opgenomen bepalingen regelen de juridische scheiding en beogen dat in meer gevallen dan bij de regeling in het wetsvoorstel tot een juridische scheiding zal worden overgegaan. Een dergelijke scheiding is naar het oordeel van de regering namelijk een goede manier om te komen tot heldere gescheiden bedrijfsdoelen. In paragraaf 3.4.4 wordt hier uitgebreider op ingegaan.

In dat licht zal ook de uitwerking van de administratieve scheiding op een aantal punten anders worden ingericht dan uiteengezet in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel. Hierop wordt in paragraaf 3.4.5 ingegaan.

3.4.2 Algemene uitgangspunten bij de administratieve of juridische scheiding

Algemeen

⁴ Kamerstukken II 2010/2011, 32 769, nr. 3, paragraaf 7.4, en 2011/2012, 32 769, nr. 7, paragraaf 8.3

Uitgangspunt van de scheiding is dat het maatschappelijk bestemde vermogen van toegelaten instellingen wordt ingezet ten behoeve van de kerntaken (Daeb). Met de scheiding moet worden geborgd dat werkzaamheden in de niet-Daeb tak of in juridisch gescheiden entiteiten (de zogenoemde woningvennootschappen) worden uitgevoerd zonder compensatie (staatssteun), zodat er onder gelijke condities met marktpartijen wordt geopereerd en dus geen sprake is van marktverstoring. Nieuwe niet-Daeb werkzaamheden worden na de scheiding gefinancierd tegen marktconforme condities (dat wil zeggen ongeborgd, geen vermogen, onderpand of zekerstellingen vanuit de Daeb).

Verplicht naar de niet-Daeb tak of de woningvennootschap over te brengen werkzaamheden betreffen in ieder geval huurwoningen met een geliberaliseerd huurcontract op het moment van scheiding, commerciële onroerende zaken (winkels, kantoren, overige bedrijfspanden), grondposities ten behoeve van de bouw van niet-Daeb onroerende zaken en de (belangen in de) huidige BV's en NV's van toegelaten instellingen.

Facultatief over te hevelen werkzaamheden betreffen in elk geval niet-geliberaliseerde huurwoningen die wel in aanmerking komen voor liberalisatie. De verplicht dan wel facultatief over te hevelen activa en passiva zullen bij AMvB worden benoemd.

Financiering

Bij de scheiding wordt de niet-Daeb tak (of de woningvennootschap) deels gefinancierd door een (boekhoudkundige) marktconforme lening van de Daeb-tak, die geleidelijk omgezet wordt in ongeborgde financiering uit de markt. Bedrijfseconomische principes zijn het toetsingskader bij deze herfinancieringen. Bij de oprichting van de woningvennootschap bezit de toegelaten instelling alle aandelen in die vennootschap.

Uitgangspunt voor de lening van de Daeb- aan de niet-Daeb tak of de dochter(s) is dat ervoor wordt gezorgd dat op het moment van scheiding beide bedrijfsonderdelen levensvatbaar en daartoe zelfstandig financierbaar zijn. De niet-Daeb tak zal in staat moeten zijn de interne lening af te lossen uit zijn niet-Daeb werkzaamheden en zal voor nieuwe activiteiten in principe zijn aangewezen op ongeborgde financiering. Deze interne lening zal onder marktconforme voorwaarden worden vormgegeven. Of ongeborgde financiering mogelijk is zal mede bepaald worden door de financiële positie van de toegelaten instelling als geheel, de startsolvabiliteit van de Daeb-tak respectievelijk de niet-Daeb tak, de mate waarin te liberaliseren huurwoningen kunnen worden overgebracht naar de niet-Daeb tak en de hoogte van verplichte uitkeringen van de niet-Daeb tak aan de Daeb-tak. De regering zal met het oog op dit proces de effecten van de scheidingsvarianten in kaart brengen. De uitgangspunten zullen worden vastgelegd bij AMvB. De financieel toezichthouder (zie nader paragraaf 4.3) kan in het kader van de ministeriële goedkeuring van de scheidingsvoorstellen aanvullende eisen stellen om de financiële continuïteit in beide onderdelen zeker te stellen. Daarnaast kan de financieel toezichthouder op het moment van de scheiding of de aanvang van nieuwe

niet-DAEB activiteiten aanvullende eisen stellen aan de financiering teneinde de marktconformiteit van de financiering te waarborgen.

Buiten de interne lening bij de scheiding zijn geen garanties of vervolgleningen mogelijk. Nieuwe investeringen door de dochters zullen dus zonder financiële hulp vanuit de moeder (de toegelaten instelling) gerealiseerd moeten worden. Afgegeven bestaande onbeperkte garanties van de toegelaten instelling ten behoeve van de dochters zullen moeten worden omgezet in afgeperkte garanties. Bij AMvB worden hiervoor regels gesteld.

In uitzonderlijke gevallen kan het voorkomen dat, wanneer het gaat om herfinanciering van bestaande ongeborgde leningen, de niet-DAEB tak niet in staat is een ongeborgde lening te herfinancieren. In deze gevallen is het, waar het gaat om een administratieve scheiding, denkbaar dat de financieel toezichthouder toestaat dat de Daeb tak een interne lening verstrekt. Dit is slechts mogelijk als de toegelaten instelling heeft aangetoond dat ongeborgde financiering (deels) niet mogelijk is en dat ook mogelijkheden om de financiering af te bouwen door bijvoorbeeld de verkoop van niet-Daeb vastgoed ontbreken.

De mogelijkheden om deze interne leningen te verstrekken, moeten enkel vanuit staatssteunoptiek beperkt worden tot middelen vrij van staatssteun. Zie daartoe ook paragraaf 8.3. van de nota naar aanleiding van het verslag inzake het wetsvoorstel⁵.

Nieuwe niet-Daeb investeringen zijn, zoals in paragraaf 3.2.2 is aangegeven, alleen mogelijk na voorafgaande instemming van de minister. Hiervoor zijn een toets omtrent commerciële interesse en een zienswijze (toets) van het WSW vereist. Alleen wanneer door de toegelaten instelling is aangetoond dat externe, ongeborgde financiering niet mogelijk is, kan worden overgegaan tot interne marktconforme financiering vanuit genoemde reserve. De regering acht financiering vanuit deze reserve echter alleen gewenst waar het gaat om niet-Daeb werkzaamheden die in herstructureringsgebieden en stads- en dorpsvernieuwing worden uitgevoerd. De regering acht het in deze situaties denkbaar dat externe financiering niet mogelijk is vanwege het feit dat er geen marktconform rendement kan worden behaald, hetgeen de beschikbaarheid van kapitaal onder druk kan zetten.

Niettemin vindt de regering het van belang dat de risico's voor de toegelaten instelling bij deze interne financiering worden geminimaliseerd. Tot interne financiering kan dan ook alleen worden overgegaan als met de investering in ieder geval financieringsrente kan worden terugverdiend en het rendement hoger ligt dan het gemiddelde corporatierendement dat op het eigen vermogen wordt gehaald. Dit zal worden betrokken bij de toets van het WSW.

⁵ Kamerstukken II 2010/2011, 32 769, nr. 7

Voor de overige, nieuw te ontwikkelen gebieden, acht regering interne financiering niet wenselijk. Voor niet-Daeb werkzaamheden in deze gebieden mag immers verwacht worden dat de voornemens ook zodanig zijn dat er een marktconform rendement wordt gerealiseerd waarvoor ook externe financiering mogelijk is. Dit zal ook een toetspunt zijn bij de beoordeling van de voornemens. Wanneer kapitaalverschaffers niet bereid zijn de financiering van deze niet-Daeb werkzaamheden voor hun rekening te nemen, is het ook niet wenselijk dat de toegelaten instellingen dit wel doen door vanuit de Daeb tak financiering ter beschikking te stellen.

Waardering

Ten behoeve van maximale externe transparantie wordt voorgesteld een waardering van de onroerende zaken op actuele waarde verplicht te stellen. Een waardering van de onroerende zaken op sociale bedrijfswaarde of historische kostprijs laat namelijk een rendementsbeeld over het eigen vermogen zien dat niet in verhouding staat tot het werkelijke rendement, dat uitgaande van een waardering op actuele waarde veel lager zal liggen. De huidige jaarrekeningen zijn bij het overgrote deel van de toegelaten instellingen gebaseerd op een waardering van de onroerende zaken op basis van een sociale bedrijfswaarde of historische kostprijs. Dit betekent dat er in de balansen van de toegelaten instellingen grote stille reserves aanwezig zijn ten opzichte van een waardering van de onroerende zaken op actuele waarde. Indien een toegelaten instelling die op sociale bedrijfswaarde waardeert zou scheiden, zouden deze verborgen reserves met het af te scheiden bezit op intransparante en daarmee ongewenste wijze meegaan naar de niet-Daeb tak. Bij een juridische scheiding zou de reserve overgaan naar de nieuw op te richten woningvennootschap. Dit wordt door de regering onwenselijk geacht. Maar ook in verband met de eis van een ongeborgde financiering van de niet-Daeb tak/woningvennootschap is een marktwaardering op een actuele waarde aangewezen, omdat dit financiers een reëel inzicht geeft in het financiële reilen en zeilen in zowel de Daeb-tak als de niet-Daeb-tak/woningvennootschap. Bovendien is een waardering van het vastgoed op actuele waarde noodzakelijk om te kunnen sturen op redelijke rendementen en een gezonde, doelmatige bedrijfsvoering. Beide zijn noodzakelijke randvoorwaarden voor een prudent beheer van het maatschappelijk bestemde vermogen. Ten slotte maakt de waardering op marktwaarde een betere vergelijking met andere investeerders in vastgoed mogelijk.

Eisen aan verbindingen

Het is de toegelaten instelling toegestaan een bestuurlijke verbinding te vormen met dochtermaatschappijen in de zin van artikel 2:24a van het BW. Daarmee kan de toegelaten instelling enerzijds borgen dat de rente- en aflossingsverplichtingen ten aanzien van de lening worden nagekomen en anderzijds toezien op de inzet van het aandelenkapitaal dat is afgesplitst van het maatschappelijk bestemde vermogen.

Elke zodanige dochtermaatschappij valt onder het directe toezicht van de minister. Op deze wijziging in het toezichtregime wordt in paragraaf 4.4 ingegaan. Wanneer de toegelaten instelling minderheidsaandeelhouder wordt vervalt het rechtstreekse toezicht op de dochter. Overigens is de toegelaten instelling gehouden zich te verantwoorden over de deelnemingen en kan de financieel toezichthouder daar ook informatie over vragen aan de toegelaten instelling. Het is de toegelaten instelling op dat moment niet meer toegestaan het bestuur van de dochter te vormen. Zij zou dan immers als bestuur te maken krijgen met een meerderheid van aandeelhouders die niet uit toegelaten instellingen bestaat. De toezichthouder zal echter niet toestaan dat de toegelaten instelling haar meerderheidsaandeel opgeeft, zolang het ingebrachte (eigen en vreemd) vermogen meer dan een bij AMvB te bepalen percentage van het eigen vermogen van de moeder vormt. Ook het WSW heeft hier een rechtstreeks belang en zal in de goede samenwerking met de financieel toezichthouder betrokkenheid moeten hebben.

De bovenstaande lijnen zullen ook gelden voor de huidige dochter-NV's en BV's van toegelaten instellingen.

3.4.3. Financiering van niet-Daeb werkzaamheden en onderpand

Zoals boven geschetst moeten de niet-Daeb werkzaamheden na de administratieve of juridische scheiding zonder staatssteun worden verricht en moet de marktconforme lening van de Daeb-tak aan de niet-Daeb tak geleidelijk worden omgezet in financiering vanuit de markt. Voor het aantrekken van financiering is het in de meeste gevallen noodzakelijk dat de toegelaten instelling of de woningvennootschap zekerheden kan geven in de vorm van een hypotheekrecht of pandrecht op de kasstromen.

Op het moment van scheiding zal het in een aantal gevallen niet mogelijk zijn ten behoeve van externe financiering een hypotheekrecht te vestigen en/of bedingen tot stand te laten komen vanwege bestaande aanspraken op het onderpand. Het WSW kan op basis van zijn Reglement van Deelneming hypotheekrecht vestigen op alle door de toegelaten instelling als onderpand aangeboden en door het WSW geaccepteerde woningen. Daarnaast kan het WSW, als een toegelaten instelling niet voldoet aan de WSW-normen, meer onderpand verlangen van de toegelaten instelling. Het WSW wenst daarmee zeker te stellen dat het hypotheekrecht daadwerkelijk en op snelle wijze kan worden uitgeoefend, zodat risico's worden beperkt en het borgingssysteem veilig blijft. Vanuit het belang van een veilig borgstellingssysteem is het noodzakelijk dat het WSW scherp kijkt naar de risico's die worden gelopen. Daar hebben zowel andere toegelaten instellingen als het stelsel als geheel en de overheidsachtervang baat bij.

De scheiding tussen Daeb en niet-Daeb werkzaamheden brengt met zich dat de financiering van de niet-Daeb tak of de woningvennootschap geleidelijk aan wordt vervangen door externe financiering. De marktconforme lening tussen de Daeb tak en de niet-Daeb tak c.q. de woningvennootschap dient immers geleidelijk aan afgelost te

worden. Voor financiering van nieuwe werkzaamheden is de niet-Daeb tak onderscheidenlijk de woningvennootschap aangewezen op financiering vanuit de markt. Om dit traject mogelijk te maken wordt voorgesteld (artikel 21b) voor de financiering van niet-Daeb werkzaamheden bedingen die de mogelijkheden van het vestigen van een eerste recht van pand of hypotheek ten behoeve van financiers beperken, uit te sluiten. Een zodanig beding is nietig. Het artikel zal alleen betrekking hebben op financiering van nieuwe projecten die wordt aangegaan na invoering van de wet. Bestaande overeenkomsten en zekerheidsrechten van bijvoorbeeld het WSW blijven gelden. De toegelaten instelling zal dus altijd het recht van eerste hypotheek en het recht op de kasstromen van het betreffende nieuwe project kunnen vestigen ten behoeve van de externe financier wanneer het gaat om nieuwe niet-Daeb activiteiten.

Er wordt van uitgegaan dat de toegelaten instelling met het oog op de scheiding in overleg treedt met het WSW voor het vrijgeven van bestaand niet-Daeb onderpand ten behoeve van de geleidelijke herfinanciering van de niet-Daeb tak of woningvennootschap.

Om risico's voor de toegelaten instelling en de borgingsvoorziening te beperken wordt voorgesteld het artikel (artikel 29) dat de toegelaten instelling verplicht de minister te melden dat de financiële middelen ontbreken om activiteiten voort te zetten uit te breiden. Voorgesteld wordt dat de toegelaten instelling ook melding moet doen bij financiële problemen in de niet-Daeb tak of de woningvennootschap. Daarnaast wordt voorgesteld op te nemen dat ook de borgingsvoorziening gelijktijdig moet worden geïnfomeerd indien de toegelaten instelling daarbij is aangesloten.

Vanzelfsprekende voorwaarde is dat bij scheiding beide takken levensvatbaar zijn en het WSW redelijkerwijs, gelet op zijn belangen, onderpand vrij kan geven.

Bij AMvB zal worden vastgelegd dat het de toegelaten instelling niet is toegestaan zekerheidsrechten te vestigen met Daeb-onderpand ter financiering van niet-Daeb werkzaamheden. Daarmee wordt beoogd dat, in geval van financiële problemen van de toegelaten instelling, aanspraak op Daeb-vastgoed beperkt blijft tot aanspraken van het WSW en de financiers van het Daeb-vastgoed, terwijl de externe financier van niet-Daeb vastgoed voldoende zekerheid heeft om verhaal te halen op het door hem gefinancierde niet-Daeb vastgoed.

3.4.4 Juridische splitsing

a. Inleiding

Een toegelaten instelling kan kiezen voor een juridische splitsing in plaats van een administratieve scheiding of overdracht van activa of passiva. Deze paragraaf schetst de juridische splitsing.

b. Hoofdelementen van de splitsingsregeling van het Burgerlijk Wetboek

De juridische splitsing zal vormgegeven worden volgens de regels die zijn neergelegd in de artikelen 2:334a en volgende van het Burgerlijk Wetboek (BW). Hierbij wordt, zoals beschreven in artikel 2:334a lid 3 van het BW, een deel van de bezittingen van de toegelaten instelling afgesplitst naar een NV of BV, de woningvennootschap, waarbij de

afsplitsende toegelaten instelling 100% van de aandelen verkrijgt. Ook de balans en de winst- en verliesrekening van de toegelaten instelling worden gesplitst. Tevens moet, in overleg met de ondernemingsraad, een splitsingsplan (inclusief sociale paragraaf) voor het bedrijfsapparaat van de toegelaten instelling worden opgesteld.

In de periode van het goedkeuringsproces van de splitsing door de minister worden de volgens het BW vereiste stukken tevens neergelegd bij de Kamer van Koophandel en Fabrieken. Tot de neer te leggen stukken behoren een sociale paragraaf en, indien afgegeven, het oordeel van de ondernemingsraad of medezeggenschapsraad van de toegelaten instelling over de splitsing. Vanaf het moment van neerleggen kunnen belanghebbenden binnen één maand bij de rechtbank in verzet gaan tegen de splitsing. De rechtbank kan bij de behandeling van het verzet de toegelaten instelling in staat stellen om het splitsingsverzoek zodanig te wijzigen, dat het bezwaar wordt ingetrokken. Zo'n wijziging zal, afhankelijk van de aard daarvan, bij de minister moeten worden ingediend.

Bij toegelaten instellingen die een vereniging zijn, kan, wanneer binnen één maand geen verzet is aangetekend bij de rechtbank, de algemene ledenvergadering de splitsingsvoorstellen van het bestuur goedkeuren en kunnen vervolgens de splitsingsakte en overige aktes gepasseerd worden bij de notaris.

Bij stichtingen dient de rechtbank de splitsing goed te keuren, omdat een stichting geen algemene ledenvergadering of aandeelhoudersvergadering kent. De rechtbank keurt in de regel de splitsing goed indien aan alle in het BW gestelde eisen is voldaan en er geen bezwaar tegen de splitsing is aangetekend. De splitsingsakte en overige aktes kunnen dan gepasseerd worden bij de notaris. Na het passeren van de splitsingsakte zal de woningvennootschap operationeel kunnen worden.

c. Overleg met gemeenten, huurdersorganisaties en borgingsvoorziening

Op de afsplitsing zijn volgens artikel 53, zesde lid, enkele andere bepalingen van dat artikel van toepassing. Dit betekent dat de toegelaten instelling vroegtijdig over de voorgenomen afsplitsing overleg moet voeren met de gemeenten waarin zij feitelijk werkzaam is en met haar huurdersorganisaties en bewonerscommissies als bedoeld in de Wet op het overleg huurders verhuurder. Voor toegelaten instellingen die deelnemen aan het WSW geldt dezelfde vroegtijdige overlegplicht richting het WSW.

Het splitsingsverzoek dient vervolgens, voorzien van hun zienswijzen, ter goedkeuring voorgelegd te worden aan de minister. De minister zal in principe binnen een termijn van zes weken beslissen over het splitsingsverzoek, met een mogelijkheid tot verlenging van de termijn.

d. Voorschriften aan de statuten van de woningvennootschap

Bij AMvB zullen voorschriften gegeven worden aan de statuten van de woningvennootschap.

De voorschriften zullen gericht zijn op de bescherming van het uit de toegelaten instelling afgesplitste vermogen naar de woningvennootschap en het doen van

dividenduitkeringen door die vennootschap aan de toegelaten instelling ten behoeve van de uitvoering van haar Daeb-werkzaamheden. Gedacht wordt aan opname van de volgende statutaire vereisten in de AMvB:

- de creatie van preferente aandelen (met een agioreserve) en normale aandelen. De preferente aandelen zijn in eigendom van de toegelaten instelling en kennen specifieke instemmingsrechten voor bepaalde bestuursbeslissingen in de woningvennootschap;
- aanstelling en ontslag van bestuurders van de woningvennootschap;
- een blokkeringsregeling van de aandeelhouders in geval van majeure bestuursbesluiten;
- een blokkeringsregeling voor de verkoop van aandelen;
- voorschriften ten aanzien van (dividend)uitkeringen

Deze voorschriften kunnen verschillen naar gelang het aandeel van de toegelaten instelling in het aandelenkapitaal van de vennootschap.

e. Fiscale aspecten

Aan sommige van de maatregelen in dit voorstel kunnen fiscale aspecten verbonden zijn. Dit geldt met name als de toegelaten instelling er voor kiest de scheiding van de Daeb- en niet-Daeb werkzaamheden door middel van een juridische splitsing vorm te geven. Fiscale gevolgen kunnen bijvoorbeeld optreden op het terrein van de vennootschapsbelasting, de overdrachtsbelasting en de BTW. Welke fiscale gevolgen dat zijn hangt van af van de exacte (juridische) vormgeving van de desbetreffende maatregel en de feiten en omstandigheden bij de desbetreffende toegelaten instelling. Het gebruikelijke kader van wet- en regelgeving is van toepassing. Daarbij kan, indien voldaan wordt aan de voorwaarden, gebruik gemaakt worden van bestaande fiscale faciliteiten in de betreffende wetgeving. Verder kan onder omstandigheden in de invorderingssfeer gebruik worden gemaakt van de bestaande mogelijkheden van uitstel van betaling.

f. Personele aspecten

De juridische splitsing zoals hierboven beschreven betreft een afsplitsing van activa en passiva vanuit de toegelaten instelling. In verband hiermee zijn de artikelen 7:662 en volgende van het BW van toepassing met betrekking tot de bescherming van werknemers bij een dergelijke overgang.

In de artikelen 7:662 en 7:663 van het BW is geregeld dat de afsplitsing geen reden kan zijn tot ontslag van werknemers. De woningvennootschap is gehouden werknemers van de toegelaten instelling over te nemen met behoud van zowel de rechten en verplichtingen uit de individuele arbeidsovereenkomst als uit de van toepassing zijnde CAO-overeenkomst ten tijde van de overgang. De woningvennootschap wordt niet gebonden aan de CAO van de toegelaten instelling – zij was en wordt geen CAO-partij – maar zij moet de daarin opgenomen rechten en verplichtingen toepassen op de overgenomen werknemers. De toegelaten instelling is nog 1 jaar na de overgang

hoofdelijk aansprakelijk voor de nakoming van de verplichtingen uit de arbeidsovereenkomst van de overgegangene personeelsleden. In artikel 7:664 van Boek 7 van het BW is geregeld dat ook de pensioenverplichtingen overgaan. De woningvennootschap zal in eenzelfde pensioentoezegging dienen te voorzien.

g. Aansprakelijkheid voor verplichtingen na de splitsing

Hoofregel bij een splitsing is dat de splitsende rechtspersoon aansprakelijk blijft en de verkrijgende rechtspersoon aansprakelijk wordt voor de nakoming van verbintenissen van de splitsende rechtspersoon ten tijde van de splitsing (artikel 2:334t lid 1 van het BW).

Dit betekent dat, indien bepaalde verplichtingen van de toegelaten instelling bij een afsplitsing overgaan op de woningvennootschap, niet alleen de woningvennootschap, maar ook de toegelaten instelling aangesproken kan worden voor nakoming van die verplichtingen. Daarbij moet een onderscheid worden gemaakt tussen deelbare en ondeelbare verbintenissen. Voor ondeelbare verbintenissen ten tijde van de afsplitsing zijn de woningvennootschap en de toegelaten instelling voor het geheel aansprakelijk (artikel 2:334t lid 2 van het BW)

Voor deelbare verbintenissen die op de woningvennootschap zijn overgegaan bij de afsplitsing, is de woningvennootschap voor het geheel aansprakelijk. De aansprakelijkheid van de toegelaten instelling voor deze verbintenissen is beperkt tot de waarde van het vermogen dat zij heeft behouden bij de splitsing. Andersom is de woningvennootschap voor deelbare verbintenissen die bij de toegelaten instelling zijn achtergebleven, aansprakelijk tot de waarde van het vermogen dat de woningvennootschap verkrijgt bij de afsplitsing.

De toegelaten instelling is pas gehouden tot nakoming van iedere verbintenis die naar de woningvennootschap is overgegaan, voor zover de woningvennootschap deze niet nakomt en andersom (artikel 2:334t lid 4 van het BW).

Voor zover de afsplitsing geschiedt met een bestaande vennootschap als verkrijgende vennootschap en de toegelaten instelling zich hoofdelijk aansprakelijk heeft gesteld voor deze vennootschap op grond van artikel 2:403 van het BW, geldt dat deze aansprakelijkheid voor toekomstige verbintenissen kan worden beëindigd door het intrekken van de "403-verklaring". Voor schulden die voortvloeien uit rechtshandelingen welke zijn verricht voordat jegens de schuldeiser een beroep op de intrekking kan worden gedaan, blijft de toegelaten instelling aansprakelijk (artikel 2:404 lid 2 van het BW). De overblijvende aansprakelijkheid van de toegelaten instelling ten opzichte van de schuldeiser kan slechts worden beëindigd door onder meer de groepsband met de woningvennootschap te verbreken (artikel 2:404 lid 3 van het BW). Indien de woningvennootschap na intrekking van de 403-verklaring nieuwe verbintenissen aangaat, die dus niet worden gedekt door een eerdere rechtsverhouding, is de toegelaten instelling als aandeelhouder voor de schulden die uit deze verbintenissen ontstaan in beginsel niet aansprakelijk.

Zoals in paragraaf 3.4.3. aangegeven, zal met het oog op het beperken van risico's voor de toegelaten instelling een verplichting worden opgenomen om financiële problemen te melden aan de minister en de borgingsvoorziening.

h. Overige aspecten

Indien de woningvennootschap tevens een dochtermaatschappij van de toegelaten instelling is, zal een aantal bepalingen van het wetsvoorstel ook op die vennootschap van toepassing zijn. Het gaat bijvoorbeeld om de voorafgaande goedkeuring van grote investeringen zoals genoemd in artikel 27 en verplichtingen ten aanzien van het jaarverslag en het volkshuisvestingsverslag.

3.4.5 Wijzigingen in de uitwerking van de administratieve scheiding

In het wetsvoorstel zijn de uitgangspunten van een administratieve scheiding geschetst. Zie daartoe onder meer hoofdstuk 7.4 van de memorie van toelichting op het wetsvoorstel⁶, de nota naar aanleiding van het verslag⁷ en de bijlage "Hoofdlijnen van de AMvB m.b.t. de Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting" bij deze nota (pag. 10 en verder).

Op hoofdlijnen blijven deze uitgangspunten voor de administratieve scheiding overeind en zullen zij ook voor de juridische scheiding gelden. Verwezen wordt naar paragraaf 3.4.2. Op onderstaande onderdelen wordt bij de verdere uitwerking in de AMvB een andere invulling gegeven:

- zoals aangegeven in paragraaf 3.4.2 moet op het moment van scheiding worden gestart met een zodanige solvabiliteit in de Daeb en niet-Daeb tak, dat beide bedrijfsonderdelen zelfstandig levensvatbaar en financierbaar zijn. Daarbij is tevens geschetst van welke factoren de mogelijkheden voor een dergelijke positie afhankelijk zal zijn. Ook de te verwachten huurontwikkeling en investeringsopgave zijn daarbij relevant. Dat betekent dat een maatwerkbeoordeling door de financieel toezichthouder noodzakelijk is, op basis van een door de toegelaten instelling over te leggen uitwerking van de scheiding. Een gelijke startsolvabiliteit zoals in het wetsvoorstel bij de uitwerking van de AMvB was voorzien is dan ook niet een van te voren vaststaand uitgangspunt;
- voor de aflossing van de interne lening bij de start geldt dat deze geleidelijk – conform bedrijfseconomische principes – wordt afgelost;
- in tegenstelling tot de uitgangspunten in het wetsvoorstel zal bij een juridische scheiding financiering vanuit de toegelaten instelling naar de woningvennootschap worden uitgesloten. Bij een administratieve scheiding zal slechts onder strikte condities sprake mogen zijn van financiering uit de Daeb-tak ten behoeve van investeringen in de niet-Daeb tak;

⁶ Kamerstukken II 2010/2011, 32 769, nr. 3

⁷ Kamerstukken II 2010/2011, 32 769, nr. 7, pag. 46 en verder

- zoals in paragraaf 3.3.2 is aangegeven zijn niet-Daeb werkzaamheden bij een administratieve scheiding slechts toegestaan wanneer met het oog op deze investeringen door de gemeente een markttoets is doorlopen waarbij is nagegaan of andere partijen dan toegelaten instellingen bereid zijn (onder dezelfde condities en zonder dat er sprake is van bevoordeling van de toegelaten instelling) de activiteiten te ontwikkelen en het plan (positief) is getoetst door het WSW. In haar zienswijze op het plan weegt het WSW mee of het plan een risico vormt voor de Daeb werkzaamheden en of het plan rendabel is (WSW-toets). Ten aanzien van de financiering van niet-Daeb werkzaamheden is vervolgens het uitgangspunt dat deze extern moet plaatsvinden. Alleen wanneer door de toegelaten instelling is aangetoond dat externe financiering niet mogelijk is, kan worden overgegaan tot interne financiering vanuit de Daeb tak, wanneer sprake is van niet-Daeb werkzaamheden in herstructureringsgebieden. Daarbij zullen wel zwaardere eisen worden gesteld aan het rendement van de investering. Interne financiering vanuit de Daeb tak wordt niet toegestaan bij niet-Daeb werkzaamheden in overige gebieden. De rente, het aflossingsschema en eventueel andere voorwaarden zullen marktconform moeten zijn, en op grond van staatssteunaspecten zijn er beperkingen aan de middelen waaruit voor interne financiering kan worden geput;
- relevant voor de investeringsruimte in de Daeb-tak is dat de exploitatie in de Daeb-tak (respectievelijk toegelaten instelling in geval van een juridische scheiding) in versterkte mate belast zal worden met de betaling van de verhuurdersheffing en eventuele heffingen ten behoeve van saneringen. Het overgrote deel van de gereguleerde huurwoningen, waarover de verhuurdersheffing verschuldigd is, zal in de Daeb-tak blijven, terwijl de geliberaliseerde huurwoningen en – afhankelijk van onder meer afspraken met gemeenten en goedkeuring van de minister – mogelijk ook een deel van de te liberaliseren huurwoningen naar de niet-Daeb tak of de woningvennootschap zullen overgaan, waar de last van de verhuurdersheffing veel beperkter zal zijn. Uitgangspunt van de scheiding is dat beide onderdelen zelfstandig levensvatbaar en financierbaar zijn. Bij de beoordeling van de startpositie van de scheiding is dit een belangrijk toetspunt. Bij de scheiding kan daarom vereist worden dat een aanzienlijk deel van de winsten in de niet-Daeb tak of de woningvennootschap uitgekeerd dient te worden aan de Daeb-tak van de toegelaten instelling, zodat voldoende financiële ruimte beschikbaar blijft voor de Daeb-taken, het betalen van heffingen en het doen van Daeb-investeringen;
- de keuze of en, zo ja in welke mate, gebruik gemaakt wordt van de ruimte tot het onderbrengen van te liberaliseren huurwoningen in de niet-Daeb tak of woningvennootschap, is in belangrijke mate lokaal maatwerk. Dit zal in nauw overleg tussen de toegelaten instelling, de huurdersorganisaties en de gemeente moeten worden gezien. Een voorstel tot facultatieve overheveling zal dan ook vergezeld dienen te gaan van zienswijzen van de gemeenten waarin de toegelaten instelling werkzaam is alsmede van zienswijzen van hun huurdersorganisaties. Bij het lokale maatwerk kan de hoeveelheid huurwoningen die in de gemeente en de regionale woningmarkt nodig is voor de huisvesting van de doelgroep in die regio

worden betrokken. De regering is van mening dat dit soort afwegingen primair op lokaal niveau tot stand moet komen. De minister zal vervolgens de voorstellen beoordelen. De gemeentelijke zienswijze legt daarbij veel gewicht in de schaal, maar ook de financiële belangen van de toegelaten instelling en de levensvatbaarheid van beide bedrijfsonderdelen vormen essentiële toetspunten voor de minister;

- zoals in de nota naar aanleiding van het verslag⁸ is aangegeven, kan er naar het oordeel van de regering binnen de bandbreedte van het EC-besluit een verlichting van de eisen worden doorgevoerd voor kleine toegelaten instellingen. Volgens die nota zullen toegelaten instellingen met minder dan 1.000 huurwoningen en een omzet in de niet-Daeb tak van minder dan 5% van de totale omzet, die geen dochters of andere deelnemingen hebben, aan een lichtere vorm van verantwoording gehouden zijn. Als deze toegelaten instellingen alsnog te liberaliseren huurwoningen zouden willen verhuren als niet-Daeb huurwoningen, of voornemens zijn nieuwe investeringen te doen in niet-Daeb vastgoed, zullen zij alsnog aan alle administratieve eisen moeten voldoen om kruissubsidiëring te voorkomen. Op deze wijze kan de toename van de administratieve lastendruk voor kleine toegelaten instellingen beperkt blijven.

4. De wijzigingen ten aanzien van het toezicht en daarmee direct samenhangende wijzigingen

4.1 Inleiding

De Commissie Hoekstra heeft aanbevelingen gedaan voor het toezicht op corporaties. Voorts is in het regeerakkoord een beleidslijn afgesproken ten aanzien van ZBO's. In het rapport-De Leeuw zijn inmiddels concrete aanbevelingen gedaan ten aanzien van de herpositionering van ZBO's. Ook de Raad van State heeft bij zijn advisering over het wetsvoorstel kanttekeningen geplaatst bij de positionering van het toezicht bij een ZBO. Gelet op deze adviezen en ontwikkelingen, heeft de regering de instelling van een ZBO Financiële Autoriteit woningcorporaties heroverwogen. Hierop wordt in de paragrafen 4.2 en 4.3 ingegaan. De regering heeft bovendien, mede gezien het grote belang van bescherming van het maatschappelijk bestemde vermogen van toegelaten instellingen, besloten voor te stellen om direct toezicht mogelijk te maken op dochtermaatschappijen die, in de regel op basis van leningen, over dergelijk vermogen beschikken. Hierop wordt in paragraaf 4.4 ingegaan.

Het totaal van mogelijke maatregelen en interventies dat hieruit resulteert, met inbegrip van enkele in deze novelle opgenomen voorstellen, wordt geschetst in paragraaf 4.5.

⁸ Kamerstukken II 2012/2013, 32 769, nr. 7, pag. 51

Als gevolg van haar conclusies en voorstellen over het toezicht heeft de regering zich tevens beraden op de positionering van het instrument van sanering van toegelaten instellingen, waarvoor nu het CFV verantwoordelijk is en waarover in het wetsvoorstel is opgenomen dat genoemde autoriteit daarvoor verantwoordelijk zou worden. Hierop wordt in paragraaf 5 ingegaan.

4.2 De positionering van het toezicht

Bij het herbezien van de instelling van de voorgenomen Financiële Autoriteit woningcorporaties heeft de regering het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State over het wetsvoorstel betrokken, alsmede de rapportage van de Commissie Hoekstra.

De Commissie Hoekstra stelt over de ministeriële verantwoordelijkheid:

“Uitgangspunt is dat de minister altijd aan de Tweede Kamer verantwoording moet kunnen afleggen over de uitvoering van publieke taken en de besteding van publieke middelen, ook wanneer de uitvoering en/of besteding plaatsvindt door organisaties buiten het Rijk. Het toezicht door of namens de minister dient het doel van het waarmaken van de ministeriële verantwoordelijkheid. Als onderdeel van de invulling van artikel 22, tweede lid, van de Grondwet, is in de Woningwet bovendien bepaald dat de minister slechts instellingen toelaat die uitsluitend werkzaam zijn in het belang van de volkshuisvesting. Aan deze toelating, en het behouden van de toelating zijn bij en krachtens de Woningwet eisen gesteld. De minister is verantwoordelijk voor de handhaving van die eisen. De commissie concludeert dat een publiekrechtelijk gefundeerd overheidstoezicht onlosmakelijk verbonden is met de aan de toelating verbonden ministeriële verantwoordelijkheden.”

Verder constateert de Commissie Hoekstra in haar eindrapportage bij de casusanalyse van de probleemgevallen in de afgelopen jaren, dat de problemen bij toegelaten instellingen veelal meerdere terreinen beslaan. Zo lopen problemen op het terrein van de financiën regelmatig samen met of zijn voorafgegaan door problemen op het terrein van de governance, integriteit of rechtmatigheid binnen de toegelaten instelling.

Governance-, integriteits- of rechtmatigheidsproblemen kunnen zowel op het financiële als het volkshuisvestelijke terrein spelen. De commissie constateert dat het toezicht op deze elementen te veel gebaseerd is geweest op de jaarverslaglegging en accountantsverklaringen en dat er te weinig sprake is geweest van een indringend on-site toezicht. Ook de informatie-uitwisseling tussen toezichthouders is onvoldoende geweest. Dit gold ook voor de uitwisseling van gegevens tussen de toezichthouders en het WSW.

De Commissie Hoekstra benadrukt dat het financiële toezicht onafhankelijk moet zijn en los van het dagelijkse beleid moet staan. Dat toezicht moet ook delen van de governance, integriteits- en rechtmatigheidsaspecten op het financiële terrein omvatten. Volgens de commissie kan dit, gegeven de strekking van het wetsvoorstel, in het

huidige ZBO (het CFV) plaatsvinden, waarbij een inhoudelijke aanscherping van dit toezicht gewenst is (naar een meer indringend financieel toezicht). Om de ministeriële verantwoordelijkheid gestalte te geven, zou op het ministerie een onafhankelijke toezichtafdeling op het ZBO dienen te zijn.

De commissie onderschrijft de huidige positionering van het volkshuisvestelijke toezicht bij de minister. Wel vindt zij dat de wijze waarop dat toezicht is vormgegeven op onderdelen aanpassing behoeft. Een beleidskader volkshuisvesting zou de transparantie van het toezicht versterken, functionerend als toetsingskader voor het ministeriële oordeel over de prestaties van de toegelaten instellingen. Deze toezichttaken zouden volgens de commissie belegd moeten worden bij een inspectie die zelfstandig en onafhankelijk van de beleidsdirectie opereert.

Verder adviseert de Commissie Hoekstra om te komen tot een aparte saneringsorganisatie die de taken bij interventie (sanering) overneemt van zowel het WSW als het CFV. Deze CFV-functie moet in de visie van de commissie nauwer verbonden worden met de borgingsverantwoordelijkheid van het WSW en de daarmee samenhangende financiële verantwoordelijkheden. Omdat het WSW op deze manier en vanwege de nauwe verwevenheid tussen sanering en borging een belangrijke rol speelt in de financiële toezichtketen, moet in de ogen van de commissie het toezicht op het WSW vanuit het Rijk strakker worden ingericht. Daarnaast adviseert de commissie het volkshuisvestelijke toezicht in zijn huidige vorm bij de minister te laten. Specifieke aandacht vraagt de informatie-uitwisseling tussen de betrokken partijen (CFV, minister, WSW en saneringsinstelling). Deze dient verbeterd te worden.

De regering heeft in het licht van het regeerakkoord de eindrapportage van de Commissie Hoekstra gezien⁹. Zij heeft daarbij de huidige praktijk betrokken betreffende de ministeriële verantwoordelijkheid en het overleg met de Tweede Kamer die de minister regelmatig aanspreekt op de problemen bij toegelaten instellingen en het in dat kader uitgevoerde externe toezicht. Zij heeft nogmaals het advies van de Raad van State over het voorgestelde toezichtarrangement beschouwd, om in het licht van de ministeriële verantwoordelijkheid, geen ZBO voor het externe toezicht te creëren.

In het regeerakkoord is ten aanzien van zelfstandige bestuursorganen in het algemeen opgenomen dat gezien wordt of continuering van de ZBO-status noodzakelijk is.

Daarbij gelden de volgende uitgangspunten:

- uitbesteding of uitvoeren binnen het publieke domein?
- in het publieke domein "agentschap, tenzij"
- als het een ZBO moet zijn, dan kan zich dat beperken tot het bestuur.

Vanuit deze uitgangspunten zijn alle ZBO's inmiddels doorgelicht. In het rapport-De Leeuw is de aanbeveling gedaan de ZBO-status van het CFV te laten vervallen.

⁹ Kamerstukken II 2012/2013, 29 453, nr. 303

In het licht van de huidige praktijk, de rapporten en de adviezen komt de regering tot de volgende uitgangspunten voor de positionering van de externe toezichtfunctie op toegelaten instellingen:

- het is gewenst dat de ministeriële verantwoordelijkheid ten aanzien van het externe toezicht (volkshuisvestelijk en financieel) ten volle wordt gewaarborgd;
- et toezicht dient los van de beleidsfunctie te opereren. Dit moet gelden voor zowel het financiële als het volkshuisvestelijke toezicht;
- de beide vormen van toezicht hebben elk hun specifieke karakter en dienen elk goed tot hun recht te komen. De beide vormen van toezicht zullen derhalve gescheiden blijven;
- wel zal gegeven de raakvlakken en mogelijkheden tot efficiencyverbeteringen onder de verantwoordelijkheid van de minister zorggedragen worden voor een optimale informatie-uitwisseling en samenwerking tussen beide toezichtfuncties;
- de toezicht- en saneringsfunctie worden gescheiden van elkaar vormgegeven en komen bij verschillende organisaties te liggen;
- vanuit beide toezichtfuncties dient een goede informatie-uitwisseling en afstemming met het WSW geregeld te worden.

4.3 Organisatie, taken, onafhankelijkheid en uitvoering van het toezicht

4.3.1 Organisatie

Op basis van bovenstaande uitgangspunten, stelt de regering voor om het financiële en het volkshuisvestelijke toezicht op de toegelaten instellingen onder te brengen in onafhankelijk van het beleid opererende diensten onder ministeriële verantwoordelijkheid. Zoals in de brief van de minister voor Wonen en Rijksdienst van 2 december 2013¹⁰ is aangegeven, wordt er voor gezorgd dat het specifieke karakter van zowel het financiële toezicht als het volkshuisvestelijke toezicht tot zijn recht kan komen, waarbij deze aandachtsvelden wel gescheiden zullen blijven, maar de samenwerking wordt bevorderd. In deze novelle is daarom een artikellid opgenomen waarin geregeld wordt dat het financiële en het volkshuisvestelijke toezicht onafhankelijk van elkaar en van de beleidsontwikkeling en de beleidsuitvoering zullen worden uitgevoerd, en dat de minister het toezicht dienovereenkomstig zal vormgeven. Hiermee wordt tevens uitvoering gegeven aan de motie Verhoeven/Visser¹¹.

Ten aanzien van de organisatorische ophanging zullen de diensten voor het financiële en het volkshuisvestelijke toezicht geen onderdeel uitmaken van een directoraat-generaal dat tevens verantwoordelijk is voor de beleidsvorming voor toegelaten instellingen.

¹⁰ Kamerstukken II 2013/2014, 29 453, nr. 338

¹¹ Kamerstukken II 2013/2014, 29 453, nr. 342

Beleid en financieel en volkshuisvestelijke toezicht zullen organisatorisch volstrekt van elkaar gescheiden zijn, hetgeen ook tot uiting zal komen in het instellingsbesluit voor de diensten.

Met het oog op de scheiding van het beleid en het volkshuisvestelijke toezicht is met ingang van 1 januari 2014 het volkshuisvestelijke toezicht, dat tot die datum in de beleidskolom was gepositioneerd, ondergebracht in een onafhankelijke uitvoerende dienst bij de Inspectie Leefomgeving en Transport. Het financiële toezicht is in huidige vorm (ZBO) al onafhankelijk van de beleidskolom gepositioneerd, en krijgt op grond van deze wet een onafhankelijke positionering als dienst en versterking van het toezichtinstrumentarium.

De novelle brengt ook voor de inhoud van het toezicht de nodige veranderingen met zich mee (denk aan de administratieve en juridische scheiding). Tijdens en na het transitiepad voor de organisatorische plaatsing van het financiële toezicht, zal de continuïteit en kwaliteit van dat toezicht zo veel mogelijk moeten worden gegarandeerd. Dit geldt ook voor de versterkingen/wijzigingen in het toezicht naar aanleiding van de toezichtervaringen in de afgelopen jaren die op dit moment bij het CFV en de ILenT in gang gezet zijn. Deze versterkingen/wijzigingen zullen met kracht worden voortgezet en verder uitgebouwd in aanloop naar de nieuwe voorziene departementale organisatie. Uitgangspunt is behoud en verdere ontwikkeling van de bij het CFV en de ILenT opgebouwde expertise.

De regering acht het gewenst dat de transitie zo geruisloos en soepel mogelijk plaatsvindt. Het personeel van het CFV krijgt een overgangsgarantie naar de organisatie die belast wordt met het financiële toezicht.

Evenals in de huidige situatie van het CFV zullen onder toezicht staande instellingen bijdragen aan de bekostiging van de diensten die belast worden met het toezicht. Het toezicht vormt immers een essentieel element in het door de rijksoverheid gefaciliteerde solidariteitsstelsel.

4.3.2 Taken

Het financieel toezicht en het volkshuisvestelijk toezicht richten zich op verschillende aspecten van het functioneren van toegelaten instellingen en hebben hierin hun eigen gescheiden taken, verantwoordelijkheden en afwegingskaders. Waar bij het financiële toezicht ook volkshuisvestelijke aspecten geraakt worden, zal het financieel toezicht het volkshuisvestelijk toezicht raadplegen en vice versa. Veelal zullen beide toezichtaspecten in hun aard aanvullend zijn en niet conflicterend. Bij AMvB en in mandaatbesluiten kunnen nadere regels gesteld worden. In deze novelle worden de toezichttaken van de in het wetsvoorstel beoogde Financiële Autoriteit woningcorporaties één op één overgeheveld naar de minister.

Het financiële toezicht omvat in ieder geval de volgende taken:

- Het jaarlijks risicogericht beoordelen van het financiële en administratieve beleid en beheer en de financiële situatie van de toegelaten instellingen en hun dochtermaatschappijen, en het aan hen verstrekken van dat oordeel;
- Het overigens beoordelen van dat beleid en beheer of die situatie, zowel op verzoeken van toegelaten instellingen of hun dochtermaatschappijen, als in de gevallen dat daartoe naar het oordeel van de minister anderszins aanleiding bestaat;
- Het jaarlijks risicogericht beoordelen van het financiële en administratieve beleid en beheer en de financiële situatie van de toegelaten instellingen en hun dochtermaatschappijen in het algemeen en het door de minister informeren van beide Kamers der Staten-Generaal over dat oordeel;
- Het opleggen van maatregelen aan individuele toegelaten instellingen in het kader van financieel toezicht;

Daarnaast behoren tot de werkzaamheden van het financiële toezicht:

- Het toetsen van de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van nieuwe wet- en regelgeving, die voor de uitvoering van het financiële toezicht van belang zijn;
- Het geven van signalen over de naleving van wet- en regelgeving die betrekking kunnen hebben op wenselijke wijzigingen van de wetgeving;

Het volkshuisvestelijke toezicht omvat het toezicht op werkzaamheden van toegelaten instellingen, waaronder in ieder geval begrepen de volgende taken:

- Het jaarlijks risicogericht beoordelen van de rechtmatigheid, de prestaties, de governance en de integriteit van beleid en beheer van de toegelaten instellingen en hun dochtermaatschappijen en het aan hen verstrekken van dat oordeel;
- Het overigens beoordelen van dat beleid en beheer of die situatie, zowel op verzoeken van toegelaten instellingen of hun dochtermaatschappijen, als in de gevallen dat daartoe naar het oordeel van de minister anderszins aanleiding bestaat;
- Het jaarlijks risicogericht beoordelen van de rechtmatigheid, de prestaties, de governance en de integriteit van beleid en beheer van de toegelaten instellingen en hun dochtermaatschappijen in het algemeen en het door de minister informeren van de beide Kamers der Staten-Generaal over dat oordeel;
- Het opleggen van maatregelen aan individuele toegelaten instellingen in het kader van het volkshuisvestelijke toezicht;

Daarnaast behoren tot de werkzaamheden van het volkshuisvestelijk toezicht:

- Het toetsen van de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van nieuwe wet- en regelgeving, die voor de uitvoering van het volkshuisvestelijke toezicht van belang zijn;
- Het geven van signalen over de naleving van wet- en regelgeving die betrekking kunnen hebben op wenselijke wijzigingen van de wetgeving;

Voorts kunnen bij AMvB taken aan het financiële respectievelijk volkshuisvestelijke toezicht worden opgedragen. Daarnaast kunnen voorschriften worden gegeven voor de

onderling onafhankelijke taakuitoefening door het financiële toezicht, het volkshuisvestelijke toezicht en de beleidsontwikkeling. Algemene aanwijzingen met betrekking tot de uitoefening van de bovengenoemde toezichttaken worden vastgelegd in beleidsregels.

De minister bevordert voorts een goede onderlinge samenwerking tussen de beide toezichtdomeinen. Bij eventuele geschilpunten over de onderlinge taakafbakening of – uitoefening tussen het financiële en het volkshuisvestelijke toezicht zal de minister dienaangaande een beslissing nemen.

4.3.3 Onafhankelijkheid

De onafhankelijke positionering van de financieel en volkshuisvestelijk toezichthouder zal vergelijkbaar worden vormgegeven als bij andere rijksinspecties zoals ILenT en NVWA. Daarbij wordt aangesloten bij de uitgangspunten zoals deze zijn geformuleerd in de Kaderstellende visie op toezicht en de brief van de minister van Financiën van 27 november 2013 over financieel beheer en financieel toezicht bij instellingen die een publiek belang dienen¹².

De financieel en volkshuisvestelijk toezichthouder formuleren binnen de voor het toezicht van kracht zijnde wet- en regelgeving hun eigen toezichtvisie, toezichtarrangement, uitvoeringsregels en werkprogramma. Deze worden in het kader van transparant toezicht vooraf gedeeld met de onder toezicht gestelden. Zij behoeven de goedkeuring van de minister, tenzij anders bepaald.

De financiële en volkshuisvestelijke toezichthouder formuleren eigenstandig de informatiebehoefte die zij nodig achten voor het uitoefenen van de toezichttaak. Voor de vaststelling van deze informatiebehoefte wordt de onder toezicht staande sector geconsulteerd.

De verhouding van de minister tot de toezichthouder wordt tevens bepaald door de onafhankelijkheid van het toezicht ten opzichte van politieke oordeelsvorming in individuele gevallen. De minister treedt als regel niet in de oordeelsvorming en het optreden van de toezichthouder in individuele gevallen. Indien de minister toch aanwijzingen geeft met betrekking tot de uitoefening in individuele gevallen van de aan de toezichthouder toebedeelde taken doet hij dit uitsluitend in schriftelijke vorm en zal hij de Tweede Kamer hiervan onverwijld in kennis stellen.

Toezichtrapporten op grond van de wettelijke taak worden door de toezichthouder openbaar gemaakt, nadat de minister in de gelegenheid is gesteld hierop een reactie te

¹² Kamerstukken II 2013/2014, 33 822, nr. 1

formuleren. Rapporten worden door de minister in ongewijzigde vorm naar de Tweede Kamer gezonden en voorzien van een aanbiedingsbrief met zijn reactie op het rapport.

De (medewerkers van de) financiële en de volkshuisvestelijke toezichtdiensten zullen op grond van artikel 93 worden aangewezen als ambtenaren die met het toezicht zijn belast. Dit betekent dat zij gebruik kunnen maken van de toezichtbevoegdheden op grond van de Algemene wet bestuursrecht. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om de bevoegdheid om inlichtingen te vorderen of medewerking af te dwingen.

Voorts zullen de bevoegdheden van de minister tot het geven van een aanwijzing, het opleggen van een last onder dwangsom en het aanwijzen van een externe toezichthouder aan de financieel en volkshuisvestelijk toezichthouders worden gemandateerd. Alvorens tot de inzet van deze bevoegdheden over te gaan vragen de toezichthouders, wanneer de aard van de casus daartoe aanleiding geeft, elkaar daarover om een zienswijze. Bij verschil van opvatting vanuit conflicterende verantwoordelijkheden, kan de minister zo nodig een beslissing nemen. Alleen de bevoegdheden met betrekking tot het aanstellen van een bewindvoerder en de intrekking van de toelating van de instelling – bevoegdheden die overigens nog nooit zijn toegepast – blijven voorbehouden aan de minister.

4.3.4 Uitvoering

Uit de problemen rond de toegelaten instelling Vestia is onder meer gebleken dat de sector en daarmee uiteindelijk ook het Rijk, bovenmatige financiële en volkshuisvestelijke risico's loopt indien toegelaten instellingen in financiële problemen komen. De regering heeft dan ook de aanbeveling van de Commissie Hoekstra onderschreven om te komen tot een verandering in de wijze van uitvoering van het (financieel) toezicht. Daarbij gaat het om een verandering van administratief toezicht naar een actief toezicht, ook 'on site', waarbij de inrichting van de organisatie en het risicomanagement worden betrokken. Dit dient te worden gekoppeld aan een meer risicogerichte benadering door middel van sectoranalyses om de omvang van de risico's te kunnen inschatten, met een risicoverkenning vooraf, zowel op sectorniveau als bij bepaalde instellingen op instellingsniveau. Het CFV heeft inmiddels de omslag gemaakt naar risicogericht financieel toezicht. Het richt zich nu op signalen (risico's) die uit een analyse van meerdere onderwerpen naar voren kunnen komen, zoals de kwaliteit van financiële verantwoording, financieel risicobeheer, liquiditeit, solvabiliteit en de verhouding tussen werkzaamheden en draagkracht. Bij de ILenT wordt invulling gegeven aan risicogericht en on site toezicht waar het gaat om rechtmatigheid, prestaties, governance en integriteit.

4.4 Direct toezicht op dochtermaatschappijen

In de huidige praktijk zijn tal van dochterondernemingen van toegelaten instellingen werkzaam of mede werkzaam op het gebied van de volkshuisvesting. Het gaat vaak om omvangrijke projecten met een soms sterk commerciële inslag, die als regel worden gefinancierd door middel van leningen van de moederonderneming, en dus met maatschappelijk bestemd vermogen. Er zijn soms forse verliezen op dergelijke projecten geleden, die blijvende gevolgen hebben voor de sector van toegelaten instellingen en het kunnen inzetten van maatschappelijk bestemd vermogen voor de doelen waarvoor dat in de eerste plaats is bestemd.

Ingrijpen bij dochterondernemingen is nu, en op grond van het wetsvoorstel, slechts mogelijk via maatregelen die op de toegelaten instelling zijn gericht. Dit houdt in dat de toegelaten instelling op haar beurt feitelijk bij haar dochteronderneming dient in te grijpen.

Dit is op zichzelf in de verhouding tussen moeder- en dochterondernemingen de gebruikelijke gang van zaken.

In verhouding tot de soms grote risico's die buiten toegelaten instellingen worden gelopen bij het inzetten van hun vermogen en de dienovereenkomstige mogelijke – en soms werkelijkheid geworden – schade aan het belang van de volkshuisvesting, is deze vorm van indirect toezicht een te zwak instrument. De reikwijdte en de intensiteit van het ministeriële toezicht dient in een juiste verhouding te staan tot de financiële risico's die de toegelaten instelling uiteindelijk loopt en tot het belang van de volkshuisvesting. In het akkoord van het kabinet met Aedes is in zijn algemeenheid het belang van bescherming van het maatschappelijk bestemde vermogen onderstreept.

De regering stelt daarom met deze novelle voor dochtermaatschappijen onder direct toezicht van de minister te brengen. Dat betekent dat jegens die ondernemingen dezelfde sancties kunnen worden toegepast als jegens toegelaten instellingen. Dat directe toezicht geldt indien en zolang de toegelaten instelling de meerderheid van de aandelen van de dochtermaatschappij onderneming bezit. De toezichthouder zal, zoals beschreven in paragraaf 3.4.2, niet toestaan dat het meerderheidsaandeel wordt opgegeven, zolang het in de dochter aanwezige maatschappelijk bestemde vermogen bepaalde drempels overschrijdt (in termen van het eigen balanstotaal, dan wel het balanstotaal van de dochter). Langs deze weg kan ook worden voorkomen dat er sprake is van verlies van het van de toegelaten instelling afgescheiden vermogen.

4.5 Maatregelen en interventies

Wanneer zich problemen bij een toegelaten instelling voor (dreigen te) doen zal door de toezichthouder kunnen worden ingegrepen. Het wetsvoorstel en deze novelle bieden verschillende waarborgen die moeten voorkomen dat er (financiële) problemen ontstaan. Het gaat daarbij onder meer om de volgende elementen:

- investeringen van meer dan € 3 mln. moeten vooraf voor goedkeuring aan de raad van toezicht worden voorgelegd (artikel 26);
- in artikel 29 is opgenomen dat een toegelaten instelling verplicht is te melden dat zij in zodanige problemen is dat de middelen ontbreken om haar werkzaamheden voort te zetten. Dit geldt zowel voor Daeb- als voor niet-Daeb werkzaamheden. De toegelaten instelling is op basis van dat artikel verplicht een plan voor financiële sanering op te stellen bij dergelijke problemen die ontstaan in of gevolgen hebben voor de Daeb-tak. Wanneer het bestuur welbewust nalaat informatie te verstrekken waarvan het had moeten weten dat deze relevant is voor besluitvorming door de minister of de raad van toezicht, kan dit als strafbaar feit worden aangemerkt op grond van de Wet op de economische delicten (het nieuw voorgestelde artikel 29a) (zie nader paragraaf 4, onder g, van de artikelsgewijze toelichting);
- daarnaast worden er bij AMvB op grond van artikel 21b, eerste lid, regels gesteld aan de instellingen waar de toegelaten instelling financiële middelen kan aantrekken;
- ten slotte worden er op grond van artikel 55a, derde lid, bij of krachtens AMvB regels gesteld aan het reglement financieel beheer dat de toegelaten instelling dient op te stellen. Dit reglement dient tevens een structuur te bevatten hoe er zal worden gehandeld wanneer de toegelaten instelling in financiële problemen komt of dreigt te komen. Daarbij worden eisen gesteld aan de verplichtingen die de toegelaten instelling mag aangaan (bijvoorbeeld ten aanzien van onderpand voor Daeb-vastgoed, contracten naar Nederlands recht, etc.). De financieel toezichthouder zal deze structuur betrekken bij de beoordeling van financiële risico's.

Deze maatregelen nemen niet weg dat er zich in concrete situaties problemen kunnen voordoen. Signalen daarvoor kunnen op verschillende manieren binnenkomen. Op grond van artikel 31, vierde lid, dient de raad van toezicht de minister – in bij AMvB te bepalen gevallen – te informeren over de uitoefening van zijn taak. Daartoe wordt ook het melden van het ontstaan van financiële problemen gerekend. Daarnaast kan ook het WSW dreigende financiële problemen signaleren. In paragraaf 5 wordt nader ingegaan op de rol van het WSW bij sanering. Bij AMvB en in de achtervangovereenkomst zullen regels worden gesteld aan de (tijds) signalering door het WSW.

Ten slotte zullen ook signalen naar voren komen vanuit de toezichthouders (financieel en volkshuisvestelijk). Zoals boven geschetst heeft het toezicht inmiddels een omslag gemaakt naar een meer risicogericht toezicht dat niet is beperkt tot de (eenmalige) beoordeling van de jaarstukken. De wijze waarop het CFV het financiële toezicht inmiddels heeft vormgegeven – zoals ook beschreven in de beleidsregels van het CFV - zal met de overgang van het financiële toezicht naar een dienst onder ministeriële verantwoordelijkheid met kracht worden voortgezet.

Het toezicht wordt uitgeoefend door de minister die, zoals boven geschetst, zijn bevoegdheden zal mandateren aan de financieel en volkshuisvestelijk toezichthouder.

Zoals aangegeven in de memorie van toelichting op het wetsvoorstel¹³ heeft de minister verschillende mogelijkheden om in te grijpen. Zo kan de minister een toegelaten instelling een aanwijzing geven om handelingen te verrichten of na te laten (artikel 61d). Daaraan kan een last onder dwangsom worden gekoppeld om nakoming van de aanwijzing af te dwingen.

Daarnaast kan de minister op grond van artikel 61g, eerste lid, bepalen dat een toegelaten instelling aangegeven handelingen slechts kan verrichten na goedkeuring van een of meer door hem aangewezen personen. Ook kan de minister, indien een toegelaten instelling niet voldoet aan een aanwijzing om een plan op te stellen, bepalen dat één of meer door hem aangewezen personen dat plan opstellen.

Met deze novelle wordt voorgesteld de interventiemogelijkheden van de minister op de volgende punten uit te breiden.

Er wordt via een uitbreiding van artikel 61g bepaald dat de minister een persoon of instantie kan aanwijzen die een plan opstelt wanneer de toegelaten instelling nalatig is een structuur op te stellen hoe te handelen bij (dreigende) financiële problemen.

De mogelijkheden om maatregelen te nemen worden uitgebreid tot dochtermaatschappijen van de toegelaten instelling, waaronder bij een juridische scheiding ontstane woningvennootschappen.

Er wordt een mogelijkheid gecreëerd een bestuurlijke boete op te leggen (zie de artikelsgewijze toelichting, paragraaf 4, onder n).

Indien een toegelaten instelling ernstige schade toebrengt aan de volkshuisvesting en er redelijkerwijs geen verbetering te voorzien is, en ook andere maatregelen niet doeltreffender worden geacht, kan de minister de rechtbank verzoeken om de toegelaten instelling onder bewind te stellen. Ten slotte kan de minister op grond van artikel 19, vierde lid, de toelating van een toegelaten instelling intrekken. De intrekking van de toelating is, met name gezien de daarmee onverbrekkelijk verbonden ontbinding van de rechtspersoon, de zwaarst mogelijke maatregel tegen toegelaten instellingen. Intrekking zou aan de orde kunnen zijn wanneer andere maatregelen, zoals het aanwijzen van een toezichthouder of een onderbewindstelling door de rechtbank, geen soelaas (meer) bieden en ook een sanering van de toegelaten instelling – gericht op voortzetting van haar Daeb-werkzaamheden – geen uitkomst biedt, dan wel niet aan de orde is gegeven het te beschermen volkshuisvestelijk belang.

5. Sanering van toegelaten instellingen

5.1 Het mandateren van de saneringstaak aan het WSW

De regering wil de sanering van toegelaten instellingen, die nu nog door het CFV wordt

¹³ Kamerstukken II 2010/2011, 32 769, nr. 3, paragraaf 14

uitgevoerd, anders vormgeven door de verantwoordelijkheid voor sanering geheel onder ministeriële verantwoordelijkheid te brengen. De saneringstaak van het CFV wordt daarmee beëindigd. Dit is in het licht van de met deze novelle voorgestelde wijzigingen ten aanzien van de inrichting van het financiële toezicht een logische maatregel. Het is immers niet doelmatig om uitsluitend ter uitvoering van de sanering een ZBO in stand te houden. De saneringsfunctie kan voor een belangrijk deel worden uitgevoerd door het WSW, die in het kader van zijn borgingsfunctie al beoordeelt in welke gevallen vanuit financieel oogpunt een sanering noodzakelijk is. De regering is van oordeel dat deze keuze vanuit de samenhang tussen de borging met de onderlinge zekerheidsstructuur van toegelaten instellingen en de sanering vanuit de via een publiekrechtelijke heffing op de corporatiesector opgebrachte middelen naar inhoud en naar slagkracht een versterking van het stelsel is. Deze uitvoering, waaronder het bij toegelaten instellingen heffen van de noodzakelijke middelen, kan door middel van een mandaatbesluit van de minister bij het WSW worden belegd. Daar hoort ook bij dat er verantwoording door en toezicht op het WSW ten aanzien van de uitvoering van de sanering vanuit het Rijk zal moeten zijn met het oog op diens rol in het stelsel van toezicht, disciplineren en sanering van toegelaten instellingen.

Met de novelle wordt de mogelijkheid geopend de saneringstaak aan het WSW te mandateren. Het WSW zal in dat geval zijn borgingswerkzaamheden en zijn saneringswerkzaamheden onafhankelijk van elkaar dienen uit te voeren. Tegelijkertijd zullen deze taken, in het kader van de zogenaamde naadloze aansluiting tussen borging en sanering, voldoende op elkaar aan dienen te sluiten. De novelle voorziet hierin door deze taken in één organisatie samen te brengen. De minister zal regels aan de sanering kunnen stellen ten behoeve van de naadloze aansluiting tussen sanering en borging en in zijn hoedanigheid van mandaatverlener toezien op de uitvoering.

In deze novelle wordt daarnaast voorgesteld dat het WSW zijn statuten, voor zover betrekking hebbend op zijn saneringsrol, niet kan wijzigen dan na instemming van de minister. Verder wordt voorgesteld enkele artikelen van de Comptabiliteitswet 2001, die betrekking hebben op het toezicht dat de verschillende ministers kunnen uitoefenen ten aanzien van rechtspersonen met een wettelijke taak, van overeenkomstige toepassing te verklaren op de aan het WSW te mandateren saneringstaak. Dat toezicht houdt in dat de minister kennis zal kunnen nemen van een aantal bescheiden van het WSW, en daarover nadere inlichtingen bij het WSW kan inwinnen. Tevens is voorzien in dienovereenkomstige bevoegdheden voor de Algemene Rekenkamer.

Door de sanering aldus vorm te geven, waarbij het WSW deze daartoe gemandateerd door de minister uitvoert, kan er beter zorg gedragen worden voor een naadloze aansluiting tussen borging en sanering, wordt daadwerkelijk gekomen tot vermindering van het aantal ZBO's en wordt gestalte gegeven aan voldoende verantwoording door en toezicht op het WSW voor zover het zijn saneringsrol betreft.

Bovenstaande lijn past binnen de afspraken met Aedes van 28 augustus 2013 als uitkomst van een bredere verkenning om het financiële toezicht en het markttoezicht op

toegelaten instellingen te versterken. Afgesproken is om het WSW een grotere verantwoordelijkheid te geven bij de sanering van toegelaten instellingen, onder de randvoorwaarde dat de risico's voor de overheid niet toenemen.

Met ingang van het tijdstip van inwerkingtreding van het wetsvoorstel en deze novelle wordt het CFV opgeheven en gaan de vermogensbestanddelen van het CFV onder algemene titel over naar het Rijk. Daartoe is in een overgangsregeling in deze novelle voorzien (artikel III).

5.2 Overige wijzigingen met betrekking tot de sanering

Op grond van artikel 29 dient de toegelaten instelling onverwijld een plan op te stellen voor financiële sanering wanneer de financiële middelen ontbreken om haar werkzaamheden voort te zetten. De voorwaarden waaronder saneringssteun kan worden aangevraagd en toegekend zullen bij AMvB worden ingevuld, zoals deze thans zijn opgenomen in het Besluit Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting en zijn vastgelegd in de beleidsregels van het CFV. Uitgangspunt is dat de sanering is gericht op de voortzetting van de Daeb-werkzaamheden, voor zover het belang van de volkshuisvesting een dergelijke sanering wenselijk maakt. Daartoe zal het WSW advies vragen aan zowel de financieel als de volkshuisvestelijk toezichthouder. Het saneringsplan dient de maatregelen te bevatten die de toegelaten instelling zelf, al dan niet in samenwerking met anderen, kan nemen om de financiële positie te verbeteren. Daarnaast zal het plan de maatregelen moeten bevatten om onaanvaardbare risico's weg te nemen. Voorafgaand aan de daadwerkelijke sanering kan de minister via een aanwijzing maatregelen nemen om de financiële schade te beperken, bijvoorbeeld door een verplichting om vastgoed af te stoten. Het wetsvoorstel regelt al dat de minister, wanneer de toegelaten instelling in gebreke blijft een saneringsplan op te stellen, een persoon of instantie kan aanwijzen die dat plan opstelt. Wanneer daartoe wordt overgegaan kan deze persoon of instantie daarbij de mogelijkheid betrekken om het Daeb-vastgoed geheel of gedeeltelijk af te stoten naar andere toegelaten instellingen met het oog op het verzekeren van de voortzetting van de Daeb-werkzaamheden. De structuur zoals genoemd in paragraaf 4.5, die aangeeft hoe er zal worden gehandeld wanneer de toegelaten instelling in financiële problemen dreigt te komen, en de administratieve scheiding tussen Daeb en niet-Daeb zijn daarbij behulpzaam.

In deze novelle wordt voorgesteld artikel 58 zodanig te wijzigen dat daarin beter tot uitdrukking komt dat de saneringssteun ook ingezet kan worden voor voortzetting van Daeb-werkzaamheden door een andere toegelaten instelling.

6. Samenwerking tussen toegelaten instellingen

De voorstellen die in de paragrafen 3 en 4 zijn toegelicht, leiden er via verschillende invalshoeken toe dat er meer regels komen ten aanzien van de rechtspersonen en

vennootschappen die met toegelaten instellingen verbonden zijn. In paragraaf 3 is sprake van de zogenoemde woningvennootschappen, die bij een juridische scheiding worden opgericht. De rechtspersonen en vennootschappen op welke de minister toezicht zal moeten uitoefenen, worden in deze novelle aangeduid als afhankelijke ondernemingen. Om dit beeld volledig te maken, stelt de regering voor om enkele nu al toegestane vormen van samenwerking tussen toegelaten instellingen wettelijk te verankeren.

Het is toegelaten instellingen toegestaan om onderlinge samenwerkingsverbanden aan te gaan door middel van het oprichten van vennootschappen onder firma (VOF's) of commanditaire vennootschappen (CV's). Het kan bijvoorbeeld gaan om een gezamenlijke organisatie voor woonruimteverdeling of een gezamenlijke organisatie voor onderhoud of beheer. Het kan ook gaan om collegiale steunverlening voor investeringsprojecten die in een CV worden uitgevoerd en waar de steunverlenende toegelaten instelling de stille vennoot in die CV is. Deze VOF of CV zal geen andere werkzaamheden mogen uitvoeren dan de werkzaamheden die de toegelaten instellingen zelf mogen uitvoeren. Omdat een VOF of CV geen rechtspersoonlijkheid heeft, er sprake is van een bij de wet geregelde samenwerkingsvorm en de VOF en CV financieel transparant zijn (financiële resultaten uit de VOF en CV worden direct toegerekend aan de deelnemende toegelaten instellingen), kan staatssteun voor de in die VOF of CV uitgevoerde Daeb-werkzaamheden ter beschikking komen. Voordeel van de samenwerkingsvorm van de VOF en CV is dat de eventueel daarin onder te brengen onroerende zaken gefinancierd kunnen blijven worden met WSW-borging. Uiteraard is het de toegelaten instelling toegestaan daarnaast tijdelijke samenwerkingsovereenkomsten met andere partijen aan te gaan, bijvoorbeeld bij de ontwikkeling van nieuwe wijken (bijvoorbeeld de planontwikkeling). De verantwoordelijkheid en het financiële risico van de toegelaten instelling zijn dan echter alleen gelegen in het te ontwikkelen Daeb-vastgoed.

7. Marktverstoring en concentratie op kerntaken

Zoals in het voorgaande is geschetst is het in alle gevallen van belang om toe te zien op concentratie op kerntaken door toegelaten instellingen en het voorkomen van marktverstoring en verlies van maatschappelijk bestemd vermogen. Dit is ook in de afspraken tussen Aedes en het kabinet verankerd.

Met de maatregelen in het wetsvoorstel en deze novelle zoals geschetst in de voorgaande hoofdstukken wordt invulling aan die afspraken gegeven.

Door de scheiding tussen Daeb-werkzaamheden en overige werkzaamheden wordt in de eerste plaats verzekerd dat de kerntaak van toegelaten instellingen ligt bij de uitvoering van Daeb-werkzaamheden.

Door de controle op de administratieve scheiding en controle op overcompensatie door

de financieel toezichthouder wordt er niet meer compensatie ingezet dan noodzakelijk en is er geen sprake van kruissubsidie. Dit zorgt er voor dat er geen marktverstoring plaatsvindt en dat de niet-Daeb tak of de woningvennootschap onder gelijke omstandigheden als marktpartijen zal moeten opereren.

Daarnaast verkleint een aantal maatregelen de kans op verlies van maatschappelijk bestemd vermogen. Behalve een marktconforme lening die bij de start van de administratieve c.q. juridische scheiding ontstaat, is het voor de Daeb-tak van de toegelaten instelling niet mogelijk om vreemd vermogen beschikbaar te stellen voor de uitvoering van niet-Daeb werkzaamheden. Verder zal er sprake zijn van rechtstreeks toezicht van de minister op dochtermaatschappijen in de zin van artikel 2:24a van het BW. De financieel toezichthouder ziet erop toe dat de lening tijdig wordt afgelost.

Waar het gaat om investeringen door de niet-Daeb tak van de administratief gescheiden toegelaten instelling is een beperkt palet aan werkzaamheden toegestaan. De toegelaten instelling kan daartoe pas overgaan indien gebleken is dat er geen marktpartijen zijn die de voorgenomen niet-Daeb werkzaamheden tegen marktconforme voorwaarden zouden willen uitvoeren. Uit een verklaring van de gemeente moet blijken dat andere partijen in de gelegenheid zijn gesteld de werkzaamheden tegen marktconforme voorwaarden uit te voeren. Daarnaast moet uit de verklaring van de gemeente ook blijken dat er geen bevoordeling van de toegelaten instelling heeft plaatsgevonden bij de selectie van partijen. Deze partijen hebben ook de gelegenheid hun zienswijze desgewenst aan de minister kenbaar te maken zodat die zienswijze kan worden betrokken bij de beoordeling van de voorgenomen werkzaamheden.

Voor zowel de toegelaten instelling (zowel Daeb- als niet-Daeb werkzaamheden), als de woningvennootschap, als de bestaande deelnemingen van toegelaten instellingen geldt dat zij opereren in een markt waarbij ook andere aanbieders actief zijn. Dit maakt dat de bij wet opgedragen Daeb-taak voor toegelaten instellingen aan strikte voorwaarden is gebonden. Ondanks deze voorwaarden kunnen er partijen zijn die ondanks bovengenoemde maatregelen van oordeel zijn dat er door de toegelaten instelling zodanig is gehandeld dat er sprake is van marktverstoring. De Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM) ziet op grond van de Mededingingswet toe op de naleving van de regels die verband houden met markttoezicht. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om een verbod om te komen tot kartelafspraken of misbruik van economische machtsposities. De ACM kan in voorkomende gevallen optreden tegen overtredingen en bijvoorbeeld sancties of bindende aanwijzingen opleggen. Ten slotte kan de ACM uit eigen beweging of in opdracht van de minister van Economische Zaken (al dan niet op verzoek van andere ministers) een rapportage uitbrengen over de effecten voor de mededinging van geldende regelgeving of van een geldend besluit.

Zoals door de regering is onderstreept in de memorie van toelichting bij de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt¹⁴ is goed en slagvaardig markttoezicht een noodzakelijke voorwaarde voor het tot stand laten komen en bewaken van goed werkende markten met gezonde concurrentie. Daarin is gesteld:

“Goed werkende markten leiden tot uitkomsten die in het belang zijn van consumenten en bedrijven. Door concurrentie worden bedrijven geprikkeld te innoveren, geen schaarse middelen te verspillen bij de productie van goederen en diensten en datgene aan te bieden waar consumenten behoefte aan hebben. Concurrentie is een belangrijk middel om te komen tot welvaart en economische groei. Eerlijke concurrentieverhoudingen, toegang tot markten en bescherming van consumenten zorgen voor bedrijvigheid, omdat bedrijven op een gelijk speelveld met elkaar concurreren en consumenten er van op aan kunnen dat ze waar krijgen voor hun geld. Daarmee zijn veel publieke belangen gemoeid, zoals gelijke markttoegang, betaalbaarheid, voldoende investeringen in infrastructuur, leveringszekerheid, geen misbruik van machtsposities, geen prijsafspraken die het belang van consumenten schaden en transparante keuze-informatie voor consumenten”.

Op de (woning)markt waar toegelaten instellingen opereren komen veel van bovengenoemde elementen samen, hetgeen de noodzaak van maatregelen in het wetsvoorstel en deze novelle om marktverstoring tegen te gaan onderstreept.

8. De versterking van de rol van de gemeente

8.1 Algemeen

In het regeerakkoord is ten aanzien van de rol van gemeenten het volgende opgenomen: *“Corporaties komen onder directe aansturing van gemeenten. Gemeenten met meer dan honderdduizend inwoners krijgen extra bevoegdheden. De schaal van een woningbouwcorporatie moet in overeenstemming zijn met de schaal van de regionale woningmarkt en met de maatschappelijke kerntaak.”* De regering wil invulling aan dit voornemen geven door de positie van gemeenten te versterken waar het gaat om de bijdrage die toegelaten instellingen moeten leveren aan de gemeentelijke volkshuisvestingsopgave. Dit komt onder meer tot uitdrukking in een vergroting van de mogelijkheden van gemeenten om informatie op te vragen, een betere aansluiting tussen het gemeentelijke begrotingsproces en de aanlevering van informatie door de toegelaten instelling en een grotere rol voor gemeenten waar het gaat om de wenselijkheid van niet-Daeb investeringen en de invulling van de regionale schaal waarop de toegelaten instelling actief is.

Uiteindelijk is het wenselijk dat dit uitmondt in controleerbare en bindende prestatieafspraken tussen de toegelaten instelling en de gemeenten waarbij elementen

¹⁴ Kamerstukken II 2012/2013, 33 622, nr. 3

als de omvang van de woningvoorraad (waarbij ook verkoop en liberalisatie van woningen kunnen worden betrokken), de gewenste kwaliteit van de voorraad, de beschikbaarheid en betaalbaarheid voor bepaalde (inkomens)groepen en de gewenste verdeling tussen de Daeb en niet-Daeb tak nadrukkelijk aan de orde kunnen komen. De regering acht het wenselijk dat partijen op lokaal niveau tot dergelijke afspraken komen, waarbij gelet op de kerntaak van toegelaten instellingen, de focus zal liggen op de Daeb activiteiten. Langs deze lijn geeft de regering ook invulling aan de motie De Rouwe¹⁵ die de regering vraagt aan te geven op welke wijze toegelaten instellingen meer woningen kunnen realiseren voor de sociale huursector. Wanneer de toegelaten instelling niet tot afspraken wil komen of onvoldoende invulling aan geeft aan de door de gemeente in haar woonvisie geformuleerde uitgangspunten ten aanzien van de Daeb-werkzaamheden staat voor de gemeente de weg open om een geschil aan de minister voor te leggen (zie nader paragraaf 8.6).

In deze paragraaf wordt het samenspel tussen gemeenten en toegelaten instellingen geschetst en verder uitgewerkt. Daarbij wordt gestart met een schets van het advies van de Commissie Dekker, die in opdracht van de VNG onder leiding van mevrouw Sybilla Dekker deze sturingsrelatie heeft onderzocht¹⁶.

8.2 Hoofdpunten van het advies

De commissie is geen voorstander van een formele, hiërarchische relatie tussen gemeente en toegelaten instelling. De verantwoordelijkheid voor het eigen beleid behoort bij de toegelaten instelling te blijven, met een sanctionerende beoordeling bij de extern toezichthouder. Door de commissie wordt geadviseerd de aansturing te regelen via prestatieovereenkomsten tussen gemeenten en toegelaten instellingen en het opheffen van de vrijblijvendheid in de wederzijdse prestatieafspraken. Voorafgaand aan het maken van de prestatieafspraken dient de toegelaten instelling vóór 1 juli voorafgaand aan een begrotingsjaar een meerjarig overzicht van voorgenomen werkzaamheden te verstrekken. Zo kan het maken van de prestatieafspraken worden afgestemd met het gemeentelijke begrotingsproces. Daarbij dient de gemeente te worden verplicht over een actuele woonvisie te beschikken, opdat de toegelaten instelling zicht heeft op de woonwensen van de gemeente. Onderdeel van de prestatieafspraken is de borging die de gemeente in de achtervangpositie verstrekt bij de financiering van leningen die de toegelaten instellingen aantrekken. De positie van huurdersorganisaties bij de opstelling van de woonvisie door de gemeente en de te maken prestatieafspraken zou moeten worden versterkt.

Verder adviseert de commissie om, met medewerking van de minister, een arbitrageorgaan te laten instellen door de VNG en Aedes, dat binnen een termijn van drie maanden bindende uitspraken moet doen als gemeente en toegelaten instellingen

¹⁵ Kamerstukken II 2013/2014, 33 194, nr. 14

¹⁶ april 2013: Gemeenten en corporaties; de vrijblijvendheid voorbij, Wederkerig en verplichtend

geen overeenstemming zouden bereiken over de te maken prestatieafspraken. Bij deze arbitrage zou ook de zienswijze van de huurdersorganisatie een rol moeten spelen. De minister zou zich vanuit zijn toezichthoudende rol actiever moeten opstellen en zich over alle toegelaten instellingen een oordeel dienen te vormen over de wijze waarop zij uitvoering geven aan de noodzakelijke afstemming met de gemeente. Ook moet de gemeente het recht krijgen op informatie over de financiële beoordelingen door de toezichthouder en het WSW, alsmede op inzicht in de investeringscapaciteit van de toegelaten instelling.

Als laatste adviseert de commissie dat toegelaten instellingen naast hun kerntaken ook hun taken kunnen uitvoeren die verband houden met de noodzakelijke en ook door de gemeente gewenste leefbaarheid in wijken.

De regering constateert dat de VNG, net als de regering, de hoofdlijnen van het advies heeft onderschreven. De regering hecht er dan ook aan deze lijn in de Woningwet te verankeren. Daarmee wordt een belangrijke stap gezet wat betreft de inzet van het regeerakkoord om de rol van de gemeente richting toegelaten instellingen te versterken.

8.3 Reactie van de regering en uitwerking

Allereerst kan de regering zich vinden in het adviesonderdeel dat de verantwoordelijkheid voor het eigen beleid, binnen goede afspraken met de gemeente, bij de toegelaten instelling dient te blijven met een sanctionerende beoordeling bij de externe toezichthouder. In deze novelle is dit uitgangspunt overgenomen. Vervolgens wordt in de artikelen over de prestatieafspraken (artikelen 43, 44 en 44a) en de artikelen over de jaarverslaglegging (artikelen 35 t/m 36a) en de beoordeling door de minister (artikel 38), alsmede te maken afspraken in het kader van de achtervangovereenkomst met het WSW, invulling gegeven aan de adviezen van de commissie Dekker. Op basis van deze artikelen kan het proces als volgt worden ingericht.

Het samenspel tussen gemeenten en toegelaten instellingen kan als volgt worden gekenschetst. Het ligt op de weg van de gemeente om het voor de gemeente geldende volkshuisvestingsbeleid, in overleg met andere gemeenten die daar rechtstreeks belang bij hebben, te verankeren. Bij voorkeur zijn ook huurdersorganisaties bij de totstandkoming van het beleid betrokken. De toegelaten instelling die in de gemeente werkzaam is, wordt geacht naar redelijkheid bij te dragen aan de uitvoering van het gemeentelijke volkshuisvestingsbeleid (artikel 42, eerste lid) en de gemeente jaarlijks tijdig (voor 1 juli) inzicht te verschaffen in de wijze waarop de toegelaten instelling invulling geeft aan het bijdragen aan dat volkshuisvestingsbeleid (artikel 43, eerste lid), wat gezien kan worden als het bod van de toegelaten instelling aan de gemeente. De toegelaten instelling nodigt de gemeente daarbij uit om te komen tot het maken van afspraken waarbij ook de betrokken huurdersorganisaties zijn betrokken (artikel 43, tweede lid). Ten behoeve van de beoordeling van het bod van de toegelaten instelling

aan de gemeente, kan de gemeente gebruik maken van het door de financieel toezichthouder afgegeven oordeel over de toegelaten instelling (artikel 44a, derde lid). Daarnaast kan de gemeente de toegelaten instelling zelfstandig om inlichtingen vragen (artikel 43, derde lid) en kan zij beschikken over eventueel aanvullende informatie met het oog op haar achtervangpositie bij de borging van leningen door het WSW. Wanneer er een geschil ontstaat tussen partijen kunnen zij zich tot de minister wenden. Daarnaast ontvangt de gemeente jaarlijks het volkshuisvestingsverslag van de toegelaten instelling (artikel 36a) waaruit zij kan afleiden hoe de toegelaten instelling invulling heeft gegeven aan het gemeentelijke volkshuisvestingsbeleid. Wanneer de gemeente daar een zienswijze over heeft gegeven is de toegelaten instelling verplicht deze aan de minister te doen toekomen (artikel 38, tweede lid, onderdeel d).

8.4 Vaststellen van het volkshuisvestingsbeleid

In artikel 42, eerste lid, is opgenomen dat de toegelaten instelling met haar werkzaamheden naar redelijkheid bijdraagt aan de uitvoering van het volkshuisvestingsbeleid dat geldt in de gemeenten waar zij feitelijk werkzaam is. Met de commissie is de regering van mening dat het uitgangspunt zou moeten zijn dat een gemeente beschikt over een actueel vastgesteld volkshuisvestingsbeleid. Dit zou een uitgebreide woonvisie kunnen zijn zoals de commissie adviseert, maar de regering is van oordeel dat dit vastgelegde volkshuisvestingsbeleid ook zou kunnen bestaan uit meerjarige voorstellen vanuit de gemeente over de uit te voeren werkzaamheden door de toegelaten instellingen in haar gemeente. Deze kunnen de door de commissie breed beschreven onderwerpen omvatten, maar kunnen ook bestaan uit alleen speerpunten, bijvoorbeeld de aanpak van bepaalde aandachtswijken, wensen ten aanzien van de energieprestatie van de woningvoorraad van de toegelaten instelling en dergelijke.

De regering wil een uitgebreide woonvisie, zoals voorgesteld door de commissie Dekker, als planfiguur niet verplicht stellen omdat deze voorschriften mogelijk niet passen bij de wijze en diepgang waarop de gemeente dit zelf wenst te doen.

Er worden in de wet dan ook geen voorschriften geformuleerd waaraan het vastgelegde volkshuisvestingsbeleid dient te voldoen. Uitzondering daarop is dat, voor zover andere gemeenten een rechtstreeks belang hebben bij dat beleid, er regionaal overleg plaats dient te vinden. De regering acht een tussen gemeenten afgestemd volkshuisvestingsbeleid immers van cruciaal belang voor de invulling van de opgave op het gebied van de volkshuisvesting. Woningzoekenden beperken hun zoekgebied in de meeste gevallen niet tot de gemeentegrens. Daarnaast kan besluitvorming in de ene gemeente ook effecten hebben in andere gemeenten, bijvoorbeeld waar het gaat om uitbreiding van de woningvoorraad in krimpgebieden. Centrumgemeenten kunnen op dit vlak een belangrijke rol spelen in het stimuleren van dergelijke afstemmingsprocessen.

De regering is, met de commissie, van mening dat het wenselijk is dat huurdersorganisaties betrokken worden bij de totstandkoming van het gemeentelijke volkshuisvestingsbeleid en de beleidsvoornemens van de toegelaten instelling. In de Wet op het overleg huurders verhuurder is reeds voorzien in betrokkenheid van huurdersorganisaties bij beleidsvoornemens van de verhuurder. Ten slotte is in het wetsvoorstel reeds opgenomen dat huurdersorganisaties betrokken worden bij het overleg om te komen tot prestatieafspraken tussen de toegelaten instelling en de gemeente (artikel 44, tweede lid).

De gemeente kan in haar woonvisie of volkshuisvestingsbeleid thema's aandragen waarvan zij vindt dat de toegelaten instellingen daarop dienen te presteren. Daarbij kan de gemeente prioriteiten en posterioriteiten vaststellen, zowel naar thema als naar wijk/buurt/stadsdeel. De gemeente kan thema's die tot het gebied van de volkshuisvesting behoren aan de orde stellen zoals nieuwbouw van sociale huurwoningen, de gewenste ontwikkeling van de woningvoorraad (o.a. verkoop van bezit door de toegelaten instelling), betaalbaarheid en bereikbaarheid van de woningvoorraad, de huisvesting van specifieke doelgroepen, de kwaliteit en duurzaamheid van de woningvoorraad en de woonomgeving, investeringen in leefbaarheid en maatschappelijk vastgoed voor zover die tot het werkterrein van toegelaten instellingen behoren. Wel wil de regering bevorderen dat het meerjarige volkshuisvestingsbeleid (uitgebreid of beperkt) door de gemeente wordt vastgelegd. In artikel 44, derde lid, is reeds vastgelegd dat de toegelaten instelling niet verplicht is de gemeente uit te nodigen tot het maken van afspraken wanneer de gemeente niet beschikt over een vastgelegd volkshuisvestingsbeleid, op basis waarvan de toegelaten instelling haar meerjarige overzichten van voorgenomen werkzaamheden kan opstellen. In deze novelle wordt de noodzaak om het volkshuisvestingsbeleid vast te leggen versterkt door in artikel 42, eerste lid, te bepalen dat de toegelaten instelling niet gehouden is naar redelijkheid bij te dragen aan het gemeentelijke volkshuisvestingsbeleid, wanneer dat beleid niet is vastgelegd en daarover met andere gemeenten overleg is gevoerd. Haar voorgenomen werkzaamheden in de gemeente dient de toegelaten instelling wel te allen tijde op te nemen in het overzicht, bedoeld in artikel 44a.

In de visie van de commissie kan overigens een rijksbeleidskader, waarin de beleidsprioriteiten op het terrein van het wonen zijn benoemd, daarbij van belang zijn. Het rijksbeleidskader kan zijn doorwerking hebben in de regionale en aansluitend daarop in een gemeentelijke woonvisie of de door gemeenten wenselijk geachte werkzaamhedenlijst en tot slot in de prestatieafspraken. Dit sluit aan bij de visie van de regering waarbij wel geldt, zoals ook verwoord in de beleidsreactie op het rapport van

de Commissie Hoekstra¹⁷, dat het lokale (gemeentelijke) primaat bij de invulling (en beoordeling) van de prestaties van de toegelaten instelling overeind blijft.

8.5 Voorgenomen meerjarige werkzaamheden van toegelaten instellingen

Ten aanzien van het planvormingsproces en begrotingsproces binnen de gemeente acht de regering het wenselijk – zoals ook door de commissie is voorgesteld – het tijdstip waarop de toegelaten instelling de gemeente een meerjarig overzicht van voorgenomen werkzaamheden moet verstrekken te vervroegen van 1 november naar 1 juli. Dit biedt de mogelijkheid om enerzijds rekening te houden met het gemeentelijk begrotingsproces en anderzijds de afspraken tussen gemeente en toegelaten instelling daadwerkelijk te laten neerslaan in de begroting van de toegelaten instelling voor het volgende jaar. In deze novelle wordt daartoe een voorstel gedaan.

Op basis van het overzicht van werkzaamheden kunnen de gemeenten afleiden welke werkzaamheden op hun grondgebied zijn voorzien, en welke bijdrage daarmee is beoogd aan de uitvoering van het volkshuisvestingsbeleid dat in die gemeenten geldt. De toegelaten instelling formuleert dit overzicht na overleg met haar bewonerscommissies en de huurdersorganisaties en doet hiermee een bod op het gemeentelijk volkshuisvestingsbeleid c.q. de woonvisie. Van de toegelaten instellingen wordt immers, zoals eerder aangegeven, verwacht dat zij een aanbod doen aan de gemeente om die delen van het gemeentelijke volkshuisvestingsbeleid uit te voeren, die tot het werkdomein van de toegelaten instelling behoren. Het moet om een aanbod gaan dat de toegelaten instellingen in redelijkheid denken te kunnen uitvoeren onder de aanname dat de gemeente en andere partners ook de op hun weg liggende bijdrage leveren.

In artikel 44a is opgenomen dat de toegelaten instelling voor 15 december van een begrotingsjaar een overzicht aan de minister dient te doen toekomen van haar voorgenomen meerjarige werkzaamheden in de gemeenten waar zij feitelijk werkzaam is (ongeacht of er een vastgelegd gemeentelijk volkshuisvestingsbeleid is). Bij AMvB worden voorschriften gegeven over de inrichting van dit overzicht. Hier kan onder meer worden aangesloten bij de onderwerpen die door de commissie Dekker worden genoemd. Het overzicht van voorgenomen werkzaamheden van de toegelaten instelling is voor de financieel toezichthouder noodzakelijk om de meerjarige financiële continuïteit te kunnen beoordelen.

Gelet op het voornemen om het meerjarig overzicht eerder aan de gemeente kenbaar te maken, kan het tijdstip van aanlevering van de overzichten aan de minister worden vervroegd van 1 februari na het begin van het begrotingsjaar naar 15 december van het begrotingsjaar.

¹⁷ Kamerstukken II 2012/2013, 29 453, nr. 303

8.6 Prestatieafspraken

De commissie bepleit verder het opheffen van de vrijblijvendheid in de wederzijdse prestatieafspraken. De regering sluit zich hierbij aan. Uitgangspunt van het wetsvoorstel vormt dan ook de verplichting voor toegelaten instellingen om met hun werkzaamheden naar redelijkheid bij te dragen aan het gemeentelijke volkshuisvestingsbeleid wat in principe uitmondt in (prestatie) afspraken tussen de gemeente en de toegelaten instelling. In het wetsvoorstel zijn de procesvoorwaarden om te komen tot afspraken opgenomen. Voorwaarde is dat de gemeente beschikt over een vastgesteld volkshuisvestingsbeleid van door toegelaten instellingen te verrichten werkzaamheden, dat is afgestemd met andere gemeenten. De toegelaten instelling moet haar voornemens aan de gemeente kenbaar maken en de gemeente vragen om overleg met het oog op het maken van afspraken, zoals opgenomen in artikel 44, tweede lid. In artikel 44a, eerste lid, onderdeel b, is opgenomen dat deze afspraken terug dienen te komen in de overzichten die opgesteld worden voor de financieel toezichthouder.

De commissie geeft aan dat het van belang is dat de gemeente inzicht heeft in de investerings-capaciteit van de toegelaten instelling. Hiermee is de gemeente in staat om in concrete situaties te beoordelen of de toegelaten instelling eventueel extra investeringsmogelijkheden heeft. Met het oog daarop is in artikel 43, derde lid, de mogelijkheid opgenomen om bij AMvB regels te stellen aan inlichtingen die door de toegelaten instelling op verzoek van de gemeente aan de gemeente verstrekt moeten worden. Dit geeft de gemeente de mogelijkheid om gegevens bij de toegelaten instelling op te vragen die zij nodig heeft voor het opstellen van haar volkshuisvestingsbeleid, alsmede om gegevens op te vragen waarmee zij zich een oordeel kan vormen over de bijdrage die de toegelaten instelling levert aan de uitvoering van het volkshuisvestingsbeleid dat in de gemeente geldt. Ook wordt bij AMvB vastgelegd dat de gemeente een afschrift van het oordeel van de financieel toezichthouder ontvangt, waarin de beoordeling van de financiële ruimte van de toegelaten instelling is meegenomen. Daarnaast kan de gemeente beschikken over informatie in het kader van de achtervang bij de borging van leningen.

Verder adviseert de commissie dat de minister zich vanuit zijn toezichthoudende rol actiever dient op te stellen en zich een oordeel dient te vormen over de wijze waarop toegelaten instellingen uitvoering geven aan de noodzakelijke afstemming met de gemeente. Dit aspect zal opgenomen worden als verantwoordingselement in het op basis van artikel 36a door de toegelaten instelling op te stellen volkshuisvestingsverslag. Uit artikel 38, tweede lid, onderdeel d, blijkt dat de gemeente een zienswijze kan geven op onder andere het volkshuisvestingsverslag, waarin zij haar oordeel kan geven over de wijze waarop de toegelaten instelling uitvoering heeft gegeven aan de afstemming met de gemeente. Het volkshuisvestingsverslag en de gemeentelijke zienswijze zullen betrokken worden bij de bij AMvB te beschrijven

beoordeling ter zake door de minister (artikel 38, derde lid).

De regering acht het niet mogelijk om het maken van een harde resultaatverplichting in de wet te verankeren omdat bij het maken van contractueel afdwingbare afspraken sprake moet zijn van wilsovereenstemming van de bij de afspraken betrokken partijen. Wel kan de gemeente, indien een toegelaten instelling de gemaakte afspraken niet nakomt of niet aan de op schrift gestelde, binnen de kerntaken van de toegelaten instelling passende, wensen van de gemeente tegemoetkomt, een beroep doen op de geschilbeslechtingsprocedure bij de minister. Hiermee wordt de druk op toegelaten instellingen om afspraken te maken en deze ook na te komen voldoende vergroot. Het staat de gemeenten en de toegelaten instelling uiteraard vrij om voorafgaand aan geschilbeslechting door de minister een andere wijze te zoeken voor oplossing van het geschil. Dit zou kunnen in de vorm van de door de commissie Dekker voorgestelde arbitrage bij een arbitrage instantie of via mediation. De regering acht het met de VNG niet noodzakelijk daarover nadere regels te stellen.

In geval van een geschil tussen een gemeente en een toegelaten instelling is artikel 42, eerste lid, derde volzin, als voorgesteld door deze novelle van toepassing (in het wetsvoorstel artikel 61c, tweede lid). In die bepaling is opgenomen dat de minister geschillen behandelt tussen gemeenten en toegelaten instellingen over de bijdragen van die toegelaten instelling aan het gemeentelijke volkshuisvestingsbeleid. Het zal, gelet op de kerntaak van toegelaten instellingen, met name gaan om geschillen over de uitvoering van Daeb activiteiten door de toegelaten instelling. In de memorie van toelichting op het wetsvoorstel is daarover het volgende opgenomen¹⁸. Als de minister een geschil moet beslechten zal hij op basis van de financiële positie en polsstok van de toegelaten instelling, rekening houdend met de doelstellingen van de toegelaten instelling en het beroep dat door anderen nu en in de verdere toekomst op het maatschappelijk bestemde vermogen zal worden gedaan, in het licht van de woonvisie vaststellen of de gemeente de toegelaten instelling niet overvraagt. Indien sprake zou zijn van voldoende financiële ruimte bij de toegelaten instelling in kwestie en indien er sprake is van een redelijk appèl door de gemeente ten aanzien van de gewenste daeb investeringen, kan een ondermaats bod van de toegelaten instelling leiden tot een beroep van de minister op de toegelaten instelling om het bod richting de gemeente aan te passen. Indien nodig kan de minister dit appèl ondersteunen door de inzet van het toezichtinstrumentarium zoals opgenomen in het wetsvoorstel. De minister zal de gemeente, indien nodig, bestuurlijk aanspreken op het uitvoeren van zijn oordeel.

¹⁸ Kamerstukken II 2010/2011, 32 769. nr. 3, pag. 15

8.7 Achtervangpositie en overige betrokkenheid van gemeenten bij toegelaten instellingen

De commissie adviseert over een aantal punten die samenhangen met de achtervangpositie van gemeente en Rijk bij de borging van leningen. Deze elementen komen aan de orde in paragraaf 5 waar nader wordt ingegaan op sanering van toegelaten instellingen en de positie van het Rijk in zijn hoedanigheid van achtervang van verplichtingen waarvoor het WSW borg staat.

De regering acht het denkbaar (en wenselijk) dat, zoals de commissie adviseert, de borging voor door toegelaten instellingen aan te trekken leningen die de gemeente vanuit haar achtervangpositie mogelijk maakt, onderdeel uitmaakt van de prestatie- of investeringsafspraken tussen de gemeente en de toegelaten instelling. Het is aan de gemeente en toegelaten instelling om daar invulling aan te geven. Dit laat onverlet dat investeringen die een bij AMvB te bepalen grens te boven gaan op grond van de artikelen 27, eerste lid, en artikel 44b, eerste lid, als opgenomen in deze novelle, voorafgaand aan de minister voor goedkeuring moeten worden voorgelegd.

Ten slotte is de betrokkenheid van de gemeente niet beperkt tot de cyclus om te komen tot het maken van prestatieafspraken. Van de gemeente wordt ook een zienswijze gevraagd waar het gaat om de verkoop van sociale huurwoningen door de toegelaten instelling (bij AMvB uit te werken op grond van artikel 27, vijfde lid), uitbreiding van het werkgebied van de toegelaten instelling (artikelen 41 en 41a), fusie en splitsing van toegelaten instellingen (artikel 53), de administratieve scheiding voor wat betreft de overheveling van te liberaliseren huurwoningen naar de niet-Daeb-tak, en de beoordeling van de noodzaak van de uitvoering van niet-Daeb werkzaamheden door de toegelaten instelling (zie nader paragraaf 3). Ook is de gemeente betrokken bij de opstelling door de toegelaten instelling van een reglement over de sloop van woningen (artikel 55b, tweede lid).

9. De implementatie van besluiten van de Europese Commissie

Op 20 december 2011 heeft de Europese Commissie een nieuw vrijstellingsbesluit (C-2011-9380, PbEU 2012, L 7) gepubliceerd met betrekking tot diensten van algemeen economisch belang. Deze nieuwe voorschriften dienen binnen twee jaar na die datum door de lidstaten te worden geïmplementeerd.

In het met deze novelle voorgestelde nieuwe artikel 47, eerste lid, worden bepaalde werkzaamheden op het gebied van de volkshuisvesting, als opgenomen in artikel 45, opgedragen aan toegelaten instellingen als diensten van algemeen economisch belang. Het vrijstellingsbesluit van 20 december 2011 van de Europese Commissie staat toe dat onder andere in de sector van de volkshuisvesting, omdat hier sprake is van langdurige aanzienlijke investeringen, het toepassingsbereik van dit besluit langer is dan de voorgeschreven tien jaar. In het tweede lid van het met deze novelle voorgestelde

nieuwe artikel 47 worden daarom de betrokken diensten aan de toegelaten instellingen opgedragen voor een tijdsduur van 25 jaar. Uiterlijk vijf jaar voor het einde van deze termijn wordt de opdrachtverstrekking geëvalueerd, waarbij het evaluatieonderzoek binnen twee jaar moet worden afgerond.

Onderdeel van dat evaluatieonderzoek is een woningmarktanalyse, waarin wordt nagegaan in hoeverre de markt zonder overheidssteun in de woonbehoefte van de verschillende huishoudens kan voorzien. Op basis hiervan kan de minister een besluit nemen om één of meerdere van de diensten van algemeen economisch belang voor een volgende, dan vast te stellen, nieuwe periode al dan niet op te dragen. Daarnaast is in artikel 47, vierde lid, opgenomen dat het recht op compensatie voor reeds in uitvoering genomen werkzaamheden blijft bestaan, indien de betrokken diensten niet opnieuw als diensten van algemeen economisch belang worden aangewezen en de werkzaamheden nog niet zijn voltooid. Bij AMvB kan een en ander nader uitgewerkt worden. Te denken valt aan het in aanmerking komen van lopende financieringen met WSW-borging voor gedeeltelijke (rekening houdend met aflossingen en verkopen) herfinanciering met WSW-borging, voor zover de exploitatie van de betrokken complexen een dergelijke faciliteit nog steeds noodzakelijk maakt (bijvoorbeeld indien door de exploitatiecondities een lager rendement dan het in de commerciële sector gebruikelijke rendement wordt behaald en/of de toegelaten instelling zonder de WSW-borging niet zou kunnen voorzien in de herfinanciering van de betrokken lening, e.d.).

Daarmee is rekening gehouden met zowel een regelmatige weging ten aanzien van de vraag of de betrokken diensten van algemeen economisch belang nog benodigd zijn in de betrokken markt als de rechtszekerheid van toegelaten instellingen met betrekking tot het recht op compensatie voor gedane investeringen ten behoeve van de uitvoering van die diensten, voor zover die bedrijfseconomisch nog noodzakelijk zijn.

Het EC-besluit van 15 december 2009 met betrekking tot staatssteun voor toegelaten instellingen (PbEU 2010, C 31) is ten dele al geïmplementeerd met de Tijdelijke regeling diensten van algemeen economisch belang toegelaten instellingen volkshuisvesting van 8 november 2010. Met de inwerkingtreding van de novelle en het wetsvoorstel komt deze regeling te vervallen en zullen de bepalingen uit deze regeling zijn opgenomen in het wetsvoorstel dan wel worden uitgewerkt bij de AMvB. Ook de bij de woningtoewijzing te hanteren inkomensgrens zal dan bij AMvB worden vastgesteld. Hiermee wordt invulling gegeven aan de door de Tweede Kamer aangenomen motie-Monasch c.s.¹⁹. Dit betekent dat de inkomensgrens met de invoering van het wetsvoorstel en de AMvB voor vijf jaar op een bedrag van € 38.000 komt te liggen.

¹⁹ Kamerstukken II 2013/2014, 33 750, XVIII, nr. 24

10. De schaal van de toegelaten instelling

In het regeerakkoord is opgenomen dat de schaal van een toegelaten instelling in overeenstemming moet zijn met de schaal van de regionale woningmarkt en de maatschappelijke kerntaak. Belangrijke overwegingen van de regering voor het beperken van de werkzaamheden van de toegelaten instelling tot de schaal van de regionale woningmarkt zijn het versterken van de lokale (regionale) binding van de toegelaten instelling en het bevorderen van overleg tussen de toegelaten instelling en de gemeenten in die regionale woningmarkt over de uitvoering van de volkshuisvestingsopgaven in die woningmarkt, zonder dat dit overleg vertroebeld wordt doordat diezelfde toegelaten instelling ook door gemeenten in andere woningmarktgebieden aangesproken wordt op het uitvoeren van volkshuisvestingsopgaven. De toegelaten instelling zou in zo'n situatie een keuzemogelijkheid krijgen ten aanzien van de wensen vanuit gemeenten in verschillende woningmarktgebieden waardoor de relatie gemeente en toegelaten instelling uit balans kan raken.

Op het niveau van woningmarkten is dit risico aanzienlijk beperkter, omdat in die gebieden sprake moet zijn van een afstemming van de individuele gemeentelijke woonvisies en volkshuisvestingsplannen.

Tegen deze achtergrond acht de regering een rol van de gemeente wenselijk bij de vaststelling van het regionale werkgebied van de toegelaten instellingen. De regering wil dit vorm geven door de gemeenten de mogelijkheid te bieden gezamenlijk een voorstel te doen voor de bepaling van het regionale werkgebied van de aldaar werkzame toegelaten instellingen. Op basis van een voorstel van gemeenten kan de minister een begrenzing vaststellen voor de aldaar werkzame toegelaten instellingen. Het voorstel van de gezamenlijke gemeenten zal echter wel aan een aantal voorwaarden moeten voldoen voordat de minister zal besluiten tot begrenzing van het werkgebied van de toegelaten instelling. In de eerste plaats zal het verzoek gedaan moeten worden door gemeenten die gezamenlijk, vanuit het oogpunt van de volkshuisvesting, als regionale woningmarkt beschouwd kunnen worden. Van deze gemeenten wordt daarnaast verwacht dat zij beschikken over een gezamenlijke woonvisie (zie ook paragraaf 8.1) waar de opgave voor de toegelaten instelling uit afgeleid kan worden. Daarnaast is het noodzakelijk dat de gemeenten zich rekenschap geven van de gevolgen van hun voorstel voor gemeenten waar de betreffende toegelaten instellingen niet langer actief kunnen zijn als het gaat om nieuwe investeringen. Bij de aanvraag voor een regionale beperking door gezamenlijke gemeenten kan de zienswijze worden gevraagd van andere gemeenten die door het besluit worden geraakt. Daarnaast dient de zienswijze van de toegelaten instelling(en) waarvoor de begrenzing wordt aangevraagd te worden gevraagd. De minister kan deze zienswijzen vervolgens betrekken bij zijn besluit en daar waar andere gemeenten naar zijn oordeel onevenredig worden getroffen door een begrenzing van het werkgebied een uitzondering toestaan. Een dergelijke uitzondering is overigens ook in een later stadium nog mogelijk (zie onder b).

Als gemeenten een jaar na inwerkingtreding van de wet geen voorstel hebben gedaan om te komen tot een afstemming van het werkgebied van de toegelaten instellingen met de regionale woningmarkt en de regionale opgave zal de minister daartoe een voorstel doen. De regering zal het werkgebied dan bij AMvB vastleggen. De minister kan zo nodig een visie van de provincie vragen.

Ten aanzien van bestaande situaties, waarin toegelaten instellingen actief zijn in meerdere woningmarktgebieden, maar na een besluit tot inperking van het werkgebied dat niet meer mogen zijn, wordt voorgesteld om in het overgangsrecht (artikel II van de novelle) op te nemen dat:

- een toegelaten instelling die nu in meerdere gemeenten actief is nog slechts nieuwbouw van onroerende zaken mag plegen of onroerende zaken mag verwerven in gemeenten die in het besluit zijn genoemd. In de overige gemeenten mag zij derhalve haar werkzaamheden niet uitbreiden. Wel wordt het toegestaan te slopen woningen te vervangen door nieuwe woningen. De toegelaten instelling mag in die overige gemeenten waar zij actief is wel haar onroerende zaken blijven exploiteren, onderhouden, verbeteren of verkopen. Ook mag zij servicediensten aan de betrokken bewoners van de onroerende zaken leveren en mag zij in de directe nabijheid van haar onroerende zaken bijdragen aan de leefbaarheid.

De toegelaten instelling wordt in alle gemeenten waar zij actief is geacht bij te dragen aan de gemeentelijke beleidsvoornemens voor zover dit het bestaande bezit van de toegelaten instelling betreft. De beperking van nieuwe werkzaamheden tot in het besluit genoemde gemeenten mag geen afbreuk doen aan het overleg met huurdersorganisaties in gemeenten waar nieuwe werkzaamheden niet meer zijn toegestaan;

- op deze regels een uitzondering wordt gemaakt indien een gemeente het noodzakelijk acht dat een (of meer) toegelaten instelling(en) die niet werkzaam zijn in de regio in nieuwbouw investeert/investeren, omdat geen of onvoldoende toegelaten instellingen conform de hier geschetste hoofdregel zouden mogen investeren. Dergelijke uitzonderingen vergen goedkeuring door de minister. De minister zal de volkshuisvestelijke noodzaak van inwilliging van het verzoek beoordelen en daarbij onder meer de financiële slagkracht van de in de gemeenten werkzame toegelaten instelling(en) en die daarbuiten betrekken;
- categorale instellingen, die overwegend op het gebied van de studentenhuisvesting, ouderenhuisvesting of huisvesting van huishoudens of personen met functionele beperkingen actief zijn, en waar kennis van de specifieke doelgroep van groot belang is, in de werkgebieden waar zij op moment van inwerkingtreding van de wet actief waren, volledig actief mogen blijven (en derhalve in die gebieden ook tot nieuwbouw of aankoop van onroerende zaken overgaan). Bij AMvB worden nadere voorwaarden gesteld omtrent de vrijstelling van categorale instellingen.

Toegelaten instellingen kunnen op vrijwillige basis hun organisatie, indien zij in meerdere gemeenten actief zijn, zodanig inrichten, dat zij nog uitsluitend werkzaamheden verrichten in één bij besluit aangewezen gebied door het splitsen van de toegelaten instelling in toegelaten instellingen per aangewezen gebied.

De beperking van het werkterrein van de toegelaten instelling tot specifieke gemeenten laat onverlet dat een toegelaten instelling met een overmaat aan middelen, als bedoeld in artikel 42, tweede lid, in combinatie met artikel 42, derde lid, geacht blijft worden haar middelen in te zetten voor werkzaamheden op het gebied van de volkshuisvesting. Bij AMvB zal geregeld worden dat deze kapitaalinzet ook betrekking kan hebben op het mede-investeren in werkzaamheden van toegelaten instellingen in andere gemeenten. De toegelaten instelling die (eventueel risicodragend) financiële ondersteuning verleent, doet dit dus alleen door tussenkomst van een andere toegelaten instelling (conform de beschrijving in artikel 42, tweede lid).

11. Normering bedrijfslasten, 'fit and propertest', klachtenbehandeling, huurtoeslag en liberalisatiegrens

Op een aantal punten stelt de regering nog wijzigingen voor in het wetsvoorstel. Zoals aangegeven in de brief van 14 november 2013²⁰ wil de regering de mogelijkheid creëren om bij of krachtens AMvB regels over de kosten van de bedrijfsvoering van toegelaten instellingen te geven.

De regering acht het van belang dat de sector in eerste instantie zelf invulling geeft aan deze verantwoordelijkheid. Voor het geval er echter sprake is van een te grote mate van vrijblijvendheid moeten nadere maatregelen mogelijk zijn. Met het oog daarop wordt voorgesteld om bij AMvB nadere regels te kunnen stellen.

Verder heeft de Commissie Hoekstra geadviseerd een 'fit and proper test' voor het aanstellen van zowel de bestuurders als leden van de Raad van Toezicht bij toegelaten instellingen te ontwikkelen. Daarnaast pleit de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid in haar rapport "Toezien op publieke belangen" voor een rijkstoezicht op basis van maatschappelijke meerwaarde dat aansluit op de governancestructuur in het betreffende toezichtdomein. De WWR-aanbeveling inzake governance-based toezicht behelst een meer 'horizontale omgang' met de onder toezicht gestelde en een goed gebruik van het krachtenveld in het toezichtdomein. Zoals ook aangegeven in antwoord op Kamervragen van het lid Paulus Jansen van 9 oktober 2013 acht de regering, gelet op deze aanbevelingen van de Commissie Hoekstra en de WRR, de ontwikkeling van een 'fit and propertest' voor bestuurders en leden van de Raad van Toezicht wenselijk. Dit is ook opgenomen in de

²⁰ Kamerstukken II 2013/2014, 29 453, nr. 334

afspraken die het kabinet heeft gemaakt met Aedes en heeft draagvlak bij de leden van Aedes. Een 'fit and propertest' met publieke verankering kan het verticale toezicht verbinden met de horizontale checks and balances. In de novelle is dan ook de mogelijkheid opgenomen om bij AMvB invulling te geven aan de 'fit and propertest'. Bij de inhoudelijke vormgeving van de test zal de sector worden betrokken.

De regering stelt verder nog voor naar aanleiding van de publicatie op 21 mei 2013 van de Europese richtlijn over onder meer alternatieve beslechting van consumentengeschillen (2013/11/EU, PbEU 2013, L 165) de klachtenbehandeling door toegelaten instellingen anders te regelen dan in het wetsvoorstel is opgenomen. Daarbij zal het voorbeeldreglement van Aedes over klachtenbehandeling dat vergaand tegemoet komt aan de richtlijn als uitgangspunt worden genomen.

Tot 2009 was er bij de toewijzing van woningen sprake van een wettelijke passendheidstoets op basis van de Wet op de huurtoeslag. Deze toets had tot doel een te sterke stijging van de huurtoeslaguitgaven tegen te gaan en tevens huurders te beschermen tegen (te) hoge huurlasten. Na de afschaffing van de passendheidstoets blijkt dat het aandeel huishoudens met huurtoeslag dat een huur boven de zogenoemde aftoppingsgrens in de huurtoeslag betaalt flink is toegenomen en dat het huurtoeslagbudget fors is gestegen. Met het oog op de budgettaire houdbaarheid van de huurtoeslag en de gerichtheid van het instrument en daarmee de betaalbaarheid van woningen voor de doelgroep, zal de afschaffing van de passendheidstoets worden geëvalueerd. In de novelle de mogelijkheid gecreëerd om, indien die evaluatie daartoe aanleiding geeft, bij AMvB regels te stellen ten aanzien van het handelen door toegelaten instellingen op dit terrein (artikel 46, tweede lid).

Zoals in de inleiding van deze memorie van toelichting is aangegeven, dienen de werkzaamheden van toegelaten instellingen teruggebracht te worden tot hun kerntaak: het huisvesten van mensen met een smalle beurs. Daarbij is ook aangegeven dat de voorstellen in het wetsvoorstel en deze novelle niet los gezien kunnen worden van de hervormingen van de huur- en koopmarkt. Naast de maatregelen op de koopmarkt (aanpassing hypotheekrenteaftrek) wordt ook een aantal stappen gezet op de huurmarkt waarbij met de novelle invulling wordt gegeven aan het taakgebied van toegelaten instellingen en de versterking van de rol van de gemeente. In dit licht bezien acht de regering het noodzakelijk de liberalisatiegrens voor drie jaar te bevriezen. Daarmee wordt bereikt dat woningen die bij uitstek geschikt zijn voor de doelgroep van toegelaten instellingen betaalbaar blijven. Dit past ook in de in paragraaf 8 beschreven lijn om te komen tot (prestatie)afspraken tussen gemeente en toegelaten instellingen over bijvoorbeeld de beschikbaarheid en betaalbaarheid van woningen voor bepaalde inkomensgroepen. De regering acht het dan ook wenselijk die bevriezing van de liberalisatiegrens in samenhang met de voorstellen voor herziening van het stelsel voor toegelaten instellingen in werking te laten treden.

Daarmee krijgen marktpartijen meer ruimte om te investeren in de duurdere huursector zodat er een breder middensegment ontstaat. Hiermee wordt enerzijds de ruimte voor

de vrije huursector vergroot en anderzijds de betaalbaarheid van de sociale huursector gewaarborgd.

Hiertoe zal de grens uit artikel 13, eerste lid, onderdeel a, van de Wet op de huurtoeslag voor een periode van drie opeenvolgende jaren, na inwerkingtreding van dit deel van het wetsvoorstel worden bevroren op € 699,48.

Deze bevroering geldt ook voor de volgende aan deze grens gekoppelde bepalingen:

- Liberalisatiegrens huurprijzen (artikel 2 van het Besluit huurprijzen woonruimte)
- Woningen die onder de verhuurderheffing vallen (artikel 1.2, eerste lid, onderdeel e, van de Wet maatregelen woningmarkt 2014 II)
- Woningen die onder de Daeb vallen (artikel 2, onderdeel b, van de tijdelijke regeling en artikel 47, eerste lid, onderdelen b en c, van het wetsvoorstel als gewijzigd door deze novelle).

12. De ontwikkeling van de AMvB en regelingen

De voorstellen in deze novelle vergen op diverse onderdelen uitwerking bij AMvB. Met name de voorstellen voor de administratieve en juridische scheiding vergen nadere regelgeving. Het voornemen van de regering is om de AMvB in nauw overleg met betrokken partijen te ontwikkelen. Gedacht wordt aan Aedes, het WSW, de bankensector, de VNG, de VTW en de Woonbond. De mate van betrokkenheid zal afgestemd worden op de belangen van partijen in de verschillende processtappen. Het blijft de bedoeling om uiteindelijk één AMvB tot stand te brengen. Deze zal via de voorhangprocedure aan beide kamers der Staten-Generaal worden voorgelegd. Regels van meer technische aard (zoals bijvoorbeeld modelcontracten, zoals die voor een economische splitsing van kadastraal ongesplitste onroerende zaken waarin zowel Daeb- als niet-Daeb functies worden uitgeoefend of regels rond de waardering van onroerende zaken of belangen in NV's of BV's) zullen bij ministeriële regeling worden gegeven, zodat een scheiding bestuurlijk verantwoord kan worden vormgegeven door het bestuur van een toegelaten instelling.

13. Administratieve lasten en nalevingskosten

Door bureau Sira Consulting is geraamd wat voor toegelaten instellingen de administratieve lasten en nalevingskosten zijn van de amendementen welke door de Tweede Kamer zijn aangebracht ten opzichte van de oorspronkelijk ingediende Herzieningswet, alsmede van de wettelijke bepalingen die zijn opgenomen in de novelle. Daarnaast heeft Sira Consulting bij de eerder geraamde lasten voor de Herzieningswet een splitsing aangebracht tussen administratieve lasten en nalevingskosten, waar voorheen alle

lasten onder de noemer administratieve lasten waren opgenomen.

In onderstaande tabel worden de eenmalige lasten van de herzieningswet, de amendementen en de novelle weergegeven, uitgesplitst in administratieve lasten en nalevingskosten.

.....eenmalige lasten.....			
Type lasten	Administratieve Lasten	Nalevingskosten	Totaal
Herzieningswet	€ 2.162.100	€ 43.446.000	€ 45.608.100
Amendementen	€ 1.145.300	€ 878.600	€ 2.023.900
Novelle	€ 7.142.200	€ 2.579.700	€ 9.721.900
Totaal effect	€ 10.449.600	€ 46.904.300	€ 57.353.900

Bij de *amendementen* is de belangrijkste factor in de eenmalige lasten de verplichtstelling van de Governancecode (amendement 59). Voor ca. 335 van de ca. 390 toegelaten instellingen zullen deze echter feitelijk niet merkbaar zijn omdat ze als lid van Aedes toch al moeten voldoen aan de Governancecode. Als hiermee rekening zou worden gehouden dan zouden de totale eenmalige lasten van de amendementen ca. € 0,8 miljoen lager zijn dan hierboven is geraamd.

Een andere factor bij de eenmalige lasten is het nieuw op te stellen reglement voor het slopen en het treffen van ingrijpende voorzieningen aan woongelegenheden (amendement 87).

Bij de *novelle* hangen de eenmalige administratieve lasten van ruim € 7,1 miljoen voornamelijk samen met het directe toezicht op met toegelaten instellingen verbonden ondernemingen, meer specifiek op de daaraan verbonden noodzaak van statutenwijziging van deze verbonden ondernemingen.

Het bedrag van bijna € 2,6 miljoen eenmalige nalevingskosten is een saldobedrag waarin de belangrijkste factoren zijn: overgang naar een verplichte andere waarderingwijze van het bezit (+ € 10,4 miljoen) en een benedenwaartse herberekening van de inrichtingskosten vanwege de administratieve scheiding (-€ 8,5 miljoen). Een juridische scheiding is optioneel voor de toegelaten instellingen en niet verplicht. Om die reden zijn lasten daarvan niet meegenomen in de hier gepresenteerde lastenramingen. Daarnaast is in de eenmalige nalevingskosten een bedrag verwerkt van € 0,7 miljoen vanwege extra eisen die in de novelle worden gesteld aan het treasurystatuut (moet nu ook plannen bevatten voor situatie dat financiële continuïteit wordt bedreigd).

In de volgende tabel worden op dezelfde wijze de structurele lasten van de Herzieningswet, de amendementen en de novelle weergegeven.

.....structurele lasten.....			
Type lasten	Administratieve Lasten	Nalevingskosten	Totaal
Herzieningswet	€ 2.439.100	€ 3.168.800	€ 5.607.900
Amendementen	€ 142.700	€ 4.022.000	€ 4.164.700
Novelle	- € 138.500	- € 5.432.200	- € 5.570.700
Totaal effect	€ 2.443.300	€ 1.758.600	€ 4.201.900

Bij de *amendementen* is bij de structurele lasten de verplichtstelling van de Governancecode (amendement 59) veruit de zwaarstwegende post. Ook hier geldt, net als bij de eenmalige lasten dat deze voor ca. 335 van de 390 toegelaten instellingen die als lid van Aedes en VTW de Governancecode al moeten hanteren, niet merkbaar zullen zijn. Hiermee rekening houdend zouden de totale structurele lasten van de amendementen ca. € 3,1 miljoen lager zijn.

De overige structurele lasten worden veroorzaakt door amendement 27 (verplicht overleg over jaarlijkse plannen met huurders), amendement 31 (verplichte vierjaarlijkse visitatie), amendement 56 (voorafgaande instemming Raad van Toezicht bij investeringsplannen van meer dan € 3 miljoen), amendement 64 (voorafgaande instemming externe toezichthouder bij grote investeringsplannen), amendement 72 (voorafgaande instemming externe toezichthouder bij verbindingen) en amendement 100 (meldingsplicht voor raad van toezicht bij onrechtmatige situaties).

De *novelle* leidt zowel bij de structurele administratieve lasten als bij de structurele nalevingskosten tot een afname ten opzichte van de herzieningswet/amendementen. Bij de structurele administratieve lasten is dit het gevolg van het saldo van betere afstemming van de jaarlijkse informatie-eisen op soortgelijke eisen van het Burgerlijk Wetboek (-€ 0,3 miljoen) en de informatieverplichtingen vanwege de nieuwe procedure rond niet-Daeb werkzaamheden, die nu eerst moeten worden voorgelegd aan de gemeente (+ € 0,1 miljoen).

Bij de structurele nalevingskosten wordt de daling van € 5,4 miljoen geheel veroorzaakt doordat toegelaten instellingen straks voor alle woningen één waarderingwijze (marktwaaarde in verhuurde staat) kunnen hanteren voor zowel de financieel toezichthouder als voor de jaarrekening.

14. Consultatie partijen over deze novelle

De conceptnovelle was van 11 februari tot 4 maart 2014 in consultatie. Acht partijen zijn gericht gevraagd om een reactie, te weten Aedes, de VNG, IVBN, de Woonbond, het WSW, CFV, de VTW en de ILenT. Daarnaast zijn zestig andere reacties ontvangen, afkomstig van koepelorganisaties, toegelaten instellingen, gemeenten en huurdersorganisaties. Een klein deel van de organisaties reageerde op de volledige novelle. Het merendeel richtte zich op één of twee deelonderwerpen die de organisatie en haar belangen het meest direct raakte. De Commissie Vennootschapsrecht heeft tot slot nog geadviseerd over de vennootschapsrechtelijke aspecten van de novelle. De belangrijkste discussiepunten en de reactie van de regering zijn hieronder weergegeven.

Vennootschapsrechtelijke aspecten

De Commissie Vennootschapsrecht heeft advies uitgebracht over de vennootschapsrechtelijke aspecten van de novelle. De regering heeft een groot aantal onderdelen van het advies van de Commissie overgenomen. Zo heeft de Commissie geadviseerd een juridische scheiding niet alleen mogelijk te maken door een juridische splitsing in de zin van artikel 2:334a lid 3 van het BW, maar ook een “doorzakconstructie” mogelijk te maken waarbij relevante onderdelen worden ingebracht in een bestaande of op te richten NV of BV. De regering heeft deze aanbeveling overgenomen. Daarnaast adviseert de Commissie ook afsplitsing naar een bestaande dochter of meerdere dochters mogelijk te maken en niet uitsluitend de afsplitsing naar een nieuw op te richten dochter. Ook op dit punt heeft de regering het advies overgenomen. Daarnaast heeft de regering de voorstellen van de Commissie overgenomen om ten aanzien van het toezicht van de minister op met de toegelaten instelling verbonden ondernemingen uit te gaan van het begrip dochtermaatschappij in de zin van artikel 2:24a van het BW.

Procedure niet-Daeb activiteiten

De voorafgaande goedkeuring van niet-Daeb investeringen stond centraal in veel reacties op dit onderwerp. Verschillende partijen, waaronder Aedes, de VNG en het WSW, pleitten voor het beperken van de rol van de minister tot een toets of de procedure juist is doorlopen. Uitsluitend het WSW zou een oordeel moeten geven over de financierbaarheid en de risico's. De VNG vond daarnaast dat bij herstructurering alleen getoetst moet worden op geïnteresseerde marktpartijen als het grond betreft die niet reeds in bezit van een toegelaten instelling is. Een aantal toegelaten instellingen gaf aan het proces zeer bureaucratisch te vinden en wil het oordeel uitsluitend aan de gemeente laten. Daarmee zou de slagkracht in het geval van herstructurering kunnen worden behouden. IVBN en de Woonbond konden zich daarentegen vinden in de beperking van de niet-Daeb taken en zouden een verdere beperking verwelkomen. Wat de IVBN betreft worden bovendien extra maatregelen genomen om georkestreerd marktfalen te verhinderen en de Woonbond ziet bij niet-Daeb ook graag een instemmingsrecht van huurdersorganisaties.

In de memorie van toelichting zijn de formele en procedurele kanten van de toets nader omschreven. In de eerste plaats onderstreept de regering dat de betreffende procedure alleen geldt wanneer de toegelaten instelling er voor kiest een administratieve scheiding tussen Daeb en niet-Daeb werkzaamheden door te voeren. Bij een juridische scheiding geldt deze voorafgaande toetsing van niet-Daeb investeringen niet. Bij een administratieve scheiding acht de regering een voorafgaande toetsing echter gerechtvaardigd vanuit het oogpunt van het voorkomen van risico's voor de Daeb activiteiten van de toegelaten instelling en het voorkomen van oneerlijke concurrentie. De regering houdt dan ook vast aan deze voorafgaande toetsing. Overigens was ook reeds in het wetsvoorstel voorzien in voorafgaande toetsing op grote investeringen. Met deze novelle is dat vervangen door de toetsing van de niet-Daeb investeringen. De regering heeft naar aanleiding van de reacties wel besloten de procedure te vereenvoudigen door de voorafgaande voorlopige instemming op de voornemens te beperken tot die gevallen waarbij marktpartijen bezwaren hebben ingediend. In deze gevallen zal de minister een besluit nemen op de bezwaren waarna de toegelaten instelling het plan kan doorrekenen. Uiteindelijk zal de minister – wanneer er geen bezwaar is gemaakt – nog maar één keer goedkeuren. Bij die goedkeuring speelt de beoordeling van het WSW van de risico's een belangrijke rol. De financieel toezichthouder behoudt daarbij zijn eigen verantwoordelijkheid, maar zal in de regel het WSW volgen indien de WSW toets voldoende valide is.

Toegestane niet-Daeb activiteiten

Een aantal toegelaten instellingen pleitte voor een bagatelgrens voor niet-Daeb, waarbij suggesties varieerden van 5% tot 20% van het project. Andere partijen stelden voor gebieden aan te wijzen waar de regels voor niet-Daeb activiteiten en de financiering daarvan niet golden. Het Nationaal Programma Rotterdam Zuid wilde dit bereiken door een specifiek gebied tot Daeb-gebied te verklaren, waarmee toegelaten instellingen zonder belemmeringen over kunnen gaan tot niet-Daeb activiteiten in het kader van herstructurering en het creëren van gemengde wijken. De gemeente Almere vroeg om het niet van toepassing verklaren op Almere (en andere groeikernen) van delen van de novelle die de niet-Daeb activiteiten beperken, met het oog op nieuwe uitleg.

Ten aanzien van de bagatelgrens voor niet-Daeb activiteiten merkt de regering op dat implementatie van het besluit van de EC geen ruimte laat een deel niet-Daeb activiteiten toch als Daeb activiteit aan te merken. Bij de uitwerking van de AMvB wil de regering wel bezien of het mogelijk is voor gebouwen met gemengde functies (Daeb en niet-Daeb) in bestaand, bebouwd gebied een praktische uitwerking bij de administratieve of juridische scheiding te zoeken. Ook de suggesties van het Nationaal Programma Rotterdam Zuid en de gemeente Almere worden niet opgevolgd. Het is toegelaten instellingen toegestaan te investeren in niet Daeb activiteiten maar dat dient vooraf te zijn gegaan door een markttoets. De niet-Daeb zal door de markt opgepakt worden, indien deze bereid is te investeren. In paragraaf 3.4.5 en de onderstaande alinea's wordt dit nader toegelicht.

Financiering van niet-Daeb activiteiten

Nadrukkelijk onderdeel van de consultatie was de beperking van de interne financiering van de Daeb-tak naar de niet-Daeb-tak tot 1 a 2% van het balanstotaal. Deze financiering moest komen uit de netto-opbrengsten van verkopen. In de consultatie is gebleken dat verschillende partijen, waaronder Aedes, VNG en WSW, tegen deze beperking zijn. Op deze wijze zou in wijken en dorpen onvoldoende invulling gegeven kunnen worden aan sociaal ondernemerschap, gericht op de maatschappelijke opgaven in herstructurering en dorpsvernieuwing.

Aedes en VNG stelden daarnaast de vraag waarom financiering uitsluitend vanuit een te vormen reserve verkochte huurwoningen mag plaatsvinden. Zij pleitten er voor om geen begrenzing op te nemen voor interne financiering. Het WSW deelde deze lijn en beschouwde "als hoeder van de borg" in feite elke commerciële financiering van niet-Daeb werkzaamheden als weglekken van geld voor de toegelaten instelling die als geheel de borg moet dragen en daarmee ongewenst.

IVBN en andere koepels van investeerders en vastgoedondernemers gaven aan tegen financiering van niet-Daeb werkzaamheden vanuit de Daeb tak te zijn, omdat dit tot marktverstoring zou leiden.

Het CFV wees op complexe (staatssteun)risico's en de complexiteit wanneer er financiering vanuit de niet-Daeb tak wordt toegestaan. Dit leidt er immers per saldo niet toe dat de lening wordt afgebouwd maar dat deze kan oplopen.

Naar aanleiding van de reacties op de novelle heeft de regering besloten bij herstructurering meer ruimte te geven voor interne financiering. De regering onderkent daarbij dat de financiële risico's zijn beoordeeld door het WSW en dat het risico van marktverstoring vooraf is getoetst via de gemeentelijke markttoets. De wenselijkheid van de betreffende investering in de niet-Daeb ten opzichte van de inzet van middelen voor investeringen in de Daeb is eerder door de gemeente aangegeven. De regering acht in dat licht een begrenzing van de interne financiering niet meer noodzakelijk.

Ten aanzien van werkzaamheden in nieuwe uitleg zijn in de novelle juist zwaardere eisen opgenomen. Wat betreft de bron van de interne financiering is niets veranderd. In de wetsvoorstel was reeds opgenomen dat de interne financiering alleen kan plaatsvinden vanuit de netto verkoopopbrengsten (verkoopwaarde minus onderliggende WSW geborgde lening), omdat deze te beschouwen is als 'vrij van staatssteun'.

Leefbaarheid en maatschappelijk vastgoed

Aedes, VNG en een aantal individuele toegelaten instellingen en koepels vinden de beperking van maatschappelijk vastgoed te rigide. Zij geven aan nut en noodzaak van een nadere inperking van de limitatieve lijst van de Europese Commissie niet te zien en niet te begrijpen waarom maatschappelijk vastgoed in losstaande gebouwen niet meer mogelijk zou zijn. Met name in dorpen kan dat bezwaarlijk zijn, omdat daar zelden sprake is van een plint. Daarnaast wensen deze partijen duidelijkheid over de invulling van de betreffende onderdelen in de AmvB. De regering zal in de AmvB de diverse bepalingen verder uitwerken. Zij ziet echter niet dat een stap moet worden gezet naar

meer ruimte voor maatschappelijk vastgoed. De regering verwijst hierbij naar de inzet dat toegelaten instellingen zich richten op investeringen die niet logischerwijs door anderen kunnen worden verricht. Vanuit dat gezichtspunt is het toestaan van losstaande gebouwen die niet zijn verbonden aan bezit van de toegelaten instelling niet voor de hand liggend.

Sanering door het WSW

Voorzien is om het WSW via mandaat de sanering namens de minister uit te laten voeren, waarmee invulling is gegeven aan de afspraken uit het Aedes akkoord. Daartoe is in de novelle de "borgingsvoorziening" (WSW) benoemd als instantie waar naar gemandateerd kan worden en kunnen in dat kader eisen gesteld worden aan de wijze waarop de saneringstaak wordt uitgevoerd. Aedes kan zich in deze constructie vinden. Het WSW vindt het logisch om de saneringsfunctie bij het WSW onder te brengen en acht het werkbaar dat de minister de bevoegdheid heeft om zijn taak op het gebied van de sanering te mandateren. Het WSW meent echter dat met de huidige vormgeving van de wettelijke bepaling het WSW niet in staat is om haar statutaire verantwoordelijkheden ten aanzien van de borg veilig te stellen. Bij mandatering zonder het WSW in de wet op te nemen, is er in de ogen van het WSW sprake van een evenwichtige relatie waarin zowel de positie van het Rijk vanuit de sanering en de belangen achter de borg kunnen worden geregeld. Het CFV wijst erop dat bij de samenloop van de sanerings- en borgingsfunctie commerciële financiers niet zullen instappen omdat WSW altijd de borg voorop zal stellen. De VNG heeft kritiek op de mandatering van bevoegdheden aan het WSW omdat er in de novelle onvoldoende invulling wordt gegeven aan het toezicht op het WSW. Het WSW en de VNG pleiten voor het onderbrengen van het toezicht op het WSW bij DNB.

De regering acht het beleggen van de saneringstaak door middel van mandaat aan het WSW onlosmakelijk verbonden met het blijvend publiekrechtelijk verankeren en zeker stellen van de saneringstaak. De regering ziet zich daarin ook gesteund door de opvatting van de Algemene Rekenkamer. Op basis van nader gevoerd overleg met het WSW acht de regering het, met in achtneming van de bestaande private overeenkomsten met de diverse stakeholders, en rechtdoend aan de statutaire verantwoordelijkheden van het WSW, mogelijk om in goed overleg met het WSW tot een mandatering van de sanering te komen. Met de VNG deelt de regering dat het toezicht op de saneringstaak van het WSW goed moet zijn verankerd. De regering geeft dit vorm in het mandaatbesluit. Bij het uitvoeren van de sanering hoort inderdaad dat er verantwoording door en toezicht op het WSW ten aanzien van de uitvoering van de sanering vanuit het Rijk zal moeten zijn met het oog op diens rol in het stelsel van toezicht, disciplineren en sanering van toegelaten instellingen.

Met het oog op de consistentie in het functioneren van de financieel toezichthouder en het WSW en het volledig publieke karakter van sanering, acht de regering het dan ook gewenst dat de minister regels kan stellen aan de sanering ten behoeve van de naadloze aansluiting van sanering en borging. Hiermee kan ten dele ook

tegemoetgekomen worden aan de opmerkingen van de VNG. De Commissie Hoekstra was van opvatting dat de nauwe verwevenheid tussen sanering en borging een belangrijke rol speelt in de financiële toezichtketen. Daarom zou in de ogen van de commissie het toezicht op het WSW vanuit het Rijk strakker moeten worden ingericht. Onder handhaving van de private achtervangovereenkomst tussen Rijk en WSW en het private karakter van het WSW wordt dit ten aanzien van de sanering door middel van regels in de AMvB en een mandaatbesluit vormgegeven. Het onderbrengen van het toezicht op het WSW bij DNB acht de regering niet gewenst. Vanwege de eerdergenoemde rol van het WSW in het stelsel van toezicht, disciplineren en sanering van toegelaten instellingen acht zij een positionering in de wettelijke en institutionele kolom van wonen en bouwen meer zekerheid te bieden voor consistentie in eisen aan toegelaten instellingen en samenwerking tussen de verschillende instituties in het stelsel. Bovendien zou er met toezicht door DNB nóg een institutionele speler bijkomen op een toch al druk speelveld, hetgeen de regering niet wenselijk acht.

Rol gemeenten

Ten aanzien van de versterkte rol van gemeenten geven verschillende individuele toegelaten instellingen aandachtspunten mee. Enkele toegelaten instellingen geven aan dat de macht van de gemeente over hun beleid te groot zou worden, terwijl andere toegelaten instellingen en koepels juist tevreden zijn met de grotere rol van gemeenten. In een enkele reactie klonk door dat de regionale samenwerking tussen gemeenten en toegelaten instellingen onderbelicht is en zelfs onder druk zou komen te staan door de sterkere rol. Daarnaast werd aangekaart dat het informatierecht en het indienen van voornemens in de novelle samenvalt met het indienen van de jaarrekeningen. Het voorstel werd gedaan prestatieafspraken een meerjarig proces te laten zijn, waarbij jaarlijks slechts sprake is van herijking.

De regering benadrukt dat de sterkere rol van gemeenten een kernpunt van het regeerakkoord is. De regering merkt daarbij op dat zij niet vreest voor een te grote macht van gemeenten, nu zij in het wetsvoorstel heeft geregeld dat toegelaten instellingen naar redelijkheid moeten bijdragen aan de uitvoering van de lokale volkshuisvestingsopgave. Daarnaast is in het kader van de regionale schaal opgenomen dat afstemming van woonvisies en volkshuisvestingsplannen gewenst is. Ten aanzien van de vorm van prestatieafspraken zijn in de novelle geen vereisten opgenomen. Deze afspraken kunnen dus een meerjarig karakter hebben, zoals dat ook in de huidige praktijk vaak het geval is.

Te liberaliseren woningen

Verschillende partijen stipten de overgang van “te liberaliseren woningen” naar de niet-Daeb tak bij administratieve scheiding en op latere momenten aan en vroegen om beperkingen of meer invloed. De VNG pleitte er voor de zienswijze van de gemeente bij splitsing zwaar te laten wegen en wilde daarnaast een expliciet instemmingsrecht wanneer een toegelaten instelling later nog een woning liberaliseert. De Woonbond

maakte zich zorgen om verlies van betaalbare woningen, terwijl Aedes graag zag dat het overhevelen van woningen tussen verschillende takken (beide kanten op) soepel zou kunnen verlopen. De IVBN was in haar reactie tegen een grote overheveling, omdat met deze woningen op het moment van scheiding een verborgen vermogen zou worden meegenomen (het verschil tussen marktwaarde in verhuurde staat en die in onverhuurde staat). Het CFV bepleitte vanuit het oogpunt van beperking van risico's een begrenzing van de omvang van de niet-Daeb tak. Boven een bepaalde drempel zou 'verplicht' juridisch gescheiden moeten worden. Het WSW is eveneens bezorgd over de overgang omdat deze in potentie tot een zeer grote niet-Daeb balans kan leiden (uitgaande van 1,1 miljoen te liberaliseren woningen).

In de novelle wordt benadrukt dat de minister de zienswijze van de gemeente bij splitsing in beginsel zal volgen, tenzij het volkshuisvestingsbelang zich daartegen verzet. De belangrijkste voorwaarde blijft echter dat beide delen bij de start levensvatbaar moeten zijn. Een expliciet instemmingsrecht van gemeenten voor liberalisatie van elke individuele woning gaat naar het oordeel van de regering te ver en is ook niet nodig. Dit is overigens nu ook al geen rol die de gemeente toekomt. Wel zal in de regel de omvang van de kernvoorraad (aan sociale huurwoningen) onderdeel zijn van de prestatieafspraken, waarbij ook de huurdersorganisatie aanwezig is. Een begrenzing van de omvang van de niet-Daeb tak of een verplichte juridische scheiding acht de regering een brug te ver uit oogpunt van het recht van de toegelaten instelling haar eigen organisatie vorm te geven. Ook hier geldt dat de prestatieafspraken die zij met gemeenten maken richtinggevend zullen zijn.

Regionale schaal

Aedes en verschillende individuele toegelaten instellingen hebben bezwaar tegen de mogelijkheid dat gemeenten om een nieuwe afbakening van het werkgebied van een toegelaten instelling tot een regio kunnen verzoeken. Als mogelijke ongewenste gevolgen waarvoor gewaakt moet worden, noemen zij onder andere een gebrek aan concurrentie tussen toegelaten instellingen en het gevaar dat niet overal meer de investeringskracht aanwezig is om aan de volkshuisvestelijke opgave te voldoen. Het WSW ziet een potentieel risico in de beperking van mogelijkheden tot risicospreiding. De VNG kan zich vinden een rol van de gemeente bij de regiovorming, maar vindt dat de minister de procesverantwoordelijkheid moet houden. De VNG wil ook voorkomen dat gemeenten buiten de boot vallen en geen enkele toegelaten instelling daar meer actief mag zijn.

De regering realiseert zich dat een inperking van het werkgebied gevolgen kan hebben voor de activiteiten die toegelaten instellingen kunnen ontplooiën.

In de toelichting is geëxpliciteerd dat de minister bij een besluit om over te gaan tot een regionale beperking van het werkgebied van de toegelaten instelling rekening zal houden met de gevolgen voor de volkshuisvesting voor de gemeenten waar de toegelaten

instelling nog slechts beperkt actief kan zijn. Dit kan ertoe leiden dat voor sommige gemeenten een uitzondering wordt gemaakt.

Vormgeving toezicht

Door de Woonbond en de VTW wordt gepleit voor een gecombineerd volkshuisvestelijk en financieel toezicht door één zelfstandige autoriteit. Het CFV blijft voorstander van extern financieel toezicht ondergebracht bij een zelfstandig bestuursorgaan. Als hier niet voor gekozen wordt pleit CFV voor verankering van de financiële toezichtdienst in de wet, vergelijkbaar met de Onderwijsinspectie. Het WSW constateert dat er dubbelingen in het financiële toezicht blijven bestaan, en dat een nader uit te werken optie is om elementen uit het toezicht door de toezichthouder uit te besteden aan het WSW. De regering acht het expliciet oprichten van de financiële toezichtorganisatie in de wet niet wenselijk en nodig, omdat dat de flexibiliteit van de rijksdienst als organisatie belemmert. Gebruikelijker is om een inspectie bij separaat besluit in het leven te roepen (vgl. ILenT en NVWA). In de wet is wel opgenomen dat de minister het financieel en volkshuisvestelijke toezicht onafhankelijk van elkaar en onafhankelijk van het beleid positioneert. Verder zijn in de toelichting van de wet de taken en verantwoordelijkheden (inclusief de mogelijkheid om sancties te mandateren) van het financiële en volkshuisvestelijke toezicht geschetst. Voor de overwegingen om het toezicht volledig onder ministeriële verantwoordelijkheid te brengen wordt verwezen naar paragraaf 4.

Waarderingsgrondslag

Ten aanzien van de waarderingsgrondslag luiden de reacties verschillend. Aedes en een aantal toegelaten instellingen pleitten in ieder geval voor eenduidigheid. Het CFV volgde deze lijn door te pleiten voor het specificeren van 'marktwaaarde' naar 'marktwaaarde verhuurde staat'. Het WSW benadrukt daarentegen vast te willen houden aan de mogelijkheid ook te berekenen op bedrijfswaaarde. De regering acht met het CFV de waardering op marktwaaarde echter de aangewezen wijze om de waardering vorm te geven omdat daarmee sprake is van een eenduidige waardering die ook een vergelijking met de marktpartijen mogelijk maakt. Dit is ook met name van belang waar het gaat om een toegelaten instelling die kiest voor een administratieve scheiding van Daeb en niet-Daeb werkzaamheden.

Kleine toegelaten instellingen

Verschillende toegelaten instellingen bepleitten de omzetgrens van € 40 miljoen uit de Mededingingswet voor het definiëren van 'kleine toegelaten instellingen' die onder een lichter regime vallen bij de administratieve scheiding. Zoals ook bij de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer is gewisseld²¹ heeft de EC een specifiek besluit genomen over toegelaten instellingen. De regering heeft daarbij ook verkend of uitgegaan kan worden van de € 40 mln grens. De EC heeft in dit verband gewezen op

²¹ Kamerstukken II 2011/2012, 32 769, nr. 7, pag. 50/51

haar besluit van december 2009 waarin de grens van € 40 miljoen geldt voor de gehele sector van toegelaten instellingen, dat wil zeggen dat hiervoor geen uitzonderingen worden toegepast. Bij toepassing van de grens van € 40 miljoen zou overigens circa 75% van de toegelaten instellingen buiten het voorschrift van de administratieve scheiding vallen. Wel kan naar het oordeel van de regering binnen de bandbreedte van het EC-besluit een verlichting van de eisen worden doorgevoerd voor kleine toegelaten instellingen, waarbij uitgegaan wordt van 1000 woningen.

II Artikelsgewijze toelichting

De voornemens over de toegelaten instellingen in het regeerakkoord van het huidige kabinet leiden tot ingrijpende wijzigingen van de Woningwet ten opzichte van het wetsvoorstel Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting (hierna: het wetsvoorstel). Om tot het wettelijk regelen van deze voornemens te komen, heeft de regering ervoor gekozen deze novelle voor te stellen. Deze is ongebruikelijk omvangrijk. Het alternatief, het na inwerkingtreding van het tot wet verheven wetsvoorstel voorstellen van een wetswijziging, acht de regering echter om verschillende redenen een niet begaanbare weg.

In de eerste plaats zou zij dan in de Eerste Kamer een wetsvoorstel moeten verdedigen dat klaarblijkelijk op enkele hoofdpunten met haar opvattingen in strijd is.

Inwerkingtreding van dat tot wet verheven wetsvoorstel, gevolgd door een ingrijpende wijziging daarvan, zou voorts een ontoelaatbare, ook in termen van kosten, stapeling van administratieve en uitvoeringslasten bij de toegelaten instellingen veroorzaken. Zij zouden immers tweemaal relatief kort na elkaar hun organisatie en werkzaamheden aan nieuwe regelgeving moeten aanpassen.

Een invoering van de voornemens uit het regeerakkoord via twee opeenvolgende wetgevingsoperaties zou er bovendien toe leiden dat er eerst een Financiële Autoriteit woningcorporaties met een ten opzichte van het CFV flink uitgebreid takenpakket moet worden ingesteld, en die autoriteit kort daarna weer moet worden opgeheven.

Met deze novelle wordt beoogd de herziening van de regels over toegelaten instellingen zoals de regering die voor ogen heeft via uiteindelijk één wetswijziging door te voeren, waardoor de toegelaten instellingen slechts eenmaal hun organisatie en werkzaamheden aan de nieuwe regels hoeven aan te passen. Ook voor de andere betrokkenen bij die herziening heeft deze aanpak daarmee vergelijkbare voordelen.

In dit deel van deze memorie van toelichting is gekozen voor een thematische opzet, waarbinnen in paragraaf 4 de volgorde van deze novelle wordt aangehouden.

In de bijlage bij deze memorie van toelichting is een tabel opgenomen, waarin wordt aangegeven op welke plaats in dit artikelsgewijze deel de inhoudelijk te wijzigen of toe te voegen bepalingen van de Woningwet of in het overgangsrecht worden toegelicht. Die inhoudelijke bepalingen keren ook terug in de vetgedrukte (sub)kopjes in dit deel. De

overige wijzigingen van de Woningwet en in het overgangsrecht zijn wijzigingen van wetstechnische of redactionele aard.

Hieronder wordt achtereenvolgens ingegaan op:

1. Het overgaan van de taken van de beoogde Financiële Autoriteit woningcorporaties op de Minister voor Wonen en Rijksdienst
2. Inperking en andere wijzigingen van de werkzaamheden van de toegelaten instellingen
3. Wijzigingen in verband met de met toegelaten instellingen verbonden ondernemingen
4. Overige inhoudelijke wijzigingen ten opzichte van het wetsvoorstel
5. Redactionele en technische wijzigingen ten opzichte van het wetsvoorstel.

1. Het overgaan van de taken van de beoogde Financiële Autoriteit woningcorporaties op de Minister voor Wonen en Rijksdienst (artt. 1, eerste lid, 29, eerste lid, 57, 58, 59 en 61c van de Woningwet en art. III)

Zie artikel I, onderdelen A, B, C, onder 1, a, b en c, 1° en 2°, D, onder 1, a en c, E, onder 2 en 3, L, N/art. 29, eerste lid, Q, onder 2, V, onder 1, b, 2, a, en 3, AD, onder 1, a en b, en 2, AI, onder 5, a, 1° en 3°, b en c, AL, onder 2, AQ, onder 3, AX, AY, AZ, onder 2, 3 en 5, BB, onder a en c, BC, onder 5, BK, onder 3 en 4, BN, BO, onder a, BP/art. 105, eerste lid, BU, CG, CI en CJ, onder 2

a. inleiding

Als gevolg van het concentreren van het toezicht op de toegelaten instellingen bij de Minister voor Wonen en Rijksdienst, op de beleidsmatige overwegingen waarvoor in paragraaf 4.2 van het algemene deel van deze memorie van toelichting is ingegaan, zal niet meer een Financiële Autoriteit woningcorporaties met het financiële toezicht worden belast. Dit heeft de vraag opgeroepen of uitsluitend voor de saneringstaak een ZBO in stand moet worden gehouden. In paragraaf 5.1 van het algemene deel van deze memorie van toelichting is hierop ingegaan. De conclusie dat de Financiële Autoriteit woningcorporaties niet alleen voor die taak zal worden ingesteld, wat in feite zou betekenen dat het CFV onder die nieuwe naam met die taak belast zou blijven, heeft geleid tot het voorstel om het CFV op te heffen. In deze novelle is daartoe een regeling opgenomen.

De saneringstaak, met inbegrip van het heffen van de daarvoor benodigde middelen bij de toegelaten instellingen, wordt een verantwoordelijkheid van het Rijk. Het ligt in de bedoeling deze taak te mandateren aan het WSW. Inhoudelijk komt in de bepalingen over die taak en die heffing geen wijziging. Ook het verstrekken van subsidies voor

bepaalde werkzaamheden van toegelaten instellingen, de zogenoemde projectsteun, wordt een rijkstaak.

Deze beleidswijziging heeft talrijke gevolgen voor het wetsvoorstel, waarvan de inhoudelijke zijn opgenomen in artikel I, onderdeel AX, waarbij de afdeling over het CFV wordt vervangen door een afdeling over de sanering, artikel I, onderdelen AY en BN, waarbij de artikelen 61c, dat op het rijkstoezicht betrekking heeft, en 93, dat op de aanwijzing van de met het toezicht belaste ambtenaren betrekking heeft, worden gewijzigd, en artikel I, onderdeel BU, waarbij artikel III wordt gewijzigd. Daarop wordt hierna verder ingegaan. De overige wijzigingen in deze novelle in verband met deze beleidswijziging zijn wetstechnische wijzigingen die uit de inhoudelijke wijzigingen voortvloeien. Deze behoeven geen toelichting.

b. wijzigingen in de bepalingen over het toezicht (artikel I, onderdelen AY en BN: wijziging artikelen 61c en 93)

De voorgestelde aan *artikel 61c, eerste lid*, toe te voegen bepaling houdt verband met het voorgestelde vervallen van artikel 58, eerste lid, waarin de toezichttaken van de Financiële Autoriteit woningcorporaties zijn opgenomen. De belangrijkste elementen uit dat lid worden overgebracht naar artikel 61c, eerste lid, waardoor tot uitdrukking komt dat die elementen in elk geval tot de taak van de minister in het kader van de uitoefening van diens toezicht gaan behoren (artikel I, onderdeel AY, onder 1).

In onderdeel c van die bepaling is naar de strekking artikel 61c, derde lid, als opgenomen in het wetsvoorstel geïntegreerd. Dat lid kan daarmee vervallen.

Indien de taak van de volkshuisvestelijk of de financieel toezichthouder zou moeten worden uitgebreid, kan dat bij AMvB geschieden (*artikel 61c, tweede lid*). Het eerste lid voorziet echter in een vrij breed scala van mogelijke toezichtactiviteiten.

Met het voorgestelde *artikel 61c, derde lid*, wordt vastgelegd dat het volkshuisvestelijke en het financiële toezicht onafhankelijk van elkaar en van de vorming en de uitvoering van het rijksbeleid ten aanzien van toegelaten instellingen en hun dochtermaatschappijen dienen te worden uitgeoefend. Ook wordt de minister verplicht het toezicht zo in te richten dat aan dat vereiste kan worden voldaan. Tevens wordt voorgesteld om in artikel 93, waarin de bevoegdheid voor de minister is neergelegd om ambtenaren aan te wijzen die met het toezicht belast zijn, een verwijzing naar artikel 61c, derde lid, op te nemen waaruit blijkt dat hij bij die aanwijzing dat lid in acht moet nemen (artikel I, onderdeel BN). Door deze combinatie van wijzigingen wordt bereikt dat de minister het financiële en het volkshuisvestelijke toezicht in onafhankelijk van elkaar opererende diensten dient onder te brengen, die beide ook los van de departementale organisatieonderdelen opereren die met de beleidsvorming en –uitvoering belast zijn. Daarmee wordt uitvoering gegeven aan de door de Tweede Kamer aangenomen motie-Verhoeven/Visser (Kamerstukken II 2013/2014, 29 453, nr. 342), waarin de regering is verzocht om in de wet een gescheiden financiële en volkshuisvestelijke toezichthouder

aan te wijzen, die het toezicht onafhankelijk van de ontwikkeling en uitvoering van het rijksbeleid op het terrein van toegelaten instellingen uitvoeren.

Met het voorgestelde *artikel 61c, vierde lid*, wordt geregeld dat de kosten van de in het kader van het toezicht te nemen maatregelen voor rekening van de toegelaten instellingen komen. Op de achtergrond daarvan is in paragraaf 4.3.1 van het algemene deel van deze memorie van toelichting ingegaan.

Voorgesteld wordt *artikel 61ba* te laten vervallen (artikel I, onderdeel AX). Dat artikel was noodzakelijk in verband met de beoogde toezichttaak van – toen – de Financiële Autoriteit woningcorporaties. Nu die autoriteit niet wordt ingesteld, bestaat aan dat artikel geen behoefte meer.

c. de saneringstaak (artikel I, onderdelen N/art. 29, eerste lid, en AX)

In de voorgestelde nieuwe afdeling 4 van hoofdstuk IV van de Woningwet zijn de bepalingen over de saneringssteun en de projectsteun ondergebracht (artikel I, onderdeel AX). Deze afdeling bestaat uit de nieuwe artikelen 57, 58 en 59. Die artikelen worden hieronder toegelicht.

het voorgestelde artikel 57

In het *eerste en tweede lid* zijn de bepalingen opgenomen uit artikel 58, tweede en derde lid, als opgenomen in het wetsvoorstel. Het eerste lid is daarbij zodanig geredigeerd, dat daaruit niet langer volgt dat de toegelaten instelling die de subsidie ontvangt per definitie dezelfde is als de toegelaten instelling die wordt gesaneerd. Dit sluit beter aan bij de praktijk.

Ook blijkt nu uit de bepaling dat saneringssteun kan worden ingezet zowel in de situatie dat de problemen die daartoe aanleiding geven ontstaan in de Daeb-tak van de toegelaten instelling, als in de situatie dat die problemen ontstaan in haar niet-Daeb tak en daardoor werkzaamheden in haar Daeb-tak niet kunnen worden voortgezet. Dit is ook tot uitdrukking gebracht in het voorgestelde artikel 29, eerste lid (artikel I, onderdeel N). Ook hiermee wordt beter aangesloten op de praktijk. In de regel zal een verzoek tot sanering worden gevolgd door maatregelen gericht op voortzetting van de Daeb werkzaamheden (zie het algemene deel van deze toelichting paragrafen 4.5 en 5.2).

Ten slotte blijkt nu uitdrukkelijk uit de bepaling dat het plan dat aan de sanering ten grondslag ligt door de minister moet zijn goedgekeurd.

het voorgestelde artikel 58

Dit artikel is naar de strekking gelijk aan artikel 61a als opgenomen in het wetsvoorstel. Het bevat de grondslag voor het – door de minister - opleggen van de heffing voor de saneringssteun en de projectsteun.

het voorgestelde artikel 59

Dit artikel geeft gestalte aan de rol van het WSW bij de sanering. Betrokkenheid van het WSW bij sanering is niet nieuw. Ook nu al overlegt het WSW (in de bewoordingen van het artikel de borgingsvoorziening) met het CFV over de gevallen waarin sanering naar zijn oordeel noodzakelijk is. In zijn hoedanigheid als borgingsinstantie dient het WSW immers een duidelijk beeld van de financiële situatie van toegelaten instellingen te hebben, omdat die bepalend is voor het kunnen borgen van hun leningen. Eén en ander is thans vastgelegd in het zogenoemde convenant naadloze aansluiting dat WSW en CFV hebben afgesloten. Met het oog hierop is in het voorgestelde artikel 29, eerste lid, eerste zin, bepaald dat ook het WSW de meldingen van potentiële saneringssituaties zal ontvangen (artikel I, onderdeel N).

In het *eerste lid* wordt een adviesrol aan het WSW opgedragen.

Het *tweede lid* opent de mogelijkheid om de taken en bevoegdheden in het kader van de sanering aan het WSW te mandateren. Deze wettelijke voorziening is benodigd, omdat het WSW niet werkzaam is onder verantwoordelijkheid van de minister. Een en ander volgt uit artikel 10:4 van de Awb. Dit neemt niet weg dat de minister alsnog kan besluiten om niet tot een zodanig mandaat over te gaan.

Het mandaat hoeft niet alle taken en bevoegdheden, bedoeld in de aanhef van het tweede lid, te betreffen. Het kan steeds, in zijn geheel of voor bepaalde gevallen, worden ingetrokken, en de mandaatgever blijft ook steeds zelf bevoegd de gemandateerde bevoegdheid uit te oefenen. Het WSW zal, indien gemandateerd, steeds namens de minister handelen. Vanuit het oogpunt van de ministeriële verantwoordelijkheid verdient daarom een mandaat de voorkeur boven een delegatie. Het mandaat kan door middel van instructies, zowel in algemene zin als ten aanzien van bepaalde gevallen, worden ingeperkt. Deze algemene kenmerken van het mandaat zijn in de artikelen 10:5 tot en met 10:10 van de Awb geregeld.

Van belang is ook, dat het WSW niet kan worden gemandateerd tot het beslissen op een bezwaarschrift ter zake van door het WSW krachtens mandaat genomen besluiten. Op bijvoorbeeld een bezwaar van een toegelaten instelling tegen een heffing beslist dus de minister. Dit volgt uit artikel 10:3, derde lid, van de Awb.

In het *derde en vierde lid* zijn de rechtsgevolgen van verlening van een mandaat geregeld.

Het derde lid bevat de gevolgen die altijd aan een mandaat zijn verbonden, ongeacht de reikwijdte daarvan.

De onderdelen a en b regelen hoe de uitvoering van de aan het WSW gemandateerde bevoegdheden zich verhoudt tot het door het WSW borgen van leningen van toegelaten instellingen. Ingevolge onderdeel a dienen die categorieën werkzaamheden onafhankelijk van elkaar te worden uitgevoerd. Onderdeel b regelt wat bekend staat als de zogenoemde naadloze aansluiting. De woorden "in algemene zin afstemmen" doelen op het ontwikkelen van een beleid dat de gemeenschappelijke basis vormt voor het uitvoeren van beide categorieën van werkzaamheden. Dat beleid kan bijvoorbeeld

vormgegeven worden in een document met naar de strekking dezelfde inhoud als het convenant naadloze aansluiting dat het WSW heeft gesloten met het CFV, dat nu verantwoordelijk is voor het heffen en verstrekken van financiële middelen voor saneringen.

Artikel 43 van de Comptabiliteitswet 2001 regelt, in het kader van het toezicht op derden die collectieve middelen ontvangen en uitgeven, dat de minister die het aangaat kennis kan nemen van jaarrekeningen, jaarverslagen en daaraan toegevoegde andere gegevens van die derden, alsmede van verantwoordingen, gegevens en documenten die nodig zijn voor het definitief vaststellen van de door de betrokken derde uitgegeven collectieve middelen. Ook verslagen van accountantsonderzoeken kunnen in dit verband worden opgevraagd. De betrokken minister kan steeds nadere inlichtingen inwinnen. Artikel 91 van die wet verschaft de Algemene Rekenkamer dezelfde bevoegdheden. De bepaling in artikel 59, derde lid, onderdeel e, bewerkstelligt dat die bevoegdheden ten aanzien van het WSW van toepassing zijn.

Artikel 59, vierde lid, bevat gevolgen die afhankelijk van de reikwijdte van het mandaat al dan niet daaraan zijn verbonden.

Het *vijfde lid* bevat een logisch complement van artikel 58, eerste lid. Nu wordt het CFV ook bekostigd uit de opbrengst van de heffingen waaruit de saneringssteun en de projectsteun worden betaald.

d. opheffing CFV (artikel I, onderdeel BU: nieuw artikel III)

Het voorgestelde nieuwe artikel III regelt de opheffing van het CFV en bevat de daarbij benodigde overgangsvoorzieningen.

Tot de vermogensbestanddelen, bedoeld in het *vierde lid*, behoort in elk geval al datgene dat noodzakelijk is om de taken van het CFV te continueren. Voorts bewerkstelligt deze bepaling een probleemloze overgang van de rechten en verplichtingen van het CFV op de minister. Deze zal deze op zijn beurt nodig kunnen hebben om te bereiken dat het WSW adequaat invulling kan geven aan een mandaat als bedoeld in het bij deze novelle voorgestelde artikel 59, tweede lid.

Indien het CFV is betrokken in wettelijke procedures en rechtsgedingen, treedt ingevolge het *zevende lid* de minister in zijn plaats.

Het *achtste lid* zorgt ervoor dat archiefbescheiden betreffende zaken die bij de opheffing van het CFV nog niet zijn afgedaan, aan de minister worden overgedragen. De minister heeft die bescheiden immers nodig bij de afdoening van die zaken. Daarnaast kan de minister voor historisch onderzoek behoefte hebben aan archiefbescheiden betreffende zaken die bij die opheffing wel zijn afgedaan. Dergelijke archiefbescheiden kunnen door de zorgdager in de zin van de Archiefwet 1995 tijdelijk ter beschikking worden gesteld van de minister. Na afloop van de terbeschikkingstelling keren die archiefbescheiden terug naar het archief waaruit ze afkomstig zijn. Aldus wordt

voorkomen dat het oorspronkelijke archief van het CFV door overdracht van archiefbescheiden aan de minister incompleet wordt en zijn rol als bron voor verantwoording en voor historisch onderzoek niet meer optimaal kan vervullen.

Op de personele gevolgen van de opheffing van het CFV is ingegaan in paragraaf 4.3.1 van het algemene deel van deze memorie van toelichting.

2. Inperking van de werkzaamheden van de toegelaten instellingen; waardering activa en passiva tegen de actuele waarde (artt. 35, tweede lid, 41b en 45, vierde en vijfde lid, van de Woningwet en art. II, zevende lid)

Zie artikel I, onderdelen J, onder 1, b en c, P, onder 1, a en b, R, onder 1, Z, AF, onder 3, c en d, 4 en 5, BR en BT, onder 2, a, en 7

a. inperking van de werkzaamheden van de toegelaten instellingen naar categorieën toegestane werkzaamheden en naar geografisch werkgebied

a1. naar categorieën toegestane werkzaamheden (artikel I, onderdelen AF, onder 4 (nieuw vierde en vijfde lid van artikel 45) en BT, onder 7 (wijziging artikel II))

Het volgens het regeerakkoord wenselijke inperken van de werkzaamheden van de toegelaten instellingen krijgt gestalte door een scheiding tussen Daeb-werkzaamheden (de kerntaken van de toegelaten instellingen) en hun overige werkzaamheden. De toegelaten instellingen kunnen zich administratief scheiden of hun niet-Daeb werkzaamheden via een zogenoemde juridische scheiding in een of meer woningvennootschappen onderbrengen. Die woningvennootschappen krijgen bij de uitvoering daarvan meer vrijheden dan in de situatie dat de toegelaten instellingen die werkzaamheden zelf in een niet-Daeb tak zouden zijn blijven verrichten. Op deze juridische scheiding wordt in paragraaf 3, onderdeel e3, ingegaan. Elke toegelaten instelling dient naar haar keuze een scheiding volgens een van deze modellen door te voeren.

In artikel 45, dat het gebied van de volkshuisvesting regelt, wordt een nieuw vierde lid voorgesteld, dat de voorwaarden bevat waaronder niet-Daeb werkzaamheden behoren tot het gebied van de volkshuisvesting. Verwezen wordt naar paragraaf 3.3.1 van het algemene deel van deze memorie van toelichting. In het voorgestelde onderdeel d wordt bepaald dat voor de met de toegelaten instellingen verbonden ondernemingen de beperking gaat gelden dat hun investeringen in commercieel vastgoed dienen bij te dragen aan de uitvoering van hun overige werkzaamheden op het gebied van de volkshuisvesting. Dat betekent bijvoorbeeld dat bedrijfsgebouwen wel tot stand mogen komen ten dienste van een project met duurdere huur- en koopwoningen, maar niet los daarvan. Het investeren in bijvoorbeeld bedrijventerreinen zal zodoende dus niet zijn toegestaan.

Blijkens het nieuwe voorgestelde zevende lid van artikel II (artikel I, onderdeel BT, onder 7), gelden deze voorwaarden niet voor de op het tijdstip van inwerkingtreding van het tot wet verheven wetsvoorstel en deze tot wet verheven novelle lopende werkzaamheden die volgens de Woningwet en het Besluit beheer sociale-huursector (hierna: BBSH) zijn toegestaan, of op de een of andere manier uitdrukkelijk of stilzwijgend door of namens een voor de volkshuisvesting verantwoordelijke minister zijn goedgekeurd.

Het realiseren van gebouwen met een maatschappelijke functie en het bijdragen aan de leefbaarheid blijven weliswaar behoren tot het gebied van de volkshuisvesting, maar er wordt aan gedacht om die werkzaamheden meer in te perken dan in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is aangegeven. Die inperking krijgt vorm in de op grond van artikel 45, zesde lid, vast te stellen AMvB. Verwezen wordt naar paragraaf 3.2 van het algemene deel van deze memorie van toelichting. Hetzelfde geldt voor de aanwijzing van de categorieën van gebieden waarbinnen werkzaamheden die niet behoren tot de diensten van algemeen economisch belang zullen zijn toegestaan.

a2. naar geografisch werkgebied (artikel I, onderdelen J, onder 1, b en c, P, onder 1, a en b, en Z: nieuw artikel 41b)

In het regeerakkoord is opgenomen dat de werkzaamheden van een toegelaten instelling zich moeten concentreren op een geografisch kleiner gebied dan nu dikwijls het geval is, en dat gemeenten een grotere rol krijgen in de aansturing van toegelaten instellingen. In de paragrafen 8 en 10 van het algemene deel van deze memorie van toelichting zijn beschouwingen hieraan gewijd.

Tegen deze achtergrond wordt een nieuw artikel 41b voorgesteld. Daarin wordt in het *eerste lid* geregeld dat de minister op voorstel van twee of meer gemeenten kan bepalen dat toegelaten instellingen alleen feitelijk werkzaam mogen zijn in een woningmarktregio die door die gemeenten wordt gevormd. Die gemeenten dienen blijkens het *tweede lid* aannemelijk te hebben gemaakt dat zij gezamenlijk daadwerkelijk als een woningmarktregio functioneren, ofwel in de bewoordingen van de bepaling dat zij alle dienen te liggen in een vanuit het oogpunt van het functioneren van de woningmarkt als een geheel te beschouwen gebied.

Uit de eerste zin van het *derde lid* blijkt dat hun werkzaamheden buiten een dergelijke regio waarmee voor het vormen van die regio is begonnen, mogen worden voortgezet. Uitbreiding van werkzaamheden is niet toegestaan, met uitzondering van het vervangen van te slopen woningen door nieuwe woningen (zie de algemene toelichting paragraaf 10).

De minister kan ontheffing verlenen van die geografische inperking van die nieuwbouwmogelijkheden tot een dergelijke regio (derde lid, tweede zin). Die ontheffing zal onder meer kunnen worden verleend als het bezit van een toegelaten instelling in

grote mate buiten een dergelijke regio gelegen is. Die inperking zal voorts niet gelden voor zover toegelaten instellingen zogenoemde categorale toegelaten instellingen zijn (derde lid, derde zin), zoals toegelaten instellingen die zich in het bijzonder op studenten- of ouderenhuisvesting richten.

Tot een zodanige woningmarktregio die aan België of Duitsland grenst, kan een daaraan aansluitend deel van het grondgebied van het betrokken land behoren. Vereist zal zijn dat er binnen de ook in België of Duitsland gelegen woningmarktregio sprake is van een natuurlijke uitwisseling van aldaar woonachtige personen, zoals nu opgenomen in artikel 2, derde lid, van de Beleidsregel grensoverschrijdende werkzaamheden toegelaten instellingen volkshuisvesting die op 19 februari 2010 in werking is getreden.

Het instellen van een woningmarktregio zal gevolgen hebben voor de mogelijke combinaties van functies bij toegelaten instellingen. In onder meer de artikelen 25, tweede lid, onderdelen a en b, en 30, vijfde lid, onderdelen a en b, van het wetsvoorstel zijn beperkingen aan dergelijke combinaties opgenomen. Met artikel 41b, vierde lid, wordt voorgesteld om die beperkingen slechts te laten gelden voor dergelijke combinaties van functies die zich voordoen bij toegelaten instellingen binnen dezelfde overeenkomstig het eerste lid van dat artikel ingestelde woningmarktregio.

b. waardering activa, passiva en resultaat tegen actuele waarde (artikel I, onderdeel R, onder 1: nieuw tweede lid van artikel 35)

In het voorgestelde nieuwe tweede lid van artikel 35 is bepaald dat in de jaarrekeningen van de toegelaten instellingen de activa, de passiva en het resultaat tegen hun actuele waarde dienen te worden gewaardeerd (artikel I, onderdeel R, onder 1). Blijkens artikel 2:384 lid 1 tweede zin van het BW komen die waarderingssystematiek en een waardering tegen de verkrijgings- of vervaardigingsprijs in aanmerking, en in de huidige praktijk komen die methodieken nu beide voor. De reden om alleen nog de waardering tegen de actuele waarde mogelijk te maken, is om een juridische scheiding beter mogelijk te maken. Die leidt immers tot het ontstaan van ondernemingen – de woningvennootschappen – die op commerciële basis werkzaam zijn. Waardering tegen de actuele waarde sluit logisch daarbij aan. Daarnaast is één waarderingssystematiek in de sector van toegelaten instellingen gewenst om te komen tot besparingen op administratieve lasten en nalevingskosten. Verwezen wordt naar paragraaf 3.4.2 van het algemene deel van deze memorie van toelichting. Op basis van artikel 35, tweede lid, zal uitwerking aan die systematiek worden gegeven.

3. Wijzigingen in verband met de met toegelaten instellingen verbonden ondernemingen (artt. 1, eerste en tweede lid, 20, vierde lid, 21, 21a, 23, 27, eerste lid, onderdeel b, 40, 50a, 50b en 50c van de Woningwet en artikel II, derde lid)

Zie artikel I, onderdelen C, onder 1, c, 3^o, en f, 2 en 3, F, G/art. 21a, I, J, onder 1, d, en 2, a, M, onder 1, c, d en e, en 2, P, onder 2, a, S, onder 2, T, onder a, X, AB, onder 1, AD, onder 1, c en d, AF, onder 1, 2, 3, a, 4 en 5, AG, onder 1, AH/art. 47, tweede

lid, AI, onder 1, a, 1^o, AJ, AK, onder 4, b, AL, onder 1, c, en 3, c, AM, AO, AP, AS, onder b en c, AU, onder 2/tweede lid, tweede zin, AY, onder 1/eerste en derde lid, AZ, onder 1 en 4, BA, BB, onder b, BC, onder 1, a, 1^o, en c, 2, a, b en d, en 4, b, BD, onder 1, 2 en 3, a, BE tot en met BJ, BO, onder b, BP en BT, onder 3, a en d, 4, d, en 5, d

a. inleiding

In artikel 2a van het BBSH is een definitie van de zogenoemde verbindingen opgenomen. Daaronder vallen dochtermaatschappijen en deelnemingen in de zin van Boek 2 van het BW, maar ook andere banden van uiteenlopende aard met andere ondernemingen. In het wetsvoorstel is deze definitie opgenomen in artikel 21, eerste lid. In dat artikel, en in artikel 52 van het wetsvoorstel, is een aantal bepalingen over verbindingen opgenomen.

Gezien met name de wens om direct rijkstoezicht op een aantal verbindingen – in de bewoordingen van deze novelle “verbonden ondernemingen” - te kunnen uitoefenen, en om de werkzaamheden van verbindingen duidelijker te regelen, op zichzelf en in relatie tot de werkzaamheden van toegelaten instellingen, wordt voorgesteld de bepalingen over die ondernemingen ingrijpend te wijzigen. Daartoe zijn definities van het begrip verbonden onderneming en van enkele deelcategorieën verbonden ondernemingen opgenomen in het voorgestelde nieuwe artikel 1, tweede lid (artikel I, onderdeel C, onder 2). Enkele algemene regels over verbonden ondernemingen zijn opgenomen in de voorgestelde nieuwe artikelen 21 en 21a (artikel I, onderdelen F en G) en enkele voorgestelde wijzigingen van artikel 45 (artikel I, onderdeel AF). Artikel 52 als opgenomen in het wetsvoorstel kan daarmee vervallen (artikel I, onderdeel AP). Er worden nieuwe bepalingen over de juridische scheiding voorgesteld (zie onderdeel e3).

b. het aangaan van verbindingen (art. I, onderdeel G/nieuw artikel 21)

In het voorgestelde artikel 21, *eerste lid*, is bepaald dat de toegelaten instelling zich alleen met bepaalde naamloze vennootschappen (NV's) en bepaalde besloten vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid (BV's) mag verbinden. De NV's dienen zogenoemde besloten NV's te zijn, wat wil zeggen dat in hun statuten moet zijn geregeld dat zij uitsluitend aandelen op naam kennen, en dat hun statuten een blokkeringsregeling dienen te bevatten en niet toelaten dat met medewerking van de NV certificaten aan toonder worden uitgegeven (onderdeel a). De statuten van BV's die zich met toegelaten instellingen verbinden dienen eveneens een blokkeringsregeling te bevatten (onderdeel b). De bestaande verbindingen moeten in overeenstemming met deze regels worden gebracht (artikel II, derde lid, eerste volzin, als opgenomen in het wetsvoorstel). Deze beperkingen dienen ter bescherming van het maatschappelijk bestemde vermogen van toegelaten instellingen en bevorderen het inzicht van de financieel toezichthouder in de aandelentransacties van de betrokken NV's en BV's.

In de statuten van de woningvennootschappen, waarop artikel 21, *tweede lid*, onderdeel b, betrekking heeft, zullen met name regels worden gegeven over de wijze waarop die vennootschap de toegelaten instelling van financiële middelen voorziet. Hierop is ingegaan in paragraaf 3.4.4, onderdeel d, van het algemene deel van deze memorie van toelichting.

De financiële continuïteit van zowel de toegelaten instelling als de met haar verbonden onderneming is een belangrijke randvoorwaarde (artikel 21, tweede lid, onderdeel c). De verbinding mag, evenmin als een administratieve of juridische scheiding, tot gevolg hebben dat een toegelaten instelling ontstaat die in financieel opzicht direct een zorgenkind is. Ook elke verbonden onderneming moet om verschillende redenen financieel gezond zijn. Zij moet in de eerste plaats de toegelaten instelling (die direct na een juridische scheiding haar enige aandeelhoudster is (zie het voorgestelde artikel 50c, eerste lid, met een regeling die gelijk is aan artikel 2:334b lid 4 van het BW)), van dividend en agio-uitkeringen kunnen voorzien en binnen een bepaalde termijn door de toegelaten instelling aan haar verstrekte leningen kunnen terugbetalen. Zij zal dus op de exploitatie van hetgeen door de toegelaten instelling in haar is ondergebracht zeker aanvankelijk op zijn best slechts een bescheiden winst maken. Zij zal voorts voldoende aantrekkelijk moeten zijn voor commerciële instanties die haar kapitaal zouden kunnen verschaffen; de toegelaten instelling zal haar immers na haar oprichting geen kapitaal meer mogen verschaffen. Ten slotte kunnen woningvennootschappen zich wellicht ontwikkelen tot (een eerste generatie) participanten op dat deel van de woningmarkt waarop de toegelaten instelling na een juridische scheiding niet meer werkzaam is.

Dit vereiste van financiële continuïteit, dat ook van toepassing is op bestaande verbonden ondernemingen, zal naar verwachting een stimulans vormen om het geheel van de verbonden ondernemingen – waaronder de bij een juridische scheiding ontstaande woningvennootschappen - zodanig vorm te geven, dat dat bijdraagt aan hun financiële continuïteit. Naast die stimulans wordt het niet noodzakelijk geacht om eisen te stellen aan het maximale aantal verbonden ondernemingen dat een toegelaten instelling in stand mag houden.

c. financiering van verbonden ondernemingen (artikel I, onderdeel G: artikel 21a)

De niet-Daeb tak van een toegelaten instelling dient nog slechts onder strikte voorwaarden vanuit haar Daeb-tak te kunnen worden gefinancierd. In de regel dient die financiering te geschieden door middel van kredietverstrekking door banken of participatie van andere marktpartijen, steeds tegen de op de markt gebruikelijke voorwaarden. In paragraaf 3.4.2 van het algemene deel van deze memorie van toelichting is op deze materie ingegaan. Om welke banken en andere marktpartijen het hier kan gaan, zal worden bepaald in de algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 55a, eerste lid, van de Woningwet als opgenomen in het wetsvoorstel.

Dit uitgangspunt ligt ook ten grondslag aan het regime voor financiering en garantstelling door de toegelaten instelling van met haar verbonden ondernemingen als met deze novelle voorgesteld in artikel 21a, eerste en tweede lid. Blijkens die leden is een dergelijke financiering alleen bij de oprichting van zodanige ondernemingen toegestaan, door middel van het storten van aandelenkapitaal of het verstrekken van een interne lening. Deze beperkingen zijn zowel verwoord in de vorm van voorwaarden voor de goedkeuring van een verbinding als in de vorm van algemene regels.

Ten aanzien van de financiering door toegelaten instellingen van met hen verbonden ondernemingen die op het tijdstip van inwerkingtreding van het tot wet verheven wetsvoorstel en deze tot wet verheven novelle bestaan, wordt voorgesteld deze te beperken tot de financiering waarvan bij die inwerkingtreding sprake is, wat betekent dat na dat tijdstip geen enkele vorm van nieuwe financiering door de toegelaten instelling meer mogelijk is (artikel 21a, tweede lid, eerste zin). Voorgesteld wordt om de op dat tijdstip bestaande garantstellingen voor die ondernemingen te beperken tot werkzaamheden van die ondernemingen waarmee zij voor dat tijdstip zijn begonnen (artikel 21a, tweede lid, tweede zin). Ook aan deze voorstellen ligt het eerdergenoemde uitgangspunt ten grondslag.

Er is een ontheffingsmogelijkheid op dit regime opgenomen (artikel 21a, derde lid). Deze wordt bij algemene maatregel van bestuur nader ingevuld. Een ontheffing zal aan de orde kunnen zijn in de gevallen dat de toegelaten instelling op grond van het vennootschapsrecht aansprakelijk is als zij de verbonden onderneming niet financieel ondersteunt, of dat het regime zou leiden tot overkapitalisatie.

d. het gebied van de volkshuisvesting ten aanzien van verbonden ondernemingen, naar categorieën toegestane werkzaamheden en naar geografisch werkgebied

d1. naar categorieën toegestane werkzaamheden (artikel I, onderdeel AF: wijziging artikel 45)

Voorgesteld wordt om artikel 45 zodanig te wijzigen, dat daaruit duidelijk wordt welke reikwijdte het gebied van de volkshuisvesting heeft ten aanzien van met de toegelaten instelling verbonden ondernemingen. Uit die wijzigingen wordt duidelijk dat dat gebied ruimer is dan dat gebied ten aanzien van toegelaten instellingen. In een administratief gescheiden toegelaten instelling geldt die extra ruimte alleen voor de in de niet-Daeb tak ondergebrachte met haar verbonden ondernemingen. In een juridisch gescheiden toegelaten instelling geldt die extra ruimte voor alle niet-Daeb werkzaamheden, omdat die alle in woningvennootschappen zijn ondergebracht. Dit kan voor een toegelaten instelling een belangrijke reden zijn om tot een juridische scheiding over te gaan.

Blijkens het voorgestelde nieuwe eerste lid van artikel 45 (artikel I, onderdeel AF, onder 1) geldt de verplichting voor verbonden ondernemingen om op het gebied van de volkshuisvesting werkzaam te zijn naar rato van het aandeelhouderschap van toegelaten instellingen in die ondernemingen. Daarbij mag het aandeel van werkzaamheden op het

gebied van de volkshuisvesting verhoudingsgewijs niet kleiner zijn dan dat aandeelhouderschap. Anders zouden werkzaamheden buiten het gebied van de volkshuisvesting worden gefinancierd met maatschappelijk bestemd vermogen. Deze bepaling is naar de strekking gelijk aan artikel 52, eerste lid, onderdeel b, als opgenomen in het wetsvoorstel. Het verschil met dat onderdeel is dat de zorg voor een juiste verhouding in dit opzicht niet meer alleen aan de toegelaten instelling is voorbehouden. Dat houdt verband met de in deze novelle voorgestelde mogelijkheid om ook aan bepaalde verbonden ondernemingen sancties te kunnen opleggen (zie paragraaf 4.4 van het algemene deel van deze memorie van toelichting en onderdeel e2 van deze paragraaf). In het verlengde hiervan is het logisch te bepalen dat, naast de toegelaten instelling, een met haar verbonden onderneming uitsluitend werkzaam is op het gebied van de volkshuisvesting als de toegelaten instelling alle aandelen in die onderneming houdt.

De grotere ruimte die verbonden ondernemingen ten opzichte van toegelaten instellingen hebben om niet-Daeb werkzaamheden te verrichten blijkt uit het voorgestelde nieuwe vijfde lid van artikel 45 (artikel I, onderdeel AF, onder 4). Daarin is bepaald dat de beperkingen van het gebied van de volkshuisvesting, die in het derde en vierde lid ten aanzien van toegelaten instellingen zijn neergelegd, niet gelden voor de met hen verbonden ondernemingen (met uitzondering van de zogenoemde samenwerkingsvennootschappen, zie onderdeel e1). Met het vierde lid, onderdeel d, wordt voorts voorkomen dat voor die ondernemingen geen beperking geldt waar het gaat om het realiseren van commercieel vastgoed. Investerings in zodanig vastgoed dienen bij te dragen aan de uitvoering van hun andere werkzaamheden op het gebied van de volkshuisvesting (zie hiervoor paragraaf 2, onderdeel a1).

De voorgestelde wijzigingen in artikel 23 (artikel I, onderdeel I) vloeien logisch uit het voorgaande voort.

d2. naar geografisch werkgebied (artikel I, onderdeel Z: nieuw artikel 41b)

In paragraaf 2, onderdeel a2, is uiteengezet dat er voor toegelaten instellingen binnen Nederland bepaalde beperkingen gaan gelden aan hun geografische werkgebied.

Voorgesteld wordt om voor de verbonden ondernemingen (met uitzondering van samenwerkingsvennootschappen) die beperkingen niet te laten gelden. Dit blijkt uit het alleen op toegelaten instellingen van toepassing zijn van het voorgestelde nieuwe artikel 41b. Wat betreft de werkzaamheden buiten Nederland zijn er geen verschillen tussen toegelaten instellingen en met hen verbonden ondernemingen voorzien.

e. de gedefinieerde categorieën verbonden ondernemingen nader beschouwd; juridische scheiding

e1. samenwerkingsvennootschappen

Toegelaten instellingen werken regelmatig met elkaar samen door het voor de duur van bepaalde projecten inbrengen van onroerende zaken in vennootschappen onder firma (VOF). Het pleegt daarbij steeds te gaan om zaken die ook volgens het gewijzigde artikel 45 onder het gebied van de volkshuisvesting vallen. Deze constructies blijven dus in de toekomst mogelijk. Daarnaast is samenwerking tussen toegelaten instellingen in commanditaire vennootschappen (CV) mogelijk. Op de achtergrond daarvan is in paragraaf 6 van het algemene deel van deze memorie van toelichting ingegaan.

In deze novelle wordt voorgesteld deze praktijk wettelijk te verankeren. In de eerste plaats wordt daarmee verzekerd, dat het onderbrengen van werkzaamheden in deze zogenoemde samenwerkingsvennootschappen (hierna: VOF of CV) geen gevolgen heeft voor het toepassingsbereik van de regels over staatssteun, over de prestatieafspraken met gemeenten en over de mogelijkheden van de Algemene Rekenkamer om een onderzoek bij toegelaten instellingen in te stellen. Verder ontstaat zodoende samen met de algemenere bepalingen over de verbonden ondernemingen, de bepalingen over dochtermaatschappijen (onderdeel e2) en de bepalingen over woningvennootschappen/juridische scheiding (onderdeel e3) een integrale regeling over de toepasselijkheid van de Woningwet op verbonden ondernemingen.

Wat de VOF of CV betreft leidt dit tot het op diverse plaatsen in deze novelle noemen van die vennootschappen als entiteiten waarop de Woningwet mede van toepassing zal zijn. Gewezen kan worden op artikel I, voorgestelde onderdelen J, onder 2, a en c (ook een kandidaat-bestuurslid van een VOF of CV dient te verklaren nooit eerder een functie te hebben bekleed bij een maatschappelijk georiënteerde onderneming ten aanzien van welke door zijn handelen of nalaten een aanwijzing is gegeven of een maatregel is opgelegd), T, onder a (het zogenoemde dVi-overzicht wordt mede ten aanzien van een VOF of CV opgesteld), AB, onder 1 (het overzicht van voorgenomen werkzaamheden van de toegelaten instelling ten behoeve van de gemeenten heeft mede betrekking op de werkzaamheden van een VOF of CV), AD, onder 1, onder d (het zogenoemde dPi-overzicht wordt mede ten aanzien van een VOF of CV opgesteld), AF, onder 1 en 4 (het gebied van de volkshuisvesting is voor een VOF of CV gelijk aan dat voor een toegelaten instelling), AI (de in artikel 47 bedoelde werkzaamheden zijn ook aan de VOF en CV opgedragen als een dienst van algemeen economisch belang), AU, onder 2 (het reglement van de toegelaten instelling met betrekking tot het financiële risicobeheer en het beleid bij financiële problemen heeft mede betrekking op een VOF of CV), AZ, onder 1, BC, onder 1, d, 2, d, en 3, BD, onder 1, c, BO, onder b, en BP/tweede lid (dat een aanwijzing aan een toegelaten instelling ook op werkzaamheden van een VOF of CV betrekking kan hebben, betekent dat hetzelfde geldt voor opvolgende aan toegelaten instellingen op te leggen sancties) en BI, onder b (het onderzoek bij een toegelaten instelling door de Algemene Rekenkamer in het kader van zijn toezicht kan mede op een VOF of CV betrekking hebben).

Een aantal van deze bepalingen is niet van toepassing, indien toegelaten instellingen zogenoemde vennoten bij wijze van geldschieting, ofwel stille vennoten, in een CV zijn. Zo gaat bijvoorbeeld het maken van een overzicht van voorgenomen werkzaamheden de

bevoegdheden van stille vennoten als beperkt door artikel 20 lid 2 van het Wetboek van Koophandel te buiten.

e2. dochtermaatschappijen

Voorgesteld wordt om een aantal bepalingen in de Woningwet behalve voor toegelaten instellingen van toepassing te laten zijn op dochtermaatschappijen in de zin van artikel 2:24a van het BW. De belangrijkste gedachte hierachter is dat, via vooral aandelen, leningen en garanties, een belangrijk deel van het maatschappelijk bestemde vermogen van toegelaten instellingen in dochtermaatschappijen is ondergebracht.

De voorgestelde keuze van de regels die voor de dochtermaatschappijen moeten gaan gelden is enerzijds bepaald door het belang van bescherming van het maatschappelijk bestemde vermogen dat daarin omgaat, en anderzijds door het feit dat ook dochtermaatschappijen zelfstandige juridische entiteiten zijn, op welke een aantal voor de sector van toegelaten instellingen kenmerkende aspecten geen betrekking heeft. Dit heeft geleid tot de volgende voorgestelde regels voor dochtermaatschappijen.

Als meest ingrijpende stelselwijziging ter zake kan worden beschouwd het voorstel om het directe rijkstoezicht op toegelaten instellingen mede voor dochtermaatschappijen te laten gelden. Dit is gerechtvaardigd gezien het grote belang dat met bescherming van maatschappelijk bestemd vermogen gemoeid kan zijn. Dergelijk vermogen kan immers door bijvoorbeeld afsplitsingen of interne leningen in dochtermaatschappijen zijn terechtgekomen. Dit directe rijkstoezicht betekent dat de minister aanwijzingen aan dochtermaatschappijen zal kunnen geven, de toezichtbevoegdheden in het voorgestelde artikel 61g op hen kan toepassen, hen een last onder dwangsom kan opleggen en hen onder bewind kan stellen. Een en ander volgt uit de wijzigingen die in de artikelen 61c tot en met 61l zijn opgenomen (vervat in artikel I, onderdelen AY tot en met BH).

Uit het voorgestelde nieuwe eerste lid van artikel 61d (artikel I, onderdeel AZ, onder 1) volgt dat aanwijzingen aan toegelaten instellingen die betrekking hebben op het handelen van dochtermaatschappijen ook mogelijk blijven. Daarmee wordt recht gedaan aan hun juridische zelfstandigheid en blijft maatwerk in het toezicht mogelijk. Er kunnen verschillende redenen voor de minister zijn om een dergelijke aanwijzing het meest geschikte instrument te achten. Zo'n aanwijzing kan alsnog gevolgd worden door een aanwijzing aan de dochtermaatschappij zelf.

Ook aanwijzingen aan toegelaten instellingen die betrekking hebben op handelingen van een VOF of CV zijn blijkens het voorgestelde nieuwe eerste lid van artikel 61d mogelijk.

Gezien de invloed die de toegelaten instelling op een dochtermaatschappij heeft, is het logisch om bestuurlijke unies of andere bestuurlijke banden tussen een toegelaten instelling en een dochtermaatschappij mogelijk te maken. Dat betekent in die gevallen dat de bestuurders van toegelaten instellingen aansprakelijk kunnen worden gehouden voor het handelen van hun dochtermaatschappijen.

In de andere gevallen blijft het onverminderd wenselijk om te voorkomen dat bestuurders van de toegelaten instelling aansprakelijk worden voor zaken die in de verbonden onderneming verkeerd gaan. Hieruit vloeit logisch voort dat het in artikel 25, tweede lid, onderdeel c, opgenomen verbod van een combinatie van het bestuurslidmaatschap van een toegelaten instelling met het lidmaatschap van het bestuur van een andere rechtspersoon of vennootschap niet voor dochtermaatschappijen zal gelden (artikel I, onderdeel J, onder 1, d).

Een vervreemding van aandelen in dochtermaatschappijen leidt ertoe dat de regels ten aanzien van en het rijkstoezicht op dochtermaatschappijen ophouden te gelden, of dat het moment waarop dat gebeurt dichterbij komt. Onder bepaalde omstandigheden, zoals het nog lopen van een grote interne lening, kan het uit het oogpunt van het financiële toezicht gewenst zijn dat de toegelaten instelling haar aandelenpakket behoudt. Daarom wordt voorgesteld om in artikel 27 bepaalde dergelijke vervreemdingen aan goedkeuring van de minister te onderwerpen (artikel I, onderdeel M, onder 1, e).

Wat betreft de overige regels in de Woningwet die behalve op toegelaten instellingen ook specifiek op dochtermaatschappijen van toepassing zullen moeten worden, kan worden gewezen op artikel I, voorgestelde onderdelen J, onder 2, a en c, en P, onder 2, a en c (ook een kandidaat-bestuurslid (onderdeel J, onder 2, a en c) en een kandidaat-commissaris (onderdeel P, onder 2, a en c) van een dochtermaatschappij dient te verklaren nooit eerder een functie te hebben bekleed bij een maatschappelijk georiënteerde onderneming ten aanzien van welke door zijn handelen of nalaten een aanwijzing is gegeven of een maatregel is opgelegd), O (de in artikel 29a neergelegde inlichtingenplicht geldt ook voor het bestuur van een dochtermaatschappij; zie hierover verder paragraaf 4, onder g), AB, onder 1 (het overzicht van voorgenomen werkzaamheden van de toegelaten instelling ten behoeve van de gemeenten heeft mede betrekking op de werkzaamheden van een dochtermaatschappij), AU, onder 2 (het reglement van de toegelaten instelling met betrekking tot het financiële risicobeheer en het beleid bij financiële problemen heeft ook betrekking op een dochtermaatschappij) en BI, onder b (de Algemene Rekenkamer is in het kader van zijn toezicht ook bevoegd om een onderzoek bij een dochtermaatschappij in te stellen).

e3. woningvennootschappen/juridische scheiding

Met deze novelle wordt de juridische scheiding nader geregeld. In dat organisatiemodel, volgens de voorgestelde definitie van dat begrip in artikel 1, eerste lid (artikel I, onderdeel C, onder 1, f), verricht de toegelaten instelling zelf de werkzaamheden die samenhangen met de huisvesting van de primaire doelgroep, en daarnaast alleen een beperkt aantal werkzaamheden in het kader van de leefbaarheid en het tot stand brengen van maatschappelijk vastgoed. Dat zijn de Daeb-werkzaamheden, voor welke de toegelaten instelling (en de VOF en CV) compensatie toekomt.

Bij het doorvoeren van een juridische scheiding is het doorvoeren van een administratieve scheiding uiteraard niet meer verplicht. Een juridische scheiding leidt tot

de ruimste mogelijkheden om niet-Daeb werkzaamheden te verrichten, zoals hiervoor in onderdeel d1 uiteengezet.

De voorgestelde regeling van de juridische scheiding is opgenomen in de artikelen 50a, 50b en 50c (artikel I, onderdeel AM). Die artikelen worden hieronder toegelicht.

het voorgestelde artikel 50a

De toegelaten instelling zal blijkens de eerste zin van het *eerste lid* bij een juridische scheiding al haar werkzaamheden en de daarmee verbonden baten, lasten, activa en passiva die niet behoren tot de Daeb dienen onder te brengen in een of meer woningvennootschappen. Die activa en passiva zijn, in hoofdzaak en kort gezegd, haar duurdere huurwoningen, haar koopwoningprojecten en haar commerciële vastgoed. Waar het in die zin, en in dienovereenkomstige bepalingen in dit artikel en de artikelen 48, 50 en II van het wetsvoorstel, gaat om het "onderbrengen" van activa en passiva, vallen daaronder tevens de baten en de lasten die daarmee verband houden.

Over de bij die scheiding te hanteren methodiek zijn geen regels gegeven. Deze kan worden gerealiseerd in de vorm van een splitsing als bedoeld in artikel 2:334a van het BW, maar ook door het overdragen van activa en passiva aan bestaande aan de toegelaten instelling gelieerde ondernemingen.

Blijkens de tweede zin van het eerste lid hebben de woningvennootschappen de rechtsvorm van een NV of een BV. Dit ligt voor de hand, omdat zij al haar werkzaamheden zonder staatssteun/compensatie in concurrentie met andere marktpartijen verricht, die in de regel ook NV's en BV's zijn. Uit het voorgestelde artikel 21, eerste lid, volgt een nadere beperking tot zogenoemde besloten NV's en BV's met een blokkeringsregeling.

In het recente verleden is een enkele keer een afsplitsing gerealiseerd, die sterke overeenkomsten vertoonde met de juridische scheiding waarop artikel 50a doelt. Die afsplitsing had ten doel om een einde te maken aan een tot dan toe toegestane situatie waarin een toegelaten instelling de rechtsvorm van een naamloze vennootschap had. In die situaties is geen juridische scheiding meer vereist. De betrokken toegelaten instellingen komen daarmee in de positie te verkeren dat ze al aan artikel 50a hebben voldaan, en daarmee niet gehouden zijn een administratieve scheiding door te voeren. Dit is geregeld in de voorgestelde tweede aan artikel II, derde lid, toe te voegen zin (artikel I, onderdeel BT, onder 3, d).

Blijkens het *tweede lid* stelt de toegelaten instelling een voorstel tot bewerkstelling van de juridische scheiding op. Dat voorstel zal bij een splitsing overeenkomstig artikel 2:334a van het BW moeten voldoen aan de daarover in dat wetboek opgenomen regels. In dat voorstel kan de toegelaten instelling opnemen dat bij een juridische scheiding meer zaken en daaraan verbonden rechten en verplichtingen in een woningvennootschap worden ondergebracht dan die, welke bij zo'n scheiding ten minste daarin moeten worden ondergebracht volgens het eerste lid. Redenen daarvoor kunnen zijn het vereiste dat de financiële continuïteit van elke woningvennootschap moet zijn gewaarborgd (zie het voorgestelde nieuwe artikel 21, tweede lid, onderdeel c, opgenomen in artikel I, onderdeel F), of het meer in overeenstemming brengen van het

aantal sociale huurwoningen met de vraag naar die woningen, al dan niet met het doel om beter te kunnen voldoen aan het vereiste om minstens 90% van die woningen toe te wijzen aan huishoudens met een inkomen dat niet hoger is dan € 34 678 (prijspeil 2014). Dat laatste vereiste is nu neergelegd in artikel 4, eerste lid, van de Tijdelijke regeling diensten van algemeen economisch belang toegelaten instellingen volkshuisvesting (hierna: tijdelijke regeling) en maakt ook deel uit van het wetsvoorstel (artikel 48, eerste lid; zie ook paragraaf 4, onderdeel f).

Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan woningen op welke de regels over huurbescherming van Boek 7, titel 4, afdeling 5, onderafdeling 2, van het Burgerlijk Wetboek van toepassing zijn, maar voor welke gezien hun kwaliteit een huurprijs kan worden gevraagd die hoger is dan € 699,48 (prijspeil 2014). Bij AMvB kunnen regels over deze facultatieve overdrachten van zaken, rechten en verplichtingen aan de woningvennootschappen worden gegeven. Deze zullen in elk geval betrekking hebben op de omvang van dergelijke overdrachten.

In verband met het opnemen van dit lid wordt voorgesteld het toepassingsbereik van artikel II, vierde en vijfde lid, te beperken tot de situaties waarin de toegelaten instelling overgaat tot een administratieve scheiding (artikel I, onderdeel BT, onder 3, d/eerste nieuwe zin).

het voorgestelde artikel 50b

Uit artikel 2:334m lid 3 van het BW vloeit, in combinatie met artikel 23, tweede lid, voort dat de minister elke splitsing, bedoeld in artikel 2:334a van het BW, dient goed te keuren. Aangezien de juridische scheiding op meer manieren dan alleen een zodanige splitsing haar beslag kan krijgen, is de voorgestelde eerste zin van het *eerste lid* niettemin noodzakelijk. De derde zin van dat lid bevat een grondslag voor een AMvB waarin nadere regels kunnen worden gegeven over de bij het verzoek tot goedkeuring van de juridische scheiding te verstrekken gegevens en de wijze waarop de toegelaten instelling degenen die een belang hebben bij de juridische scheiding daarbij betreft.

De eerste zin van het *tweede lid* bewerkstelligt in de eerste plaats, door de daarin opgenomen verwijzing naar artikel 21, dat de algemene voorwaarden voor het aangaan van een verbinding ook op de juridische scheiding van toepassing zijn. Voorts bewerkstelligt die zin, door de daarin opgenomen verwijzing naar artikel 53, dat de toegelaten instelling over het verzoek tot goedkeuring van een juridische scheiding overleg moet voeren met de gemeenten waar zij feitelijk werkzaam is en met de in het belang van haar huurders werkzame huurdersorganisaties en bewonerscommissies als bedoeld in de Wet op het overleg huurders verhuurder. Ook dienen de zienswijzen van die instanties op die scheiding bij dat verzoek te worden gevoegd.

De AMvB, bedoeld in de tweede zin van het tweede lid, kan gronden bevatten waarop de minister die scheiding kan goedkeuren of zijn goedkeuring daaraan kan onthouden. Tot die gronden kan ook het overtreden van de nadere regels worden gerekend, die met betrekking tot die scheiding zullen worden gegeven.

het voorgestelde artikel 50c

De woningvennootschappen zijn na de juridische scheiding de enig toegestane commercieel opererende verbonden ondernemingen van de toegelaten instelling. Dit blijkt uit het *eerste lid*. Aan het aan woningvennootschappen gelieerd zijn van dochtermaatschappijen, deelnemingen en dergelijke worden geen beperkingen voorgesteld. De juridische scheiding kan er dan ook toe leiden dat ondernemingen die voor die scheiding een verbinding van de toegelaten instelling waren, na die scheiding een vergelijkbare positie ten opzichte van een woningvennootschap hebben.

In het *tweede lid* is een grondslag opgenomen voor een verplichting om aandelen in een woningvennootschap in het openbaar ter overname aan te bieden.

4. Overige inhoudelijke wijzigingen ten opzichte van het wetsvoorstel

a. wijziging van Europese voorschriften (artt. 1, eerste lid, 47, derde en vierde lid, en 55b van de Woningwet)

Zie artikel I, onderdelen C, onder 1, d, AH/art. 47, derde en vierde lid, AI, onder 1, a, 2°, AV en AW

Op 31 januari 2012 is het besluit van de Europese Commissie van 20 december 2011 (PbEU 2012, L 7) in werking getreden, dat de toepassing betreft van artikel 106, tweede lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst, verleend aan bepaalde met het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen. Dit nieuwe zogenoemde Daeb-vrijstellingsbesluit diende met ingang van 1 februari 2014 te zijn geïmplementeerd, hetgeen is geschied via een wijziging van de tijdelijke regeling, die met ingang van 1 januari 2014 in werking is getreden. Met deze novelle wordt voorgesteld die implementatie waar nog nodig via de Woningwet te regelen.

Deze novelle bevat enkele bepalingen ter implementatie van artikel 4 van genoemd besluit. *Onderdeel a* van dat artikel regelt dat de wettelijke regeling waarbij – hier – de toegelaten instellingen met een dienst van algemeen economisch belang worden belast, de inhoud en de duur van die Daeb regelen. Een regeling van die duur is niet in het wetsvoorstel opgenomen. In het voorgestelde nieuwe derde lid van artikel 47 (artikel I, onderdeel AH), wordt die duur gesteld op 25 jaar. Deze termijn past het beste bij de praktijk van de financiering van de Nederlandse sociale volkshuisvesting.

Nu de tijdelijke regeling met de inwerkingtreding van het tot wet verheven wetsvoorstel en deze tot wet verheven novelle zal vervallen, zal daarmee ook de opdracht vervallen zoals die nu in die regeling is opgenomen. De in artikel 47, derde lid, genoemde termijn begint dus te lopen op het tijdstip van inwerkingtreding van deze tot wet verheven novelle. Als dat tijdstip bijvoorbeeld 1 januari 2015 is, loopt die termijn dus tot 1 januari 2040.

Na die periode van 25 jaar blijven, ingevolge het voorgestelde nieuwe artikel 47, vierde lid, Daeb-werkzaamheden die nog lopen op het tijdstip dat die periode eindigt automatisch een Daeb, zodat de WSW-borging voor die werkzaamheden in stand kan blijven totdat zij zijn afgerond.

Artikel 4, *onderdeel b*, van genoemd besluit vereist dat de wettelijke regeling van de lidstaten de betrokken ondernemingen en, in voorkomend geval, het betrokken grondgebied vermeldt. De betrokken ondernemingen zijn de toegelaten instellingen en de VOF's en CV's (artikel 47, eerste lid), en het grondgebied is vastgelegd in artikel 40.

In het wetsvoorstel is reeds voorzien in het vastleggen van de aard van alle uitsluitende of bijzondere rechten die de onderneming door het toewijzende bestuursorgaan zijn verleend (zie artikel 4, *onderdeel c*, van genoemd besluit). Die rechten bestaan uit compensatie in verschillende vormen (artikel 1, eerste lid, begripsomschrijving van compensatie).

Een beschrijving van het compensatiemechanisme en de parameters voor berekening, monitoring en herziening van de compensatie, alsmede de regelingen om eventuele overcompensatie te vermijden en terug te vorderen (zie artikel 4, *onderdelen d en e*, van genoemd besluit) zullen worden opgenomen in de AMvB op voet van artikel 47, tweede lid, tweede zin. Voor die AMvB zullen de artikelen 5 en 6 van genoemd besluit mede kaderstellend zijn.

Voorgesteld wordt om in artikel 1, eerste lid, begripsomschrijving diensten van algemeen economisch belang, te voorzien in een verwijzing naar meergenoemd besluit van de Europese Commissie, een vereiste dat in artikel 4, *onderdeel f*, van dat besluit is neergelegd.

Op 21 mei 2013 is de richtlijn 2013/11/EU van het Europees Parlement en de Raad betreffende onder meer alternatieve beslechting van consumentengeschillen gepubliceerd (PbEU 2013, L 165). Een wetsvoorstel om die richtlijn te implementeren in de Nederlandse wetgeving is om advies aan de Afdeling advisering van de Raad van State voorgelegd.

Een en ander vormt de aanleiding om voor te stellen de klachtenbehandeling door toegelaten instellingen anders te regelen dan in het wetsvoorstel is opgenomen, en daarbij het voorbeeldreglement van Aedes over klachtenbehandeling als uitgangspunt te nemen. Dat reglement sluit aan bij het wetsvoorstel ter implementatie van genoemde richtlijn. Door dat reglement in het voorgestelde nieuwe artikel 55b, derde lid, aan te wijzen als geldend voor alle toegelaten instellingen (artikel I, onderdeel AV) is een regeling bij algemene maatregel van bestuur niet meer nodig, zodat artikel 56, onderdeel a, kan vervallen (artikel I, onderdeel AW).

b. vereiste van financiële continuïteit (artt. 1, vijfde lid, en 53, vierde lid, van de Woningwet)

Zie artikel I, onderdelen C, onder 4, en AQ, onder 4

b1. algemeen

Voorgesteld wordt om in artikel 1 een vijfde lid in te voegen, waarin wordt bepaald dat, waar in hoofdstuk IV van de Woningwet een eis of een voorschrift is opgenomen met betrekking tot de financiële continuïteit van een toegelaten instelling, die eis of dat voorschrift mede geldt voor de Daeb- en niet-Daeb tak van een toegelaten instelling (artikel I, onderdeel C, onder 4). Die bepaling vormt een logische aanvulling op het voorgestelde artikel 21, tweede lid, onderdeel c, waarin het vereiste van financiële continuïteit van een met de toegelaten instelling verbonden onderneming is opgenomen (zie paragraaf 3, onderdeel b).

b2. bij fusies

In artikel 53 van het wetsvoorstel wordt een aanvulling van het vierde lid (in het wetsvoorstel het vijfde lid) voorgesteld, die inhoudt dat de minister een fusie niet goedkeurt als niet aannemelijk is dat de financiële continuïteit van de toegelaten instelling welke uit die fusie voortkomt niet voldoende is gewaarborgd (artikel I, onderdeel AQ, onder 4).

c. mogelijkheid om pand- en hypotheekrecht ten behoeve van externe financiers te vestigen (art. 21b van de Woningwet)

Zie artikel I, onderdelen G/art. 21b, AL, onder 3, b, AU, onder 1, en BT, onder 5, b en c

Zoals eerder in deze memorie van toelichting is aangegeven, zullen bepaalde nieuwe investeringen van de niet-Daeb takken van toegelaten instellingen en van de met hen verbonden ondernemingen moeten worden gefinancierd tegen op de markt gebruikelijke voorwaarden. Daartoe is nodig dat aan instanties die een dergelijke financiering overwegen voldoende zekerheden kunnen worden geboden op een manier die op de markt te doen gebruikelijk is. Die zekerheden zullen veelal de vorm hebben van pand- en hypotheekrechten op de bezittingen van die niet-Daeb takken en verbonden ondernemingen.

Het kunnen bieden en verkrijgen van dergelijke zekerheden mag daarom niet door bedingen van derden, dat wil zeggen anderen dan de betrokken toegelaten instellingen, verbonden ondernemingen en mogelijke financierende instanties, worden beperkt. Zodoende worden mogelijke hinderpalen voor financiering van die investeringen door bijvoorbeeld banken weggenomen. Het voorgestelde nieuwe artikel 21b, tweede en derde lid, voorziet daarin (artikel I, onderdeel G).

Het vestigen van tweede en volgende hypotheekrechten of van pandrechten met een lagere rang op die bezittingen door anderen dan die financierende instanties is wel mogelijk. Dergelijke rechten staan er immers niet aan in de weg dat die instanties in voorkomende gevallen hun rechten tot gelding brengen, en houden dus geen benadeling van hun positie in.

In het eerste lid van het voorgestelde nieuwe artikel 21b is de bepaling opgenomen, die in het wetsvoorstel in artikel 55a, eerste lid, staat. Daarmee wordt verduidelijkt om welke financierende instanties het in het tweede en derde lid van dat artikel kan gaan.

d. inperking verboden tot uitoefenen functies (artt. 25, derde lid, en 30, zesde lid, van de Woningwet)

Zie artikel I, onderdelen J, onder 2, c, en P, onder 2, c

In deze novelle wordt een inperking voorgesteld op de gevallen waarin bepaalde functies niet mogen worden uitgeoefend. Deze houdt verband met het niet mogen uitoefenen van functies wegens bepaalde antecedenten. Via een amendement van het Tweede-Kamerlid Karabulut (Kamerstukken II 2011/2012, 32 679, nr. 69) is in de artikelen 25, (toenmalig) vierde lid, 30, zesde lid, en 60, vierde lid, een aanvullend vereiste opgenomen aan het in aanmerking kunnen komen voor respectievelijk benoeming als bestuurslid van een toegelaten instelling, benoeming als commissaris van een toegelaten instelling en benoeming als bestuurslid van de Financiële Autoriteit woningcorporaties. Dat vereiste houdt in dat de betrokken kandidaat verklaart dat hij in het verleden geen functie heeft vervuld bij een instantie tegen welke in enigerlei vorm, kort gezegd, een overheidsmaatregel is genomen, en dat hij zelf nooit voor een financieel-economisch delict is veroordeeld.

Aan dat eerste vereiste heeft, ook gezien de discussie bij de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer daarover, niet de bedoeling ten grondslag gelegen om ook diegenen van vervulling van de genoemde functies uit te sluiten, wier handelen of nalaten geen verband hield met het nemen van de overheidsmaatregel. Daarom wordt een wijziging in het vereiste voorgesteld met de bedoeling om slechts diegenen niet voor de genoemde functies in aanmerking te laten komen, wier handelen of nalaten wel verband hield met het nemen van die maatregel.

e. regels over geschiktheid van mogelijke bestuurders en commissarissen (artt. 25, zesde lid, en 30, elfde lid, van de Woningwet)

Zie artikel I, onderdelen J, onder 3, en P, onder 4

Met deze voorgestelde toevoegingen wordt het mogelijk gemaakt regels te geven over de geschiktheid van personen voor de functie van bestuurslid (artikel I, onderdeel J, onder 3: voorgesteld artikel 25, zesde lid) of van commissaris (artikel I, onderdeel P, onder 4: voorgesteld artikel 30, elfde lid). Deze vloeien voort uit een aanbeveling van de commissie-Hoekstra ter zake.

Het is de intentie van de regering om bij het opstellen van een AMvB als bedoeld in deze bepalingen rekening te houden met voorstellen omtrent dezelfde regels van de sector. Ook bij het ontbreken van zulke voorstellen zal de regering nadere regels stellen.

f. wijzigingen in de bepalingen over de Daeb (artt. 29, tweede lid, 47, eerste en tweede lid, en 48 van de Woningwet)

Zie artikel I, onderdelen N/art. 29, tweede lid, AH/art. 47, eerste lid, AI, onder 1, a, 3^o, b en c, 2, 3, a, 4 en 5, a, 2^o en 4^o, AL, onder 1, b, AT, onder 2, en BT, onder 4, c

f1. wijziging in artikel 29

Overtreding van het vereiste dat toegelaten instellingen 90% van hun woonegelegenheden met een huurprijs van € 699,48 (prijspeil 2014) of lager dienen toe te wijzen aan huishoudens met een huishoudinkomen van € 34 678 (prijspeil 2014) kan leiden tot het niet meer door het WSW mogen borgen van bepaalde investeringen, of het niet meer mogen verlenen van saneringssteun of opleggen van een bestuurlijke boete door de minister.

Het is daarom van groot belang dat zowel het WSW als de minister vroegtijdig op de hoogte is van situaties waarin mogelijk tot een van deze sancties moet worden overgegaan. Hoe eerder bijvoorbeeld een sanctie tot het niet meer mogen borgen van bepaalde investeringen wordt getroffen, des te minder ontstaat het risico dat dergelijke borgingen al zijn verleend, met als gevolg dat de nietigheid daarvan kan worden ingeroepen. Hierom wordt een nieuw tweede lid van artikel 29 voorgesteld (artikel I, onderdeel N).

f2. wijzigingen in artikel 47, eerste lid

In artikel 47 van het wetsvoorstel worden enkele wijzigingen voorgesteld, van welke er twee inhoudelijk van aard zijn en de overige noodzakelijke technische wijzigingen zijn die daaruit voortvloeien (artikel I, onderdeel AH).

In de eerste plaats wordt voorgesteld om de Daeb met een categorie woningen uit te breiden. Deze categorie is opgenomen in het voorgestelde nieuwe *onderdeel c* van artikel 47, eerste lid. Hierbij gaat het om woningen waarop de huurbescherming als geregeld in Boek 7, titel 4, afdeling 5, onderafdeling 2, van het BW volledig van toepassing is, maar van welke de kwaliteit zodanig is dat de huurprijs heeft kunnen stijgen tot boven € 699,48 (prijspeil 2014). In de bepaling komt in samenhang met artikel 47, eerste lid, onderdeel b, tot uitdrukking dat de (Daeb-tak van de) toegelaten instelling alleen te verhuren woningen mag doen bouwen of verwerven, als zij die niet geliberaliseerd aanbiedt, ook niet in die gevallen dat dat gezien de kwaliteit van die woningen wel mogelijk zou zijn. Bovendien komt daarin tot uitdrukking dat de toegelaten instelling in het verleden gebouwde of verworven woningen met geliberaliseerde huurcontracten niet opnieuw geliberaliseerd mag toewijzen, wat betekent dat er na afloop van lopende geliberaliseerde huurcontracten twee opties met betrekking tot die woningen resteren: het vervreemden daarvan of het aanbieden daarvan tegen een huurprijs die niet hoger is dan € 699,48 (prijspeil 2014), waarna ze

wel mogen worden toegewezen, maar dan onder toepassing van artikel 47, eerste lid, onderdeel b.

Voorts maakt de voorgestelde wijziging in *onderdeel f* (in het wetsvoorstel onderdeel d) het mogelijk om de werkzaamheden op het gebied van het maatschappelijke vastgoed en de leefbaarheid die tot het gebied van de volkshuisvesting worden gerekend, deels wel en deels niet tot de Daeb te laten behoren. In het wetsvoorstel behoren al die werkzaamheden op het gebied van de volkshuisvesting ook tot de Daeb. In de AMvB op grond van genoemd onderdeel f zal onder meer de beperking op het terrein van de leefbaarheid kunnen worden geregeld, die nu in artikel 47, eerste lid, onderdeel e, van het wetsvoorstel is opgenomen. Voorgesteld wordt dat onderdeel te laten vervallen.

f3. wijzigingen in artikel 48

Artikel 48 bevat het merendeel van de onderwerpen die nu zijn geregeld in de tijdelijke regeling. Na de inwerkingtreding van die regeling is zij verschillende malen gewijzigd. Voorgesteld wordt om artikel 48 met die wijzigingen in overeenstemming te brengen (artikel I, onderdeel AI).

In de voorgestelde wijziging van de eerste zin van het *eerste lid* is sprake van een beperkte uitbreiding van de primaire door toegelaten instellingen te huisvesten doelgroep met bij AMvB te bepalen categorieën van personen. Hiermee wordt bedoeld op huisvesting van personen op grond van bepaalde indicatiebesluiten als bedoeld in artikel 1 van het Zorgindicatiebesluit. De indicaties waarom het gaat zijn sinds 1 januari 2012 genoemd in artikel 4, eerste lid, onderdelen a, b en c, van de tijdelijke regeling, waarna er in de indicatie, genoemd in onderdeel a, per 1 januari 2013 een wijziging is aangebracht. Het ligt in de bedoeling die onderdelen zoals ze nu luiden in de AMvB op te nemen.

In de voorgestelde tweede zin van artikel 48, eerste lid, wordt bedoeld op de materie die sinds 1 januari 2013 in artikel 4bis van de tijdelijke regeling is opgenomen. Daarin zijn begin februari 2013 en half mei 2013, steeds met terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2013, enkele wijzigingen aangebracht. Dat artikel regelt de ter toetsing van het huishoudinkomen, bedoeld in artikel 48, eerste lid, over te leggen gegevens. Voor verschillende categorieën gegadigden voor de toe te wijzen woongelegenheden wordt daarin bepaald welke gegevens zij aan de toegelaten instelling dienen over te leggen voor het geval dat een inkomensverklaring van de belastingdienst ontbreekt. Het ligt in de bedoeling genoemd artikel 4bis zoals dat nu luidt in de ministeriële regeling op grond van die voorgestelde tweede zin op te nemen.

In het voorgestelde nieuwe *tweede lid* is een grondslag opgenomen voor een AMvB, die het mogelijk maakt dat nadere regels worden gegeven over de verhuur van woongelegenheden door rechtspersonen en vennootschappen, aan welke de toegelaten instelling die woongelegenheden heeft verhuurd. Dat kunnen dus ook VOF's of CV's

zijn. Die AMvB zal aansluiten bij de nadere regels over die verhuur, die op 18 mei 2013 in artikel 4, tweede lid, van de tijdelijke regeling zijn opgenomen.

Het voorgestelde nieuwe *zesde lid* is naar de strekking gelijk aan artikel 4a van de tijdelijke regeling, waarvan het sinds 1 januari 2012 deel uitmaakt. De bepaling houdt in dat voor maatschappelijk vastgoed slechts overeenkomsten van huur en verhuur kunnen worden aangegaan met verenigingen of stichtingen die zijn gericht op het maatschappelijke belang of met overheidsinstellingen. Dit vloeit rechtstreeks voort uit een bepaling met die strekking van het EC-besluit van 15 december 2009 inzake staatssteun aan toegelaten instellingen (PbEU 2010, C 31).

g. inlichtingenplicht en overtreding daarvan (artt. 29a van de Woningwet en art. XVA, onderdeel b)

Zie artikel I, onderdelen O en CF/artikel XVA, onder b

In het wetsvoorstel zijn diverse goedkeuringsverplichtingen en verplichtingen tot het verstrekken van inlichtingen opgenomen. Bij die goedkeuringsverplichtingen gaat het met name om goedkeuringen van de raad van toezicht of de minister van besluiten van het bestuur van de toegelaten instelling. Ook dient het bestuur bij zijn besluiten te voldoen aan bij of krachtens AMvB gegeven regels of aan interne regels (bijvoorbeeld het reglement waarin onder meer is opgenomen binnen welke grenzen de aan het financiële beleid en beheer verbonden risico's aanvaardbaar zijn).

Uit de uitvoeringspraktijk blijkt dat het voor een toezichthouder moeilijk is om bij de toegelaten instelling of daarbuiten voldoende bewijs te verzamelen om vast te stellen of sprake is van een vermoeden van een strafbaar feit, zonder welk bewijs geen overdracht kan plaatsvinden naar opsporings- en handhavingsdiensten. Wel zijn er regelmatig aanwijzingen dat sprake is van een strafbaar feit, in gevallen dat sprake is van het mogelijk niet juist informeren van de toezichthouder. Bij overdracht van een dergelijk signaal aan de opsporings- en handhavingsdiensten is het voor die diensten moeilijk om nadere informatie te verkrijgen in geval van vermoedens van welbewuste overtreding door bestuurders van verplichtingen om besluiten ter goedkeuring voor te leggen of inlichtingen te verstrekken. Pas in geval van een redelijk vermoeden van schuld aan gepleegde strafbare feiten kunnen opsporingsbevoegdheden gebruikt worden.

Daarom wordt in een nieuw artikel 29a voorgesteld om een inlichtingenplicht voor het bestuur in het wetsvoorstel op te nemen waar het gaat om feiten en omstandigheden die voor de raad van toezicht of de minister van belang kunnen zijn bij het door hen nemen van besluiten inzake goedkeuring van besluiten van het bestuur (artikel I, onderdeel O). Daarnaast wordt voorgesteld om overtreding van die plicht strafbaar te stellen door middel van een wijziging van artikel 1, onderdeel 4^o, van de Wet op de economische delicten (artikel I, onderdeel CF). Daarmee wordt overtreding van die plicht

een overtreding in de zin van die wet, waarop maximaal zes maanden hechtenis en maximaal een boete van € 19 000 staat. Ook een taakstraf is mogelijk.

Het voordeel hiervan is dat opsporingsbevoegdheden en -dwangmiddelen al ingezet kunnen worden als er aanwijzingen zijn dat van die overtreding sprake is. Daarvoor is dus niet nodig dat er een redelijk vermoeden van schuld aan die overtreding bestaat. Tevens zal het opnemen van deze bepaling naar verwachting een preventieve werking hebben ten aanzien van het integer en in lijn met het wetsvoorstel handelen van bestuurders.

Een en ander laat onverlet dat, in de fase voor het tot opsporing komt, de toezichthouder op voet van het voorgestelde artikel 93 ruime mogelijkheden heeft om ook bij anderen dan de toegelaten instelling zaken te onderzoeken. Ingevolge artikel 5:20 van de Algemene wet bestuursrecht is immers een ieder verplicht om aan de toezichthouder alle medewerking te verlenen die deze redelijkerwijs kan vorderen bij de uitoefening van zijn bevoegdheden. De enige grens ligt bij de in artikel 5:13 van die wet opgenomen regel dat een toezichthouder slechts van zijn bevoegdheden gebruikmaakt voor zover dat redelijkerwijs voor de vervulling van zijn taak nodig is.

h. versterking van de rol van de gemeente (artt. 38, tweede lid, 42, eerste lid, 43, derde lid, 44, eerste lid, 44b en 44c van de Woningwet)

Zie artikel I, onderdelen L, V, onder 2, b, c en d, AA, onder 1/eerste zin, en 2, AB, onder 2, AC en AE

In het regeerakkoord is opgenomen dat de gemeenten de toegelaten instellingen sterker zullen moeten gaan aansturen. Op de beleidsmatige achtergrond daarvan is in paragraaf 8 van het algemene deel van deze memorie van toelichting ingegaan.

h1. markttoetsing door gemeenten van niet-Daeb werkzaamheden (onderdelen L en AE)

In de voorgestelde nieuwe artikelen 44b en 44c (artikel I, onderdeel AE) is een goedkeuringsregime voor niet-Daeb werkzaamheden van toegelaten instellingen opgenomen, waarin is voorzien in een belangrijke rol voor de gemeenten. Hun toetsing van de bereidheid om dergelijke werkzaamheden te verrichten legt in die procedure een groot gewicht in de schaal. In paragraaf 3.4.2 van het algemene deel van deze memorie van toelichting is op de achtergrond van dit nieuwe regime ingegaan. Het regime is naar zijn aard alleen van toepassing in de gevallen waarin toegelaten instellingen administratief gescheiden zijn. Bij juridisch gescheiden toegelaten instellingen worden niet-Daeb werkzaamheden immers per definitie door een woningvennootschap verricht.

het voorgestelde artikel 44b

Uit het voorgestelde *eerste lid* blijkt dat het de bedoeling is dat de gemeenten in eerste instantie bepalen welke partijen in aanmerking komen voor en bereid zijn tot het doen van niet-Daeb werkzaamheden. Zij zouden daartoe moeten nagaan of

marktpartijen dergelijke werkzaamheden wensen te verrichten. Dergelijke werkzaamheden waartoe marktpartijen niet bereid zijn, maakt de gemeente kenbaar aan toegelaten instellingen als voornemens die zij zouden moeten gaan uitvoeren. Dat geldt ook voor die werkzaamheden die naar haar oordeel beter door toegelaten instellingen kunnen worden verricht, en waarvoor ook bij marktpartijen belangstelling blijkt te bestaan. In die gevallen dient de minister, blijkens de tweede zin van het *tweede lid*, te beslissen of de toegelaten instelling dan wel de betrokken marktpartij die werkzaamheden mag verrichten. De toegelaten instelling zendt de voornemens met betrekking tot welke de minister die beslissing moet nemen direct na ontvangst daarvan van de gemeente aan de minister, eventueel na het daarin aanbrengen van wijzigingen. Dergelijke wijzigingen zouden kunnen voortvloeien uit het overzicht, bedoeld in artikel 43, en het overleg daarover.

De criteria aan de hand waarvan de minister daarover beslist (*derde lid*, onderdelen a en b) houden in de kern in dat hij zich ervan vergewist dat de verkenning van de gemeente naar de belangstelling van commerciële marktpartijen volgens de regels heeft plaatsgevonden en dat hij nagaat of de toegelaten instelling de bepalingen naleeft over in welke gevallen niet-Daeb werkzaamheden behoren tot het gebied van de volkshuisvesting.

In de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in het *vierde lid*, zal onder meer worden geregeld dat marktpartijen die bepaalde niet-Daeb werkzaamheden wensen te verrichten zich ook direct, bijvoorbeeld met een nadere onderbouwing van hun wensen, tot de minister kunnen wenden. Dat zal dan wel moeten geschieden binnen de termijn waarbinnen de minister daarover zal moeten beslissen.

het voorgestelde artikel 44c

Dit artikel treedt, waar het de goedkeuring van investeringen van toegelaten instellingen in niet-Daeb werkzaamheden betreft, in de plaats van artikel 26a, dat voorzag in de goedkeuring in bepaalde gevallen van zodanige investeringen door de Financiële Autoriteit woningcorporaties. Dat artikel vervalt daarmee (artikel I, onderdeel L).

Voorzien is in een aan die goedkeuring voorafgaande financiële toets door het WSW. Die toets kan alleen plaatsvinden op door de toegelaten instelling verder uitgewerkte voornemens. Bij het geven van de zienswijze naar aanleiding van die toets, bedoeld in het *tweede lid*, kijkt het WSW vooral naar de mogelijke risico's van het doen van niet-Daeb werkzaamheden voor de financiële continuïteit van de Daeb-tak. De minister zal deze zienswijze dienen te betrekken bij zijn goedkeuring. Dat volgt uit het *derde lid*, onderdeel c. Het al dan niet bestaan van risico's voor de financiële continuïteit van de Daeb-tak vormt blijkens dat onderdeel ook voor hem het beoordelingscriterium.

h2. overige voorstellen ter versterking van de rol van de gemeenten (onderdelen V, onder 2, b, c en d, AA, onder 1/eerste zin, en 2, AB, onder 2, en AC)

Een ander aspect van de versterking van de rol van de gemeenten is dat, indien zij zienswijzen op de jaarstukken van de toegelaten instelling aan de toegelaten instelling doen toekomen, de toegelaten instelling die zienswijzen aan de minister moet zenden (artikel I, onderdeel V, onder 2, d: voorgesteld nieuw tweede lid, onderdeel d, van artikel 38).

De voorgestelde tweede zin van artikel 42, eerste lid (artikel I, onderdeel AA, onder 1/eerste zin), bevat een belangrijke extra stimulans voor de gemeenten om hun beleid op schrift te stellen. De gevolgen van het niet op schrift stellen kunnen door deze bepaling aanzienlijk verstrekkender worden dan in het wetsvoorstel voorzien. Daarin bestaat blijkens artikel 44, derde lid, het gevolg nog slechts in het door de toegelaten instelling niet hoeven te entameren van het overleg over hun voornemens, welk mogelijk gevolg overigens ook aan het niet beschikbaar zijn van op schrift gesteld gemeentelijk volkshuisvestingsbeleid verbonden blijft.

Voorts komt in het voorgestelde nieuwe derde lid van artikel 43 (artikel I, onderdeel AB, onder 2) tot uitdrukking dat de gemeenten op elk moment inlichtingen als in dat lid bedoeld aan de toegelaten instellingen kunnen vragen. Dat is dus niet gebonden aan de voorbereiding van toekomstig beleid of aan de beoordeling van de bijdrage van toegelaten instellingen aan in het verleden gevoerd beleid. Die inlichtingen kunnen ook bestaan uit inlichtingen over de financiële mogelijkheden van toegelaten instellingen om aan de uitvoering van het gemeentelijke volkshuisvestingsbeleid bij te dragen.

Ten slotte is de datum waarop de gemeenten met het oog op mogelijke prestatieafspraken moeten kunnen beschikken over de voornemens van de toegelaten instellingen vervroegd (artikel I, onderdeel AC: wijziging artikel 44, eerste lid).

i. wijziging van het toepassingsbereik van de Mededingingswet (art. 49 van de Woningwet)

Zie artikel I, onderdelen T, onder b, AK, onder 1, a en b, 2 en 4, a, AL, onder 3, d, en BT, onder 5, e

In artikel 49, tweede lid, als opgenomen in het wetsvoorstel is bepaald dat artikel 25d van de Mededingingswet (Mw) niet van toepassing is op toegelaten instellingen.

Daarmee is beoogd om de verplichting tot administratieve scheiding voor alle toegelaten instellingen van toepassing te laten zijn en niet alleen voor toegelaten instellingen met een omzet van meer dan € 40 mln.. Gebleken is dat dit leidt tot onduidelijkheid over het toezicht op de administratieve scheiding. Daar waar de Autoriteit Consument en Markt (ACM) toezicht uitoefent op de registratie van baten en

lasten voor ondernemingen met een omzet van meer dan € 40 mln. werd de suggestie gewekt dat dit toezicht zich ook zou uitstrekken tot ondernemingen met een omzet van € 40 mln. of minder. Daarnaast gaan de voorstellen in het wetsvoorstel verder dan de eisen tot een gescheiden registratie van baten en lasten die volgens de Mw is vereist. Het wetsvoorstel vereist immers een vermogensscheiding. Dit leidt tot onduidelijkheid over het toezicht op deze vermogensscheiding.

Met het wetsvoorstel is evenwel beoogd dat de Minister voor Wonen en Rijksdienst toeziet op de naleving van de verplichting tot een administratieve scheiding en een vermogensscheiding. Om dat te verduidelijken wordt voorgesteld om artikel 49, tweede lid, door vier leden te vervangen, waardoor het toepassingsbereik van de Mw ongewijzigd blijft, en artikel 49, eerste lid, eerste zin, te laten vervallen (artikel I, onderdeel AK). Die vier nieuwe leden worden hieronder toegelicht.

Het voorgestelde nieuwe *tweede lid* regelt, dat de toegelaten instellingen waarop artikel 25d van de Mw betrekking heeft verplicht zijn een administratieve scheiding door te voeren. Daartoe zijn die toegelaten instellingen aangeduid in de aanhef van dat lid door het daarin samenvoegen van de relevante elementen uit de onderdelen van artikel 25d van de Mw. Daaruit blijkt dat het mede gaat om de toegelaten instellingen met een totale nettojaaromzet van minder dan € 40 mln.. Het slot van de aanhef van dat lid en de onderdelen a, b en c van dat lid zijn ontleend aan artikel 25b van de Mw.

Het voorgestelde nieuwe *derde lid* is ontleend aan artikel 25b, tweede lid, van de Mw, en regelt de bewaarplicht die de "grote" toegelaten instellingen op grond van het laatstgenoemde artikellid ook hebben.

Het voorgestelde nieuwe *vierde lid* is ontleend aan artikel 25e van de Mw. De bepaling is zowel op gegevens over de administratieve scheiding als op gegevens over de ingevolge artikel 49, eerste lid, verplichte vermogensscheiding van toepassing. Hieronder zijn de gegevens die zullen zijn vereist ingevolge de op grond van artikel 49 vast te stellen AMvB mede begrepen.

Het voorgestelde nieuwe *vijfde lid* is ontleend aan artikel 25d, derde lid, van de Mw.

Dit stelsel maakt het mogelijk dat de minister een aanvullende rol in het markttoezicht op toegelaten instellingen vervult, wat betekent dat hij uit dien hoofde de eisen ten aanzien van het voorkomen van kruissubsidiëring beoordeelt en daarmee de marktconforme voorwaarden bij de totstandkoming van de scheiding bewaakt. In de bevoegdheden van de ACM op grond van de Mw komt geen wijziging. Dat betekent dat de ACM blijft beschikken over haar bevoegdheden op grond van de Mw ten aanzien van toegelaten instellingen met een omzet van meer dan € 40 mln.. Om te voorkomen dat er als gevolg van de uitoefening van de taken op het gebied van markttoezicht door de ACM en de minister onnodige toezichtslasten ontstaan voor toegelaten instellingen, acht de regering het wenselijk dat tussen beide autoriteiten afspraken worden gemaakt,

bijvoorbeeld in een samenwerkingsprotocol. Dergelijke samenwerkingsprotocollen heeft de ACM met meerdere andere toezichthoudende en opsporingsinstanties. Te denken valt aan afspraken over de uitwisseling van benodigde toezichtsinformatie, voor zover dat wettelijk is toegestaan, over afstemming van eventueel onderzoek ten kantore van een toegelaten instelling en over periodiek overleg.

j. wijziging van de visitatieregeling (art. 53a van de Woningwet)

Zie artikel I, onderdeel AR

Bij amendement van de Tweede Kamerleden Berndsen en Van Bochove (Kamerstukken II 2011/2012, 32 769, nr. 31) is artikel 53a in het wetsvoorstel ingevoegd, waardoor periodieke visitaties bij toegelaten instellingen wettelijk verplicht worden. Ook blijktens de parlementaire behandeling was het steeds de bedoeling van de indieners om overigens zo veel mogelijk aan te sluiten bij de huidige praktijk rond die visitaties, waarover nu regels zijn opgenomen in de governancecode van Aedes en de Vereniging van toezichthouders in woningcorporaties (VTW).

Gebleken is dat de tekst van artikel 53a onvoldoende in die aansluiting voorziet. Met name is onvoldoende duidelijk dat de organisatie die bewaakt dat de visitaties uniform worden uitgevoerd en om dat te doen door de minister is aangewezen, de Stichting Visitaties Woningcorporaties Nederland, niet zelf de visitaties uitvoert, maar daartoe andere deskundige instanties aanwijst die op hun beurt door de toegelaten instelling kunnen worden geselecteerd (en betaald) om de visitatie uit te voeren.

De voorgestelde wijzigingen in artikel 53a beogen de gewenste nauwe aansluiting bij de huidige visitatiepraktijk alsnog te bewerkstelligen, zodat die praktijk, zij het als wettelijke verplichting, kan worden gecontinueerd. Tevens wordt met de wijziging geregeld dat de kosten van de visitatie voor rekening van de toegelaten instellingen komen. Ook dat is een continuering van de huidige praktijk.

k. mogelijkheid tot het stellen van grenzen aan de kosten van de bedrijfsvoering (art. 55, eerste lid, van de Woningwet)

Zie artikel I, onderdeel AT, onder 1

Voorgesteld wordt aan artikel 55, eerste lid, een zin toe te voegen waarin de mogelijkheid wordt geopend om bij of krachtens AMvB regels over de kosten van de bedrijfsvoering van toegelaten instellingen te geven. Dit houdt verband met een aanbeveling uit het advies van de commissie-Hoekstra (zie paragraaf 11 van het algemene deel van deze memorie van toelichting).

l. uitbreiding van het reglement inzake financiële risico's (artt. 55a, tweede lid, en 61g, derde lid, van de Woningwet)

Zie artikel I, onderdelen AU, onder 2/tweede lid, eerste zin, en BC, onder 3 en 4, a

Voorgesteld wordt te regelen, dat in het reglement waarin de toegelaten instelling dient op te nemen binnen welke grenzen de aan haar financiële beleid en beheer verbonden risico's aanvaardbaar zijn ook een uiteenzetting dient te worden opgenomen over het beleid dat zij beoogt te voeren wanneer haar financiële continuïteit daadwerkelijk in gevaar komt of dreigt te komen (artikel I, onderdeel AU, onder 2: wijziging artikel 55a, tweede lid). Hiermee wordt beoogd het risico op het ontstaan van die laatstbedoelde situatie verder te verkleinen.

Voorts wordt, om te verzekeren dat bij elke toegelaten instelling een dergelijk reglement van toepassing is, een nieuw derde lid van artikel 61g voorgesteld waarin is bepaald dat een toezichthouder kan worden benoemd met de opdracht om een dergelijk reglement op te stellen (artikel I, onderdeel BC, onder 3). Uit de bepaling blijkt dat die toezichthouder zich bij zijn werkzaamheden aan dezelfde regels dient te houden als aan welke de toegelaten instelling zich zou hebben moeten houden als zij zelf een dergelijk reglement had opgesteld. Dat voorkomt dat deze interventie leidt tot een reglement waarin zaken zijn opgenomen, die de toegelaten instelling daarin niet had hoeven opnemen.

m. vervallen latere inwerkingtreding van bepalingen die uit Europese regelgeving voortvloeien, en vervallen "zware" voorhang (art. 61s van de Woningwet en art. XXII)

Zie artikel I, onderdelen BL en CK

In artikel 61s als opgenomen in het wetsvoorstel is bij een amendement van het Tweede-Kamerlid Karabulut (Kamerstukken II 2011/2012, 32 769, nr. 94) bepaald dat, na het aan de Staten-Generaal voorleggen van een ontwerp van een AMvB op grond van hoofdstuk IV van de Woningwet, een vijfde van het grondwettelijk aantal leden van een der kamers van de Staten-Generaal kan afdwingen dat het onderwerp van de ontwerp-AMvB bij formele wet wordt geregeld.

Met het gebruik van een dergelijke bevoegdheid dient zeer terughoudend te worden omgegaan. Het op voorhand voor alle, ook kleinere, wijzigingen van algemene maatregelen van bestuur op grond van hoofdstuk IV van de Woningwet openen van deze mogelijkheid is daar niet mee in overeenstemming. Voorgesteld wordt om in artikel 61s de meest gebruikelijke wijze van betrekken van de Staten-Generaal bij ontwerp-AMvB's neer te leggen, een zogenoemde voorhang van vier weken (artikel I, onderdeel BL).

Bij een amendement van het Tweede-Kamerlid Monasch (Kamerstukken II 2011/2012, 32 769, nr. 104) zijn drie leden aan artikel XXII van het wetsvoorstel toegevoegd, met de bedoeling om het gedeelte van het wetsvoorstel dat voorziet in de nakoming van de verplichtingen als gevolg van het EC-besluit van 15 december 2009 later in werking te kunnen laten treden dan het gedeelte van het wetsvoorstel dat daar

geen betrekking op heeft. Door de volledige implementatie van genoemd EC-besluit op het daartoe geëigende niveau van een formele wet en een daarop gebaseerde AMvB komt er een einde aan de onzekerheid over de rol en de toelaatbaarheid van staatssteun in het stelsel van de Nederlandse toegelaten instellingen. Het functioneren van toegelaten instellingen zal dan niet meer vatbaar zijn voor klachten over verstoring van de concurrentieverhoudingen, met mogelijk verstrekkende gevolgen. Bovendien biedt het nieuwe Daeb-vrijstellingsbesluit van 20 december 2011 (zie hiervoor bij onderdeel a), behalve dat het enkele nieuwe eisen bevat waaraan met deze novelle zal worden voldaan, voor Nederland de mogelijkheid om bepaalde aanpassingen in de regels over de Daeb zonder voorafgaande melding bij de EC door te voeren. Daarvoor is een volledige implementatie van dat besluit noodzakelijk. De tijdelijke regeling kan daar niet in voorzien.

Om bovenstaande redenen wordt voorgesteld de betrokken leden van artikel XXII te laten vervallen (artikel I, onderdeel CK).

n. uitbreiding mogelijkheden om een bestuurlijke boete op te leggen (artt. 105 en 120b van de Woningwet)

Zie artikel I, onderdelen BP en BQ

Met het voorstel van wet tot wijziging van de Woningwet in verband met het versterken van het handhavingsinstrumentarium (Kamerstukken I 2013/2014, 33 798, A) wordt een nieuw artikel 92a van die wet voorgesteld, waarin de bestuurlijke boete als sanctie in die wet wordt geïntroduceerd. De bestuurlijke boete is naar de opvatting van de regering ook waar het gaat om aan toegelaten instellingen op te leggen sancties een wenselijke aanvulling op het bestaande sanctieinstrumentarium van de Woningwet.

Daartoe wordt voorgesteld die mogelijkheid aan artikel 105, eerste lid, toe te voegen. Verwacht wordt dat het opleggen van een bestuurlijke boete vooral aan de orde kan zijn bij overtreding van de regels die voortvloeien uit het EC-besluit inzake staatssteun aan toegelaten instellingen van 15 december 2009 (PbEU 2010, C 31), in die gevallen dat een besluit dat een toegelaten instelling geen compensatie toekomt niet het gewenste effect zal sorteren.

Samenhangend daarmee wordt een nieuw artikel 120b van de Woningwet voorgesteld. Met gebruikmaking daarvan kan ook aan anderen dan toegelaten instellingen een bestuurlijke boete worden opgelegd als sanctie op overtreding van voorschriften van de Woningwet die voortvloeien uit internationale verplichtingen. Zo kan de bestuurlijke boete worden gebruikt als sanctie wanneer een energielabel van een utiliteitsgebouw op transactiemomenten ontbreekt. Dat label komt immers voort uit de richtlijn 2010/31/EU van het Europees Parlement en de Raad van 19 mei 2010 over de energieprestatie van gebouwen (PbEU 2010, L 153). Die boete kan ook worden toegepast bij de handhaving van de voorschriften die ter uitvoering van de Europese verordening bouwproducten zijn opgenomen in het Bouwbesluit 2012. Dit betreft voorschriften over de zogenoemde CE-markering en bijbehorende prestatieverklaring.

o. inwerkingtreding Instellingswet Autoriteit Consument en Markt, Wet aanpassing bestuursprocesrecht, Wet herziening gerechtelijke kaart en Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (artt. XIVB en XIVC, vervallen artt. XI en XVIII)

Zie artikel I, onderdelen E, onder 1, AQ, onder 2, BV/art. IIIA, BZ, CC, CD en CH

o1. inwerkingtreding Instellingswet Autoriteit Consument en Markt

Op 1 april 2013 is de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt in werking getreden. Met die inwerkingtreding is de ACM in de plaats getreden van onder meer de Nederlandse Mededingingsautoriteit. Dat betekent dat in artikel 53, derde lid, onderdeel c, de ACM genoemd zal moeten gaan worden. Artikel I, onderdeel AQ, onder 2, voorziet daarin.

o2. inwerkingtreding Wet aanpassing bestuursprocesrecht

Op 1 januari 2013 is de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Wab) in werking getreden. Met die wet is een bijlage aan de Algemene wet bestuursrecht toegevoegd, waarin een verwijzing naar de Woningwet is opgenomen. Die verwijzing moet met de inwerkingtreding van het tot wet verheven wetsvoorstel worden gewijzigd. Artikel XI van het wetsvoorstel bevatte die wijziging, maar uitgaande van het nog niet in werking getreden zijn van het wetsvoorstel Wab. Nu dat tot wet verheven wetsvoorstel in werking is getreden, moet die wijziging als een wijziging van de betrokken bijlage bij de Wet algemene bestuursrecht worden vormgegeven. Daarin wordt voorzien door het voorgestelde artikel IIIA (artikel I, onderdeel BV). Genoemd artikel XI kan daarmee vervallen (artikel I, onderdeel BZ).

De Wab heeft ook geleid tot een wijziging van artikel 70b, eerste lid, van de Woningwet. Dezelfde wijzigingen dienen te worden doorgevoerd in artikel 20, eerste lid, dat gelijk is/moet zijn aan artikel 70b, eerste lid, van de Woningwet. Daarin voorziet artikel I, onderdeel E, onder 1.

o3. inwerkingtreding Wet herziening gerechtelijke kaart

Op 1 januari 2013 is ook de Wet herziening gerechtelijke kaart in werking getreden. Met die wet zijn enkele wijzigingen in de artikelen 20, tweede lid, 33, eerste lid, 61h, eerste lid, en 61i, derde lid, doorgevoerd, die gelijktijdig met het wetsvoorstel in werking treden. In die wet is, bij de wijziging van artikel 20, tweede lid, sprake van een taalkundige omissie. Een en ander heeft geleid tot het vervangen van artikel XIVB, waardoor dat artikel alleen nog het rechtzetten van die omissie regelt (artikel I, onderdeel CC).

o4. Inwerkingtreding Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector

Op 1 januari 2013 is ook de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector in werking getreden. In die wet dient een verwijzing naar de Woningwet te worden aangepast (artikel I, onderdeel CD: voorgesteld artikel XIVC). Met die inwerkingtreding is de Wet openbaarmaking uit publieke middelen gefinancierde topinkomens ingetrokken, als gevolg waarvan artikel XVIII kan vervallen (artikel I, onderdeel CH).

5. Redactionele en technische wijzigingen ten opzichte van het wetsvoorstel

Zie artikel I, onderdelen C, onder 1, e, g en h, D, onder 1, b, en 2, H, J, onder 1, a en e, en 2, b, K, M, onder 1, a en b, en 3, P, onder 1, c, 2, b, en 3, Q, onder 1, R, onder 2, S, onder 1, U, V, onder 1, a, W, Y, AA, onder 1/tweede zin, AD, onder 1, a, AI, onder 2, 3, b, en 5, c, AK, onder 1, c, en 3, AL, onder 1, a, en 3, a en e, AN, AQ, onder 1 en 5, AS, onder a, BC, onder 1, a, 2^o, en b, 2, c, en 4, c, BD, onder 3, b, BK, onder 1 en 2, BM, BS, BT, onder 1, 2, b, 3, b en c, 4, a, b en e, 5, a, c en f, 6 en 8, BV/art. IIIB, BW, BX, BY, CA, CB, CE, CF/artt. XVA, onder a, en XVC, en CJ, onder 1

Met deze onderdelen wordt een aantal redactionele en wetstechnische verbeteringen in het wetsvoorstel voorgesteld. Die hebben deels met de actualiteit te maken.

Van praktisch belang is vooral de wijziging van artikel 53, eerste lid, opgenomen in artikel I, onderdeel AQ, onder 1. De in het wetsvoorstel opgenomen tekst van dat lid heeft ten onrechte alleen betrekking op een handeling van de uit een fusie voortkomende toegelaten instelling, en niet op een handeling van de door een fusie verdwijnende toegelaten instelling.

Door op verschillende plaatsen te gaan verwijzen naar "het bepaalde bij en/of krachtens" op die plaatsen genoemde artikelen van de Woningwet, wordt duidelijker gemaakt dat in die gevallen niet alleen die artikelen zelf, maar ook de op die artikelen gebaseerde bepalingen van de AMvB onder die verwijzingen worden begrepen.

Het verkorten van de evaluatietermijn in artikel XXI (artikel I, onderdeel CJ, onder 1) vloeit voort uit het akkoord met Aedes waarop in paragraaf 3.1 van het algemene deel van deze memorie van toelichting is ingegaan.

De Minister voor Wonen en Rijksdienst,

Drs. S.A. Blok

BIJLAGE	
Inhoudelijk artikel in wettekst:	Vindplaats/paragraaf in art.-gew. toelichting (deel II MvT):
1, 1 ^e lid, vervallen "autoriteit"	1.a, 1.b
1, 1 ^e lid, toevoeging begrip borgingsvoorziening	1.c
1, 1 ^e lid, toevoeging begrip EC besluit 20/12/2011	4.a
1, 1 ^e lid, toevoeging begrip juridische scheiding	3.e3
1, 2 ^e lid, toevoeging begrippen dochtermaatschappij, deelneming, verbinding, woningvennootschap en samenwerkingsvennootschap	3.a, 3.b, 3.e1, 3.e2, 3.e3
1, 5 ^e lid, van toepassing verklaren van eis financiële continuïteit op afzonderlijke onderdelen van de toegelaten instelling	4.b1
20, 4 ^e lid, d beëindiging toelating bij zuivere splitsing	3.e3
21, aangaan/goedkeuring verbindingen	3.b
21a, financiering verbindingen	3.c
21b, aanwijzing financiers en vestiging recht van pand of hypotheek	4.c

23, statuten verbindingen (goedkeuring minister)	3.d1
25, 3 ^e lid, onverenigbaarheden lidmaatschap bestuur	4.d
25, 6 ^e lid, eisen geschiktheid leden bestuur	4.e
27, 1 ^e lid, b, vervreemden aandelen in dochtermaatschappijen	3.e2
29, 1 ^e lid, inlichtingenplicht bij financiële problemen	1.c
29, 2 ^e lid inlichtingenplicht bij problemen m.b.t. naleving 90%-norm	4.f1
29a, inlichtingenplicht bestuur → RvT en minister (i.v.m. goedkeuring besluiten)	4.g
30, 6 ^e lid, onverenigbaarheden lidmaatschap RvT	4.d
30, 11 ^e lid, eisen geschiktheid leden RvT	4.e
35, 2 ^e lid, waardering activa/passiva/resultaat tegen actuele waarde	2.b
38, 2 ^e lid, d, zienswijze college B&W aan minister m.b.t. jaarstukken	4.h2
40, geografisch werkgebied samenwerkingsvennootschappen en andere verbonden ondernemingen	3.d1

41 b, 1 ^e t/m 4 ^e lid, inperking werkgebied naar regio (en afwijking art. 25, 2 ^e lid, en 30, 5 ^e lid, over verenigbaarheid lidmaatschap bestuur en RvT)	2.a2
42, 1 ^e lid, eis aanwezigheid gemeentelijk volkshuisvestingsbeleid en behandeling geschillen over bijdrage van TI daaraan	4.h2
43, 3 ^e lid, inlichtingenplicht TI jegens gemeente	4.h2
44, 1 ^e lid, eerder aan gemeenten sturen van dVi-overzicht	4.h2
44b en 44c, procedure (goedkeuring) voornemens niet-Daeb werkzaamheden	4.h1
45, 1 ^e lid, reikwijdte Daeb-werkgebied verbonden ondernemingen	3.d1
45, 4 ^e lid, beperkingen m.b.t. niet-Daeb werkzaamheden door TI, 45, 5 ^e lid, uitzonderingen daarvan voor verbonden ondernemingen	3.d1
47, 1 ^e en 2 ^e lid, wijziging omschrijving Daeb (en van toepassing verklaren daarvan op samenwerkingsvennootschappen)	4.f2
47, 3 ^e en 4 ^e lid, inperking opgelegde Daeb-taak tot 25 jaar	4.a
48, nadere bepalingen m.b.t. de Daeb	4.f3
49, 2 ^e t/m 5 ^e lid, afstemming reikwijdte Herzieningswet-	4.i

Mededingingswet	
50a, eisen m.b.t. juridische scheiding/woningvennootschap	3.e3
50b, eisen m.b.t. goedkeuringsprocedure juridische scheiding	3.e3
50c, eis m.b.t. enig aandeelhouderschap TI na scheiding	3.e3
53, 4 ^e lid, eis financiële continuïteit bij fusie	4, b2
53a, vormgeving structuur en nadere eisen m.b.t. visitatie	4.j
55, mogelijkheden om voorschriften te geven m.b.t. kosten van de bedrijfsvoering	4.k
55a, 2 ^e lid, uitbreiding reglement inzake financiële risico's	4.l
55b, 3 ^e lid, mogelijkheid tot aanwijzing bij AMvB van reglement voor klachtafhandeling	4.a
57, beleggen taken sanering en projectsteun bij minister	1.c
58, heffingsgrondslag voor sanering en projectsteun	1.c

59, rol WSW (borgingsvoorziening) bij sanering	1.c
61c, 1 ^e lid, beleggen taken toezicht (ook op dochtermaatschappijen) bij minister	1.b
61c, 3 ^e lid, basis voor (inrichting van) onafhankelijk financieel en volkshuisvestelijk toezicht	1.b
61g, 3 ^e lid, mogelijkheid van benoeming toezichthouder om financieel reglement (ex 55a, 2 ^e) op te stellen of te wijzigen	4.l
61s, voorhangperiode AMvB op 4 weken gesteld	4.m
105, mogelijkheid voor het opleggen van een bestuurlijke boete (aan TI en/of dochtermaatschappij)	4.n
120b, mogelijkheid om vanwege overtreding Europese regels een last onder bestuursdwang of bestuurlijke boete op te leggen	4.n
II, 3 ^e lid, uitzondering van verplichte gevolggeving aan de wet binnen een jaar na inwerkingtreding, bij keuze juridische scheiding	3.e3
II, 7 ^e lid, inperking werkgebied cf. art. 45 niet van toepassing voor lopende/eerder goedgekeurde werkzaamheden	2.a1
III, 2 ^e t/m 8 ^e lid, bepalingen m.b.t. opheffen CFV	1.d

XIVB en XIVC, vervallen XI en XVIII, actualiseringen i.v.m. inwerkingtreding andere wetgeving	4.o
XVB, bevrozing liberalisatiegrens voor 3 jaar	Zie par. 11 algemeen deel MvT
XXII, geen latere inwerkingtreding bepalingen i.v.m. implementatie Europese regels	4.m