

Nota van toelichting Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting; algemeen deel

CONCEPT

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1 Organisatiestructuur en governance van toegelaten instellingen

- 1.1 Toelating en vereffening
- 1.2 Intern toezicht
- 1.3 Informatieuitwisseling RvT – minister
- 1.4 Voorafgaande goedkeuring door RvT
- 1.5 Voorafgaande goedkeuring door minister
 - 1.5.1 Het aangaan van fusie of splitsing
 - 1.5.2 Verkoop van onroerend goed
 - 1.5.3 Investerings in niet-Daeb vastgoed
 - 1.5.4 Het aangaan van verbindingen
- 1.6 Reglement financieel beheer
- 1.7 Klachtenreglement

Hoofdstuk 2 Werkdomein

- 2.1 Het werkdomein
- 2.2 Diensten aan bewoners, maatschappelijk vastgoed
- 2.3 Leefbaarheid
- 2.4 Gebouwen met een bedrijfsmatige gebruiksbestemming
- 2.5 Voorwaarden voor uitvoering Daeb taken
 - 2.5.1 Inkomensgrens woningtoewijzing
 - 2.5.2 Uitzondering inkomenstoetsing: zorgbehoevenden
 - 2.5.3 De 10% vrije ruimte
- 2.6 Voorwaarden voor uitvoering niet-Daeb taken
- 2.7 Werkzaamheden in de grensregio België/Duitsland
- 2.8 Betrokkenheid bij volkshuisvesting in het buitenland

Hoofdstuk 3 Verantwoording

- 3.1 Verantwoording algemeen
- 3.2 Waardering marktwaarde
- 3.3 Volkshuisvestingsverslag
- 3.4 Ontvangen compensatie
- 3.5 Scheiding Daeb/niet-Daeb
 - 3.5.1 Administratieve scheiding
 - 3.5.2 Juridische scheiding
- 3.5 Overcompensatie

Hoofdstuk 4 Toezicht

- 4.1 Beoordeling van de prestaties
- 4.2 Toewijzingsregels
- 4.3 Saneringsseun
- 4.4 Projectsteun
- 4.5 Kosten voor sanerings- en projectsteun
- 4.6 Kosten voor de uitvoering van het toezicht

Hoofdstuk 5 Relatie met gemeenten

- 5.1. Vaststelling regio's

Inleiding

Met dit besluit wordt uitwerking gegeven aan de Woningwet zoals deze luidt na inwerkingtreding van de Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting (hierna: Herzieningswet¹) en de novelle² daarop.

In de Herzieningswet en de novelle zijn regels opgenomen over onder meer de taken, het werkgebied en de governance van de toegelaten instellingen, het in- en externe toezicht daarop, de regels die gelden voor staatssteun voor toegelaten instellingen en de relatie tussen gemeenten en toegelaten instellingen.

Met de inwerkingtreding van de Herzieningswet komen de regels die zijn opgenomen in het Besluit beheer sociale-huursector (hierna: BBSH) en de onderliggende circulaire en beleidsregels, alsmede het Besluit Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting (hierna: BCFV) te vervallen. In bijlage 1 bij de nota naar aanleiding van het verslag van de Herzieningswet³ is een overzicht opgenomen van artikelen die zijn vervallen c.q. in gewijzigde vorm in de wet of in onderhavig besluit worden opgenomen.

Het besluit en de artikelsgewijze toelichting daarbij volgt de volgorde van de delegatiebepalingen in de wet. In het algemene deel van de memorie van toelichting zijn enkele onderwerpen in samenhang geschetst. Daarbij is de volgende indeling aangehouden:

PM

¹ Kamerstukken II 2010/11, 32 769, nrs. 1-3

² Kamerstukken II (PM)

³ Kamerstukken II 2010/11, 32 769, nr. 7

Hoofdstuk 1. Organisatiestructuur en governance van toegelaten instellingen

In de Herzieningswet zijn regels gesteld aan de interne organisatie en governance van toegelaten instellingen. In dit besluit worden daar nadere eisen aan gesteld. Een belangrijke wijziging met de de Herzieningswet is dat er bij de activiteiten van toegelaten instellingen een onderscheid moet worden aangebracht tussen de Daeb activiteiten en niet-Daeb activiteiten (zie daartoe nader par. 3.5). Dit heeft ook gevolgen voor de organisatie en besluitvorming van toegelaten instellingen. Van toegelaten instellingen wordt dan ook verwacht dat bij besluiten of informatie die op grond van dit besluit of de wet dienen te worden verstrekt onderscheid wordt gemaakt in de gevolgen voor de Daeb activiteiten en de niet-Daeb activiteiten. Deze verplichting is opgenomen in artikel 1.11a van dit besluit. Het onderscheid is niet noodzakelijk indien de toegelaten instelling is overgegaan tot een juridische scheiding. In dat geval bestaan immers alle activiteiten van de toegelaten instelling uit Daeb activiteiten.

1.1 Toelating en vereffening

Voordat een vereniging of stichting aangemerkt kan worden als toegelaten instelling in de zin van de Herzieningswet moet zij worden toegelaten. In de Herzieningswet (artikel 19) zijn de voorwaarden opgenomen waaronder een vereniging of stichting door de minister kan worden toegelaten als instelling die uitsluitend in het belang van de volkshuisvesting werkzaam is. In dit besluit is opgenomen welke gegevens een vereniging of stichting dient te overleggen en op welke wijze de minister het verzoek behandelt.

Een toelating kan eindigen door de in artikel 20, vierde lid, van de wet genoemde oorzaken. In dat geval zal het vermogen van de toegelaten instelling vereffend moeten worden. In dit besluit worden daartoe nadere regels gesteld.

1.2. Intern toezicht

De Herzieningswet is gericht op een versterking van het interne en externe toezicht. Waar het gaat om het interne toezicht komt dat onder meer tot uiting in een verplichting voor de Raad van Toezicht (hierna: RvT) om de minister in bepaalde gevallen te informeren over de uitoefening van zijn taak. Ook is in de Herzieningswet de mogelijkheid gecreëerd om bij algemene maatregel van bestuur (AMvB) regels te stellen aan de geschiktheid en betrouwbaarheid van leden van het bestuur en de RvT. Met dit besluit wordt invulling gegeven aan deze "geschiktheidstoets". De invoering van deze toets laat de primaire verantwoordelijkheid van de RvT, in zijn rol als werkgever, onverlet om bestuurders en RvT-leden te werven en ter toetsing aan de minister voor te dragen die voldoen aan de in dit besluit gestelde geschiktheideisen. Een negatieve zienswijze van de minister ten aanzien van een voorgedragen kandidaat leidt ertoe dat deze door de RvT niet in de betreffende functie mag worden benoemd. Dit geldt ook in het geval van herbenoeming. Zoals in het nader rapport (kamerstukken II, 33966, nr.) is aangegeven zullen de eisen uit de "geschiktheidstoets" ook kunnen worden betrokken bij het functioneren van bestuurders en commissarissen zonder dat er een benoeming aan de orde is.

Daarnaast wordt in dit besluit met het oog op de bevordering van eenheid van taakvervulling door de RvT, de GovernanceCode Woningcorporaties van Aedes en de Vereniging van Toezichthouders in Woningcorporaties (VTW) aangewezen als de governancecode in de zin van artikel 31, tweede lid, van de Herzieningswet. Dit voorzover deze code geen met enige regelgeving strijdige bepalingen bevat. Met de aanwijzing van de code, wordt deze van toepassing op alle toegelaten instellingen.

1.3. Informatieuitwisseling RvT – minister

In de Herzieningswet is bepaald dat in bij of krachtens AMvB te bepalen gevallen de RvT de Minister op de hoogte dient te stellen van zijn werkzaamheden. Met dit besluit is daar invulling aan gegeven. Het gaat daarbij om gevallen waarbij het voor de minister in het kader van het toezicht wenselijk is vroegtijdig op de hoogte te zijn van ontwikkelingen die bij de toegelaten instelling spelen. Te denken is aan schade of mogelijke schade aan het belang van de volkshuisvesting door

handelen van de toegelaten instelling, twijfel over rechtmatigheid van handelen of de integriteit bij beleid en beheer van de toegelaten instelling, situaties waarbij de toegelaten instelling financieel kwetsbaar is of dat op korte termijn zou kunnen worden of liquiditeits- of solvabiliteitsproblemen bij verbindingen van de toegelaten instelling. Dit laat onverlet dat de toegelaten instelling, in casu de bestuurder, vergelijkbare verplichtingen heeft. Deze bepaling ziet erop dat de RvT ook een aparte verantwoordelijkheid heeft richting de minister.

1.4. Voorafgaande goedkeuring RvT

De grotere rol van de RvT komt mede tot uitdrukking in artikel 26 van de Herzieningswet waar is aangegeven dat bepaalde besluiten zijn onderworpen aan de voorafgaande goedkeuring van de RvT. Bij AMvB kunnen de gevallen worden aangewezen waar de voorafgaande goedkeuring van de RvT niet is vereist. Daar is met dit besluit invulling aan gegeven. Het gaat daarbij om besluiten tot instandhouding van woningen, bijvoorbeeld het regulier onderhoud en besluiten tot verkoop aan natuurlijke personen. Daar waar in de Herzieningswet is voorzien in voorafgaande goedkeuring van de minister, bijvoorbeeld bij verkoop van woningen aan derden (niet toegelaten instellingen), is overigens altijd een voorafgaand besluit van de RvT nodig.

1.5. Voorafgaande goedkeuring minister

Een aantal besluiten van de toegelaten instelling moet voorafgaand voor goedkeuring aan de minister worden voorgelegd. Het gaat dan om besluiten tot:

- het aangaan van een fusie of splitsing
- verkoop van onroerend goed
- investeringen in niet-Daeb vastgoed
- het aangaan van verbindingen

Onderstaand worden deze punten nader toegelicht voor zover ze verdere uitwerking krijgen bij dit besluit.

1.5.1 het aangaan van een fusie of splitsing

In artikel 53 van de Herzieningswet is een regeling opgenomen over fusies waar een toegelaten instelling bij betrokken is. In dit besluit zijn nadere regels opgenomen over de in te dienen stukken bij een fusieverzoek, de wijze waarop de toegelaten instelling belanghebbenden in het fusietraject betreft en de gronden waarop de minister de fusie kan goed- of afkeuren.

Met de goedkeuring van fusies treedt de minister niet in de bevoegdheden van de Autoriteit Consument en Markt (ACM) om een oordeel te geven over een concentratie van ondernemingen op grond van artikel 27 en verder van de Mededingingswet. De minister zal dan ook niet eerder een oordeel over een fusie geven dan nadat de ACM een besluit heeft genomen. Bij een negatief besluit van de ACM zal de minister een fusieverzoek op grond van het wetsvoorstel weigeren.

De maatschappelijke discussie over het belang van fusies van toegelaten instellingen is in de afgelopen jaren geïntensiveerd. Net als andere organisatorische stappen moet het aangaan van een fusie door toegelaten instellingen beschouwd worden als een middel om het doel, het leveren van maatschappelijke prestaties, te dienen. Fusies dienen bij te dragen aan het beter bereiken van maatschappelijke doelstellingen.

Daarnaast dient een voorgenomen fusie geplaatst te worden in het kader van de versterking van positie van de gemeente en de wenselijkheid om de schaal van de toegelaten instelling in overeenstemming te brengen met de schaal van de regionale woningmarkt. Om die reden zal een fusie van toegelaten instellingen die overwegend werkzaam zijn in verschillende regionale woningmarkten in beginsel niet worden goedgekeurd tenzij bijzondere omstandigheden (bijvoorbeeld het voorkomen van een sanering) dat rechtvaardigen.

De artikelen in dit besluit bevatten zowel inhoudelijke toetsingscriteria als procesregels. Een fusie is immers een maatregel die, eenmaal geëffectueerd, niet eenvoudig kan worden teruggedraaid. De

artikelen omvatten dan ook waarborgen dat het besluit tot het aangaan van een fusie zorgvuldig en afgewogen tot stand komt. In dit besluit zijn eisen gesteld aan:

- het fusievoorstel
- de fusie-effectrapportage
- de beoordeling door de minister.

het fusievoorstel

De besturen van de fuserende rechtspersonen moeten een fusievoorstel opstellen als bedoeld in artikel 312 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek. Dit artikel schrijft voor dat in de toelichting op dat voorstel de redenen voor de fusie, de verwachte gevolgen voor de werkzaamheden en een toelichting uit juridisch, economisch en sociaal oogpunt worden weergegeven.

Met dit besluit worden ook nadere eisen gesteld aan de toelichting op een fusievoorstel. Zo wordt van de fuserende toegelaten instelling verwacht dat zij in de toelichting de volkshuisvestelijke meerwaarde(n) van de voorgenomen fusie aangeeft. Daarnaast wordt van de toegelaten instelling verwacht dat zij ook de onderzochte alternatieven voor een fusie beschrijft, waaruit tevens dient te blijken dat met deze niet hetzelfde resultaat zouden worden bewerkstelligd.

Het vereisen van een uiteenzetting over de alternatieven voor een fusie is er op gericht te waarborgen dat er een zorgvuldig besluitvormingsproces plaatsvindt.

de fusie-effect rapportage

De fusie-effectrapportage is een instrument voor de betrokken gemeenten, huurdersorganisaties en bewonerscommissies om inzicht te krijgen in de effecten van de voorgenomen fusie op de lokale binding, de volkshuisvestelijke prestaties voor de woningmarkt waarop de toegelaten instellingen actief zijn en de financiële continuïteit. De situatie voor en na de fusie wordt door de fuserende toegelaten instelling in kaart gebracht. Door de fusie-effectrapportage worden de lokale partijen in staat gesteld zich een oordeel te vormen en te geven (als onderdeel van de rapportage) over nut en noodzaak van de voorgenomen fusie van een toegelaten instelling.

Daarnaast is de fusie-effectrapportage een instrument voor de minister om te toetsen of de voorgenomen fusie in het belang van de volkshuisvesting is. De fuserende toegelaten instelling dient aan te geven op welke wijze de lokale binding in de huidige situatie is gewaarborgd en hoe de gefuseerde toegelaten instelling invulling wil geven aan de lokale binding na de fusie.

De afstand tussen de huurders en de gefuseerde toegelaten instelling mag niet te groot worden. De menselijke maat moet in de klantcontacten behouden blijven en er dient een goede bereikbaarheid voor de huurders te zijn. Een minimaal vereiste is daarom dat er na de fusie een fysiek loket of een vergelijkbare servicegerichte voorziening, zoals het houden van een spreekuur, in die gemeenten zal zijn waar de gefuseerde toegelaten instelling 100 of meer woongelegenheden zal bezitten.

Met betrekking tot de samenwerking met de betrokken gemeenten dient de fuserende toegelaten instelling uiteen te zetten hoe de gefuseerde toegelaten instelling invulling wil geven aan het lokale partnerschap met de betrokken gemeenten en de in de woonvisie van de (gezamenlijke) gemeenten geformuleerde volkshuisvestingsopgave. De gedachte hierachter is dat de met de fusie gepaard gaande schaalvergroting van invloed kan zijn op hun onderlinge verhoudingen. Voor kleinere gemeenten kunnen de effecten van een schaalvergroting anders liggen dan voor grote gemeenten. Van de fuserende toegelaten instelling wordt verwacht dat zij met gemeenten tot goede afspraken komt over de samenwerking en de uitvoering van de werkzaamheden binnen de gemeente. Voor beleids- en bestuurszaken betreffende lokale aangelegenheden ligt het in dit kader voor de hand dat de gefuseerde toegelaten instelling een duidelijk aanspreekpunt voor de betrokken gemeenten heeft binnen haar organisatie. Van een betrokken gemeente wordt verwacht dat zij in haar zienswijze haar visie geeft op de samenwerking met de gefuseerde toegelaten instelling.

Daarnaast dient de fuserende toegelaten instelling verantwoording af te leggen over de wijze waarop zij na de voorgenomen fusie wil bijdragen aan het lokale volkshuisvestingsbeleid binnen die

gemeenten waar zij na de fusie verwacht feitelijk werkzaam te zijn. Artikel 42, eerste lid, van de Herzieningswet stelt de eis dat naar redelijkheid een bijdrage dient te worden geleverd. Ook wordt van de fuserende toegelaten instelling verwacht dat zij uiteenzet op welke wijze zij zal voldoen aan het bepaalde in artikel 42, tweede lid, van de Herzieningswet, waarin is bepaald dat een toegelaten instelling haar middelen bij voorrang inzet ter uitvoering van het gemeentelijk volkshuisvestingsbeleid.

beoordeling door de minister

Allereerst zal de minister een voorgenomen fusie alleen goedkeuren indien naar zijn oordeel het belang van de volkshuisvesting daarmee is gediend. Uit de fusie-effectrapportage moeten derhalve positieve effecten voor de volkshuisvesting en de regionale woningmarkt blijken. Tevens moeten de beoogde effecten niet via andere samenwerkingsvormen te bereiken zijn. Bij de beoordeling van het in het belang zijn van de volkshuisvesting zullen de zienswijzen van de betrokken gemeente en de huurdersorganisaties (bewonerscommissies) een zwaarwegende rol spelen. De minister onthoudt in ieder geval zijn goedkeuring indien de lokale binding van de toegelaten instelling niet voldoende gewaarborgd is, de gefuseerde instelling financieel niet voldoende draagkrachtig zal zijn of de financiële continuïteit onvoldoende gewaarborgd zou zijn of de fusie de schaal van de regionale woningmarkt overschrijdt. Alleen in bijzondere omstandigheden, bijvoorbeeld in het kader van een sanering, kan toestemming verleend worden voor een fusie tussen toegelaten instellingen die in verschillende woningmarkten opereren.

splitsing

In artikel 53, zesde lid, van de Herzieningswet wet is opgenomen dat de regels voor een fusie van toegelaten instellingen van overeenkomstige toepassing zijn op besluiten om te komen tot een splitsing. Wanneer een toegelaten instelling besluit dat realisatie van haar maatschappelijke doelstellingen beter kan worden gerealiseerd door twee afzonderlijke (toegelaten) instellingen kan zij een verzoek om splitsing bij de minister indienen. De procedure om te komen tot een splitsing verloopt grotendeels gelijk met het verzoek om fusie. Bij de beoordeling van een splitsingsverzoek wordt uitgegaan van een splitsingsvoorstel, een effectrapportage en de zienswijze van partijen. Van de toegelaten instelling wordt verwacht dat zij de volkshuisvestelijke meerwaarde(n) van de splitsing aangeeft. Daarnaast dient de toegelaten instelling aan te geven op welke wijze de lokale binding in de situatie na de splitsing wordt gewaarborgd. Ook zal de toegelaten instelling uiteen moeten zetten hoe met de splitsing invulling kan worden gegeven aan het volkshuisvestingsopgave in de gemeenten waar zij werkzaam is.

Een bijzondere vorm van splitsing vormt de splitsing in het kader van de juridische scheiding in Daeb en niet-Daeb werkzaamheden. Daarop wordt nader ingegaan in hoofdstuk 3, paragraaf 3.5.2.

1.5.2. verkoop van onroerend goed

Met de invulling van de regels voor verkoop van onroerend goed in dit besluit kiest de regering er voor de regels voor verkoop van onroerend goed zoals deze op 1 oktober 2013 in werking zijn getreden op hoofdlijnen voort te zetten.

De regels over bijvoorbeeld winstdeling bij verkoop zijn destijds tot stand gekomen in nauw overleg met sectororganisaties en kunnen ook op een breed draagvlak rekenen. De regering acht het dan ook niet wenselijk op dit punt met een andere invulling te komen.

Op termijn is echter een aanpassing mogelijk. Begin 2015 is een evaluatie voorzien van de regels die in 2013 zijn ingevoerd. Op basis van deze evaluatie kan besloten worden de regels aan te passen. Dat zou kunnen leiden tot een latere aanpassing van dit besluit.

Uitzonderingen op voorafgaande goedkeuring

Artikel 27 van de Herzieningswet bepaalt dat besluiten van het bestuur tot vervreemding van onroerend goed moeten worden goedgekeurd door de minister. Daarbij is aangegeven dat bij AMvB kan worden bepaald voor welke gevallen geen voorafgaande goedkeuring noodzakelijk is en de

voorwaarden kunnen worden ingevuld waaronder de minister de goedkeuring verleent. Met dit besluit wordt daar invulling aan gegeven.

In het besluit is opgenomen dat geen voorafgaande goedkeuring van de minister noodzakelijk is wanneer woningen worden vervreemd aan andere toegelaten instellingen. Ook vervreemdingen aan natuurlijke personen (of naaste familie) die zelf in de woning gaan wonen hoeven niet voorafgaand te worden voorgelegd. Voorwaarde bij laatstgenoemde vervreemding is dat de woningen tegen tenminste 90 % van onderhandse verkoopwaarde vrij van verhuur en gebruik worden verkocht of dat gebruik is gemaakt van een gestandaardiseerd kortingsmodel met waardedeling.

Eisen aan voorafgaande goedkeuring

Wanneer een toegelaten instelling onroerend goed wil vervreemden dat niet voldoet aan bovenstaande uitzonderingsgronden is voorafgaande goedkeuring van de minister vereist. In dit besluit zijn de voorwaarden waaronder die goedkeuring kan worden gegeven nader uitgewerkt.

Het besluit tot vervreemding wordt door de minister in alle gevallen getoetst aan het belang van de volkshuisvesting.

In dit besluit is onderscheid gemaakt tussen (1) vervreemding van blijvend gereguleerde woningen aan derden en (2) vervreemding van geliberaliseerde of te liberaliseren woningen aan derden.

(1) Goedkeuring voor vervreemding van blijvend gereguleerde woningen

Bij vervreemding aan derden dienen de gemeente en de huurdersorganisatie hun zienswijzen gegeven te hebben. De woningen moeten achtereenvolgens zijn aangeboden aan zittende huurders tegen een prijs van maximaal 100 % van de leegwaarde (dan wel met korting of onder voorwaarden) en aan andere lokaal werkzame toegelaten instellingen waaronder het Wooninvesteringsfonds.

De minister kan instemmen met de vervreemding aan de derde indien de woning voor minimaal 90 % van de marktwaarde wordt verkocht. Wanneer de woning is verhuurd en de prijs minimaal 75 % van de leegwaarde bedraagt kan de minister eveneens instemmen. Wanneer de woning is verhuurd maar de prijs waartegen deze wordt verkocht minder dan 75 % van de leegwaarde bedraagt, geldt als aanvullende voorwaarde dat de woningen tenminste 7 jaar na eigendomsoverdracht voor verhuur bestemd blijven en de verkrijger bij doorverkoop binnen 30 jaar na eigendomsoverdracht voor de helft deelt in de winstontwikkeling.

Bij verkoop van blijvend gereguleerde woningen in verhuurde staat dient de koper een verklaring omtrent sociaal verhuurgedrag te tekenen die onderdeel uitmaakt van de koopovereenkomst. Met een dergelijke verklaring worden de belangen van de huurders geborgd.

Tevens is de bonafiditeit van de koper is een aandachtspunt. Om die reden dient een toegelaten instelling een aanvraag om een goedkeuring gepaard te doen gaan met een Verklaring Omtrent Gedrag van de koper of wordt, indien daartoe aanleiding zou bestaan, een Bibobtoets gedaan.

(2) goedkeuring voor vervreemding aan derden van geliberaliseerde of te liberaliseren woningen

Bij vervreemding aan derden dient de gemeent haar zienswijze gegeven te hebben. Voor vervreemding van geliberaliseerde of te liberaliseren huurwoningen geldt dat goedkeuring kan worden verleend als de verkoopprijs tenminste gelijk is aan de marktwaarde. Ook hier moet een voorgenomen vervreemding een Verklaring Omtrent Gedrag van de koper bevatten, of wordt, indien daartoe aaneleiding zou bestaan, een Bibobtoets gedaan.

In dit besluit is opgenomen dat de minister bevoegd is af te wijken van bovenbeschreven aanbiedingsvolgorde en minimum verkoopprijs indien er sprake is van een sanering van een toegelaten instelling. Een afwijking kan in een dergelijk geval geboden zijn om de benodigde saneringssteun zo veel mogelijk te beperken.

De regering acht het overigens op zijn plaats dat gemeenten en toegelaten instellingen, beide vanuit een weloverwogen beleidsvisie, (prestatie)afspraken maken over voornemens om pakketten

huurwoningen voor uitpanding aan te bieden onder andere voor verkopen aan natuurlijke personen voor eigen bewoning, zodat verkoopvoornemens van toegelaten instellingen passen in een vooraf besproken en overeengekomen kader. Hiertoe zal in de verantwoording over de prestatievoornemens door de toegelaten instellingen op grond van de artikel 44 van de Herzieningwet gevraagd worden aan te geven in welke postcodegebieden, op 4-cijferig niveau (lees: buurtniveau) men voornemens is te verkopen aan natuurlijke personen voor eigen bewoning.

1.5.3 investeringen in niet-Daeb vastgoed

markttoets

Uit de wet volgt dat de toegelaten instelling de minister informeert over het voornemen om niet-Daeb taken uit te voeren, direct nadat de gemeente heeft aangegeven dat de toegelaten instelling hierom gevraagd wordt. De gemeente dient dan al overlegd te hebben met andere gemeenten die een direct belang bij het voornemen hebben. Uit de wet volgt eveneens dat de toegelaten instelling bij het inlichten van de minister de hiervoor reeds genoemde verklaring van de gemeente bijvoegt, waarin staat dat die gemeente de investering noodzakelijk acht en door middel van een markttoets is nagegaan of andere partijen dan de toegelaten instelling interesse heeft in het uitvoeren van die voornemens.

Bij het uitvoeren van de betreffende niet-Daeb werkzaamheden mag er geen sprake zijn van bevoordeling van de toegelaten instelling. In dit besluit is dan ook opgenomen dat de gemeente aanvullend op de wet dient te verklaren dat zij (1) alle partijen dezelfde informatie heeft verstrekt en geen informatie heeft verstrekt aan partijen indien deze daarmee een voordeel behalen ten opzichte van andere partijen, en (2) indien de oorspronkelijke voorwaarden significant zijn gewijzigd, deze zijn bekendgemaakt aan alle partijen die ook de algemene bekendmaking hebben ontvangen. Dit om partijen die onder de oude voorwaarden geen interesse hadden, ook de nieuwe voorwaarden in overweging te kunnen laten nemen.

De minister zal bezien of alle aangeleverde informatie compleet en juist is, of het voornemen binnen het werkdomein als beschreven in artikel 45 van de wet past, en of er klachten zijn binnengekomen over bevoordeling. Met artikel 3.2c, eerste lid, onderdeel c wordt beoogd dat geïnteresseerde partijen die de voornemens niet mogen uitvoeren, op de hoogte worden gesteld van dit besluit en de kans krijgen bij de minister een klacht in te dienen. Zonder tegenbericht, kunnen toegelaten instellingen doorgaan met het uitwerken van hun plannen.

In het specifieke geval dat er een andere geïnteresseerde partij is, maar de gemeente aannemelijk heeft gemaakt dat de volkshuisvesting ermee gediend is dat de toegelaten instelling het voornemen uitvoert, zal de minister nadat hij geïnformeerd is een beslissing moeten nemen of doorgegaan mag worden met de uitwerking van de plannen. Toegelaten instellingen en andere geïnteresseerde partijen worden in staat gesteld hun zienswijze te geven, alvorens de minister beslist.

rendementstoets op het eigen vermogen

Uit de zienswijze van de borgingsvoorziening bij een voorgenomen niet-DAEB investering zal onder meer moeten blijken wat het rendement op het in de investering te steken eigen vermogen uit de niet-DAEB is. Uit de investering moet dan zowel de rente op de daarvoor aangetrokken lening kunnen worden terugverdiend als dit rendement op het eigen vermogen. Indien bijvoorbeeld een investeringsproject voor 80% wordt gefinancierd tegen een rente van 6% en voor 20% met eigen vermogen met een rendementseis van 2% dan dient dit project minimaal $80\% \times 6\% + 20\% \times 2\% = 5,2\%$ rentabiliteit te genereren.

Bij ministeriële regeling zullen minimale rendementpercentages voor het ingestoken eigen vermogen worden vastgesteld. De rendementseisen worden in elk geval gedifferentieerd naar herstructurering met externe financiering, herstructurering met interne financiering en investeringen in onbebouwde gebieden (nieuwe uitleg). Tevens wordt in dit besluit de mogelijkheid open gehouden van een risico-opslag op het minimaal vereiste rendement voor bepaalde typen vastgoed, zoals winkels en bedrijfsruimten, voor het geval zou blijken dat een dergelijke opslag

vanuit een optiek van risicovermindering zinvol en wenselijk is. De concrete systematiek van de verschillende rendementseisen zou in de nadere uitwerking moeten worden bepaald. Deze zou ook kunnen verschillen voor investeringen in of buiten herstructurering, en met of zonder interne financiering. Aangezien het WSW de taak krijgt om de investering te toetsen met het oog op de financiële continuïteit van de Daeb, kunnen onderdelen van de nadere risicobeheersing ook vormgegeven worden binnen de WSW-toets en behoeven zij niet in alle gevallen regeling bij Minister.

Bij een investering in herstructurering met externe ongeborgde financiering kan richtinggevend gedacht worden aan een rendement van 2% op het eigen vermogen. 2% komt grofweg overeen met het historisch gemiddelde rendement op dit moment op investeringen in de corporatiesector. Met een minimale rendementseis wordt, tezamen met de risicobeoordeling door het WSW, met name beoogd het vermogen van de toegelaten instellingen te beschermen tegen financiële achteruitgang door investeringen in de niet-Daeb tak en te grote financiële risico's daarbij. Derhalve is het ook wenselijk om niet alleen te kijken naar de historische rendementen, maar vooruitkijkend ook naar het rendement dat structureel past bij de gewenste inzet van maatschappelijk gebonden vermogen. De bepaling van de rendementspercentages op het eigen vermogen kan op verschillende wijzen, de te hanteren methodiek wordt bij nadere uitwerking bepaald. Ook zal nader worden bezien of het wenselijk en mogelijk is bij de vaststelling en periodieke herijking van de percentages rekening te houden met markt-, rente- en rendementsontwikkelingen. Met een dergelijke rendementseis wordt primair tot uitdrukking gebracht dat de gemeente aan deze activiteiten een publiek belang hecht en de toegelaten instelling hier dus een rendementseis aan kan verbinden die deze maatschappelijke wensen weerspiegelt, net als het geval is bij de eis die zij voor de inzet van haar eigen vermogen voor DAEB-activiteiten verlangt. Er is een maatschappelijk belang gemoeid met de activiteiten en derhalve is een alternatieve beleggingsmogelijkheid niet het referentiekader voor het vereiste rendement.

Als het investeringsvoornemen in de niet-DAEB betrekking heeft op onbebouwde grond (nieuwe uitleg), dan moeten deze investeringen geheel marktconform plaatsvinden. Om die reden wordt er hier een hogere rendementseis voor het ingestoken eigen vermogen gesteld dan bij herstructurering. Op basis van de huidige rendementseisen van beleggers kan richtinggevend gedacht worden aan 6%, conform rendementseisen van beleggers bij dit soort projecten. Anders dan bij herstructurering is hier naast bescherming van het corporatievermogen een belangrijk doel van de rendementseis, het voorkomen van oneerlijke mededinging jegens particuliere marktpartijen. Ook als uit de markttoets blijkt dat marktpartijen geen interesse hebben in het zelf uitvoeren van het betreffende investeringsproject, kunnen zij er last van ondervinden als corporaties bijvoorbeeld een niet-marktconforme huurprijs zouden vragen voor huurwoningen in een concurrerend middensegment. Door het hanteren van een marktconforme rendementseis wordt dit tegengegaan.

Indien het gaat om een investering in herstructurering, en er is sprake van interne financiering vanuit de Daeb tak, dan zou de rendementseis voor de ingezette eigen niet-Daeb middelen hoger moeten liggen dan bij herstructurering zonder interne financiering. De rendementseis is in dit geval hoger omdat financiële toetsing van het project door een externe financier hier ontbreekt. Richtinggevend kan worden gedacht aan 4%, als gemiddelde van de genoemde 2% voor herstructurering met externe financiering en de 6% voor niet-DAEB investeringen op onbebouwde grond. De vast te stellen niveaus zullen nader worden bezien en ook extern worden getoetst.

rente bij interne lening DAEB aan niet-DAEB

De rente op de interne lening zal eveneens bij ministeriële regeling worden vastgesteld op basis van een nader te bepalen opslag op de rente voor 10-jarige staatsleningen. Vooralsnog wordt gedacht aan een renteopslag van 1,5%. Ook bij de rente voor interne financiering zal de zin en wenselijkheid van een gedifferentieerde opslag per vastgoedtype nader worden bezien.

aflossing interne lening DAEB aan niet-DAEB

Het aflossingstempo van de interne lening zal in principe het tempo van aflossing van WSW-geborgde leningen die waren aangetrokken op het moment dat de interne lening wordt verstrekt, moeten volgens. Hierbij mogen de aflossingsverplichtingen van 5 jaren bij elkaar worden genomen. Hierdoor kan eventuele externe herfinanciering van de afgeloste interne leningen meer periodiek plaats vinden en een groter volume betreffen.

Aflossing van de interne lening kan geheel of gedeeltelijk achterwege blijven voor zover en zolang alternatieve externe financiering aantoonbaar niet mogelijk is en aflossing uit de kasstromen van de niet-DAEB de financiële continuïteit van de niet-DAEB in gevaar brengt (bedrijfsmatige toets).

1.5.4 het aangaan van verbindingen

Artikel 21 van de Herzieningswet bepaalt dat een toegelaten instelling voor het aangaan van een verbinding met een andere rechtspersoon of vennootschap de voorafgaande goedkeuring van de minister nodig heeft. In dit besluit zijn de voorwaarden opgenomen waaronder de minister goedkeuring kan verlenen. De minister onthoudt zijn goedkeuring aan het aangaan van een verbinding wanneer de toegelaten instelling de verbinding kapitaal zal verschaffen anders dan in de vorm van aandelen. Alleen bij een juridische scheiding van Daeb en niet-Daeb werkzaamheden kan dat bij de start anders liggen. De minister zal een verbinding niet goedkeuren wanneer de verbinding leidt tot een onaanvaardbaar risico dat het ingebrachte vermogen niet bestemd blijft voor de volkshuisvesting of de verbinding niet in het belang van de volkshuisvesting is. Daarnaast moeten de statuten aan de eisen in dit besluit voldoen. De eisen die in dit besluit zijn opgenomen zijn er op gericht te waarborgen dat de toegelaten instelling zeggenschap houdt in de algemene vergadering zolang zij de meerderheid van het kapitaal verschaft. Afwijkende regelingen in de statuten zijn niet toegestaan. Daarnaast is een aantal besluiten benoemd waarmee de algemene vergadering voorafgaand moet instemmen, zoals grote investeringen, of het oprichten van of deelnemen aan een kleindochter.

1.6. Reglement financieel beheer

Toegelaten instellingen moeten op basis van artikel 55a, tweede lid, van de Herzieningswet over een reglement financieel beheer beschikken. Met dit besluit worden nadere eisen gesteld aan dit reglement.

Dit reglement geldt ook voor afhankelijke ondernemingen (meerderheidsbelang) en samenwerkingsvennootschappen waarin de toegelaten instelling volledig aansprakelijk vennote is. De eisen die aan het reglement gesteld worden hebben onder meer betrekking op de uitgangspunten van het financieel beleid en beheer, de organisatie en jaarlijkse monitoring en de betrokkenheid van het intern toezicht op het beheer.

Door het Kabinet is voor instellingen die een publiek belang dienen (waartoe ook toegelaten instellingen worden gerekend), anders dan overheden zelf, een normenkader voor financieel beheer, verantwoording en intern toezicht vastgesteld⁴. Bij de in dit besluit te stellen regels is dit normenkader als uitgangspunt gehanteerd. Daarnaast valt de tot de inwerkingtreding van dit besluit vigerende derivatenregeling onder het in de AMvB uit te werken reglement (als verwijzing naar de regeling). Er is geen aanleiding om de bestaande regeling aan te passen.

1.7. Klachtenreglement

In de Herzieningswet is bepaald dat er bij AMvB een klachtenreglement wordt aangewezen dat voor alle toegelaten instellingen geldt.

Met dit besluit wordt daar invulling aan gegeven. Daarbij kiest de regering ervoor het voorbeeld klachtenreglement van Aedes als reglement aan te wijzen, voorzover dit niet in strijd is met enige

⁴ Brieven minister van Financiën van 27 november 2013 en 23 januari 2014, Kamerstukken II, 2013/14, 33 822, nrs. 1 en 2.

wetgeving. Het reglement van Aedes voorziet thans in een adequate regeling voor de afhandeling van klachten.

Door de Europese Commissie is inmiddels een richtlijn vastgesteld die gaat over buitengerechtelijke geschillenbeslechting consumenten⁵. Ter implementatie van de richtlijn is door de regering inmiddels een wetsvoorstel in voorbereiding, de zogenoemde Implementatiewet. Wanneer dit wetsvoorstel wordt ingevoerd zal het reglement van Aedes op onderdelen moeten worden aangepast bijvoorbeeld ten aanzien van een elektronische toegang van de klager tot de procedure, de onafhankelijkheid van de klachtencommissie en de eis dat de klachtencommissie binnen 90 dagen de uitkomst van de procedure aan de klager beschikbaar dient te stellen. De regering wil geen specifieke regels stellen die vooruitlopen op de implementatiewet, maar gaat ervan uit dat Aedes daar met haar voorbeeldreglement te zijner tijd in overleg met betrokken partijen zoals bijvoorbeeld de Woonbond invulling aan geeft. De regering acht het wenselijk dat de toegelaten instelling in haar jaarverantwoording ingaat op de in dat jaar behandelde klachten.

Hoofdstuk 2. Werkdomein

In de Herzieningswet wordt het werkdomein van toegelaten instellingen toegespitst op de kerntaken zodat het maatschappelijk bestemd vermogen daarvoor primair wordt ingezet. Daarnaast moeten toegelaten instellingen naar aanleiding van het besluit van de EC uit 2009 een scheiding aanbrengen tussen taken die tot de Daeb behoren en overige taken.

In de Herzieningswet is het werkdomein van toegelaten instellingen vastgelegd in artikel 45. Dit artikel heeft zowel betrekking op de Daeb werkzaamheden als de niet-Daeb werkzaamheden. De opdracht voor de Daeb is neergelegd in artikel 47 van de Herzieningswet. Zowel voor het werkdomein genoemd in artikel 45 als de Daeb genoemd in artikel 47 en verder worden bij AMvB nadere regels gesteld.

In deze paragraaf wordt ingegaan op de voorwaarden die in dit besluit worden gesteld waar het gaat om de inkadering van het werkdomein en de invulling van de Daeb taken.

2.1. Het werkdomein

Artikel 45 van de Herzieningswet bepaalt dat tot het werkdomein van toegelaten instellingen en de met hen verbonden ondernemingen, naast de verhuur van woningen, ook het verlenen van diensten aan bewoners (onder c), de ontwikkeling van maatschappelijk vastgoed (onder d), het bijdragen aan de leefbaarheid (onder f) en bedrijfsmatig vastgoed (onder g) wordt gerekend. Met dit besluit worden daarbij de volgende nadere regels gesteld.

Mede in verband met het verduurzamen van de voorraad en het leveren van een bijdrage aan duurzaamheid in het algemeen, mogen toegelaten instellingen voorzieningen aan hun woningen aanbrengen waarmee op een duurzame manier voorzien kan worden in het energiegebruik in de woning (zonnepanelen, grondwarmtepompen, warmte-koude opslaginstallaties e.d.). Dit mag ook als deze in, op of aan gebouwen zijn aangebracht in de buurt van het woningbezit, op voorwaarde dat deze voorzieningen uitsluitend ten goede komen aan de eigen huurders van de betreffende woningen. Dit type voorzieningen wordt beschouwd als onderdeel van de infrastructuur van een woning. Het is ook toegestaan dat een toegelaten instelling huurders die dat zelf willen, ondersteunt bij het installeren van duurzame voorzieningen en de kosten verrekt via de servicekosten. Toegelaten instellingen mogen niet treden in energieleveranties aan derde partijen. Wel is het toegelaten instellingen toegestaan, net als particuliere eigenaren van woningen en gebouwen, energie van bijvoorbeeld op de woning of het gebouw geplaatste zonnepanelen terug te leveren aan het energienet. Ook wordt ruimte geboden voor energieleveranties bij gemengde complexen, indien de toegelaten instelling bijvoorbeeld een deel van de woningen heeft verkocht aan voormalige huurders.

⁵ Richtlijn 2013/11/EU van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende alternatieve beslechting van consumentengeschillen en tot wijziging van de Verordening (EG) nr. 2006/2004 en Richtlijn 2009/22/EG (richtlijn ADR consumenten)

2.2. Diensten aan bewoners, maatschappelijk vastgoed

Waar het gaat om de levering van diensten aan bewoners wordt in het besluit aangegeven welke diensten niet tot het werkdomein behoren. Het gaat daarbij met name om diensten die primair door andere maatschappelijke organisaties worden aangeboden of waarbij, wanneer toegelaten instellingen ze zouden aanbieden, sprake is van oneigenlijke concurrentie met marktpartijen. Toegelaten instellingen mogen hun woningen zelf schoonmaken als bewoners verhuizen als onderdeel van mutatieonderhoud, of in geval het woongenot van andere huurders onder druk komt te staan als een woning onvoldoende wordt schoongehouden en er bedreigende en onhygiënische situaties ontstaan. Het is echter niet toegestaan een met de markt concurrerende schoonmaakdienst ten behoeve van derden te exploiteren. Hetzelfde geldt bij woninginrichting: de toegelaten instelling mag dit doen als het gemeubileerde en/of gestoffeerde verhuur betreft en de kosten verrekenen via de servicekosten, maar het is niet de bedoeling dat een toegelaten instelling een met de markt concurrerend woninginrichtingsbedrijf start ten behoeve van derden.

Toegelaten instellingen verkopen regelmatig bezit. Zij mogen alleen in die situatie als makelaar optreden. Maar het is niet toegestaan dat zij in het verlengde daarvan zelf als notaris, makelaar voor derden of hypotheekadviseur gaan optreden. Het is ook verboden hypotheekleningen met gunstige voorwaarden aan te bieden aan het eigen personeel. Toegelaten instellingen mogen zelf geen verzekeringen aanbieden, maar mogen wel bemiddelen voor verzekeringen als dit betrekking heeft op de eigen woongelegenheden. Toegelaten instellingen mogen verder geen leningen verstrekken, ook niet met gunstige voorwaarden, aan het eigen personeel of aan huurders. Leningen zijn wel toegestaan aan de eigen BV's (zie eerder in deze toelichting) en aan andere toegelaten instellingen in het kader van collegiale steunverlening. Ook kan de toegelaten instellingen producten als koopgarant, waarbij woningen onder voorwaarden kunnen worden verkocht, blijven aanbieden. Daarbij zal wel een toedeling van activiteiten moeten plaatsvinden tussen Daeb activiteiten (de verkoop van bestaande woningen) en niet Daeb activiteiten (de verkoop van nieuwe koopwoningen met koopgarant).

Verder mogen toegelaten instellingen (financiële) ondersteuning bieden aan startende kopers (PM tekst besluit). Toegelaten instellingen mogen dienstbaar zijn aan een VvE in dergelijke complexen.

Uitvoering van werkzaamheden voor derden (bijvoorbeeld VvE beheer voor complexen waar de toegelaten instelling geen bezit heeft) wordt gerekend tot de niet-Daeb activiteiten en dient ondergebracht te worden in de niet-Daeb tak. Wanneer het nieuwe activiteiten betreft moet de toegelaten instelling daartoe wel door de gemeente worden gevraagd. De gemeente zal daartoe een markttoets moeten uitvoeren.

In het besluit is verder opgenomen welke werkzaamheden uitsluitend zijn toegestaan. Zo mogen toegelaten instellingen bijvoorbeeld wel maatschappelijk (zorg) vastgoed bouwen en beheren maar niet het personeel in dienst hebben: dus bijvoorbeeld geen zorgdiensten, maaltijdendiensten, medische diensten, naschoolse opvang, hulpverlening bij schooluitval, opvoedondersteuning, onderwijs en dergelijke aanbieden. Deze diensten kunnen niet gerekend worden tot woondiensten. Toegelaten instellingen zijn verder geen onderwijsinstellingen en het is hun dan ook niet toegestaan zelf onderwijs aan te bieden. Wel mogen zij opleidingen verzorgen voor het eigen personeel. Ook mogen zij betrokken zijn als leerwerkbedrijf op het terrein van de volkshuisvesting en in dat verband o.a. stages begeleiden en samenwerken met een MBO- of HBO-instelling.

Waar het gaat om maatschappelijk vastgoed is in het besluit benoemd welke vormen van maatschappelijk vastgoed zijn toegestaan. Het gaat dan om het opnemen van ruimten in de plint van een woongebouw of om losstaande kleinschalige buurthuizen met daarin kleinschalige voorzieningen met een maatschappelijke bestemming, zonder commerciële functies, die niet door anderen zouden behoeven te worden gebouwd en verhuurd. Onderwijs in scholen en de exploitatie van vastgoed daarvan en activiteiten als centra voor jeugd en gezin worden dan ook niet tot het toegestane maatschappelijk vastgoed c.q. de toegestane diensten in een buurthuis gerekend. Er zijn daarnaast ook andere vormen van maatschappelijk vastgoed die een toegelaten instelling niet mag bouwen of beheren: gebedshuizen, gevangenissen, musea, crematoria, gemeentehuizen, filmhuizen, voetbalstadions, brandweerkazernes etc. Het betreft doorgaans gebouwen, die in bezit zouden moeten zijn van de organisatie die het gebouw gebruikt, waarbij er voor de toegelaten

instelling, indien zij deze zouden bezitten, een exploitatierisico zou kunnen ontstaan en waarbij bovendien een beperkte relatie bestaat met het wonen of de eigen huurders.

Voor maatschappelijk vastgoed dat wel is toegestaan geldt als eis dat het maatschappelijk vastgoed moet zijn gelegen in gebieden waar woongelegenheden in eigendom van de toegelaten instelling zijn gelegen. Tenslotte geldt als voorwaarde dat verhuur plaats vindt aan stichtingen of verenigingen die op de buurt of wijk gerichte activiteiten uitoefenen

Als toegestane activiteiten in buurthuizen kan dan bijvoorbeeld worden gedacht aan een maatschappelijke activiteiten als een gemeenschapscentrum, een jongeren centrum zonder horeca en dorps of wijkbibliotheken Zie daartoe bijlage 5. In het kader van de Tijdelijke regeling diensten van algemeen economisch belang toegelaten instellingen volkshuisvesting (hierna: staatssteunregeling) zoals deze per 1 januari 2011 is ingevoerd, was het toegelaten instellingen toegestaan maatschappelijk (zorg)vastgoed met staatssteun te bouwen en beheren. Het betrof een limitatieve lijst waarbij gebouwen en functies die al dan niet specifiek in die gebouwen zijn onder te brengen waren vermengd. In dit besluit wordt een uitsplitsing gemaakt in gebouwen enerzijds en functies die daarin ondergebracht kunnen worden anderzijds.

In geval het expliciet een woongebouw betreft waarbij, soms voor een in de tijd afgebakende periode, zorg of begeleiding aan de orde is, is dit onder het wonen geschaard en niet meer onder de noemer maatschappelijk vastgoed. Het betreft woonzorg gebouwen inclusief in pandige zorgsteunpunten, ruimten voor dagbesteding en dergelijke. Het betreft ook hospices of opvangthuizen zoals blijf-van-mijn-lijfhuizen, dag- en nachtopvang voor dak- en thuislozen (bijlage 4). Toegelaten instellingen mogen dit type gebouwen met hun functies gewoon bouwen en beheren, ook als losstaand gebouw.

Een tweede categorie betreft met name functies in gebouwen die de toegelaten instelling niet meer nieuw mag bouwen of beheren: schoolgebouwen, brede scholen met allerlei vormen van extra functies zoals voor-, tussen- of naschoolse opvang, kinderopvang, peuterspeelzalen. Het betreft ook sportvoorzieningen, sporthallen of sportcomplexen in de wijk. Het gaat verder om centra voor werk en gebouwen van waaruit bedrijvigheid in de buurt bevorderd wordt. In deze gevallen mag de toegelaten instelling geen nieuwe initiatieven starten maar de in bezit zijnde gebouwen wel behouden en exploiteren. Zoals al eerder gesteld mag de toegelaten instelling de diensten/functies niet (meer) zelf aanbieden maar het gebouw wel ter beschikking houden voor andere maatschappelijke organisaties die de genoemde diensten aanbieden. Het betreft de onderdelen uit bijlage 6. Voor dit vastgoed kan de lopende WSW borging worden voortgezet en kan herfinanciering met WSW borging plaatsvinden.

Samenvattend: in bijlage 4 staat een opsomming van voorzieningen die als wonen wordt beschouwd, in bijlage 5 een opsomming van maatschappelijk vastgoed toegestaan om nieuw te ontwikkelen in de plint van een woongebouw, dan wel losstaand. In bijlage 6 staat een opsomming van het maatschappelijk vastgoed dat op basis van deze wet niet meer mogelijk is, maar dat wordt geëerbiedigd gegeven dat het onder de eerdere wetgeving wel mogelijk was.

Toegelaten instellingen kunnen gebouwen of bebouwde terreinen verwerven om deze te transformeren tot woonruimte en/of maatschappelijk vastgoed. Op deze terreinen kunnen gebouwen staan, die (deels) worden gesloopt en/of herbestemd. Met het oog op een verantwoorde transformatie kan het nodig zijn dat gebouwen voor een beperkte periode worden verhuurd aan de zittende instanties die na de transformatie niet terugkeren (bijvoorbeeld een school of een kantoor). In deze situaties is het geoorloofd dat de toegelaten instelling gedurende een periode van ten hoogste vijf jaar het aangekochte verhuurt aan de oorspronkelijke huurder. De minister dient hier voorafgaand mee in te stemmen.

2.3. Leefbaarheid

In dit besluit is een nadere omschrijving gegeven van diensten die de toegelaten instelling mag aanbieden om de leefbaarheid in stand te houden. Het betreft onder meer woonmaatschappelijk werk waartoe mede behoort het leveren van een bijdrage en betrokkenheid bij multiprobleemsituaties in het kader van de achter-de-voor-deur-aanpak alsmede het in dienste

hebben van een huismeester. Daarnaast kan de toegelaten instelling betrokken worden bij de bestrijding van overlast. Toegelaten instellingen mogen in deze aanpak uitsluitend betrokken zijn voor hun eigen huurders en uitsluitend in adviserende en bemiddelende zin. Het daadwerkelijk aanpakken van problemen is de competentie van andere maatschappelijke organisaties en de gemeente.

Toegelaten instellingen mogen ook investeren in de woonomgeving, maar dan wel in de directe omgeving van het bezit. Het is niet de bedoeling dat de toegelaten instelling investeert in de hele wijk of zelfs in wijken waar zij geen bezit heeft. Dat toegelaten instellingen het eigen groen om hun complexen onderhouden is toegestaan, maar het kan niet zo zijn dat zij dit in de openbare ruimte ook doen. Dat is de verantwoordelijkheid van de gemeente. Wel is het denkbaar dat de toegelaten instelling initiatieven van bewoners ondersteunt op een proportionele wijze gerelateerd aan het bezit van de toegelaten instelling. De toegelaten instelling mag bijdragen aan de bevordering van een schone woonomgeving, maar met de beperking tot de direct om haar bezit gelegen ruimte. Zij mag ook vanuit verantwoord vastgoedbeheer betrokken zijn bij het bevorderen van de veiligheid in en om het bezit, mede omdat zij als verhuurder het woongenot van de huurders moet garanderen, maar het is niet de bedoeling dat de toegelaten instelling een eigen veiligheidsteam in de wijk heeft. Optreden bij onveilige situaties, voor zover deze niet samenhangen met de infrastructuur van het bezit, is een taak van politie en gemeente. Ook sponsoring is niet toegestaan.

2.4. Gebouwen met een bedrijfsmatige gebruiksbestemming

a) Kantooruimte en als onderdeel van maatschappelijk vastgoed

Toegelaten instellingen mogen beperkt betrokken zijn bij de bouw en exploitatie van bedrijfsmatig onroerend goed of vastgoed voor commerciële huurders. Zo mogen zij de eigen kantooruimte bouwen en beheren. Dit wordt aangemerkt als Daeb. Zij mogen een afgeperkt deel (maximaal 10% van het bruto vloeroppervlak) van hun maatschappelijk vastgoed aan een commerciële huurder verhuren. Een voorbeeld is het verhuren van een ruimte aan een huisarts of kapper in een woonzorgcomplex.

b) Overig vastgoed met een bedrijfsmatige gebruiksbestemming

In geval er in de plint van een woongebouw (of op, onder of aan zo'n woongebouw) een of meer winkels worden ondergebracht, bijvoorbeeld in het kader van het herstructureren van een wijk, dan mag de toegelaten instelling deze winkelruimten uitsluitend realiseren als de markttoets door de gemeente uitwijst dat een commerciële partij deze niet wil bouwen. Daarnaast moet de investering net als andere niet-Daeb werkzaamheden worden getoetst door het WSW. Voor deze investeringen geldt derhalve dat de procedure van artikel 44b en verder van de wet moet worden doorlopen. Voor deze investeringen geldt wel een beperking in omvang. De investering in bedrijfsmatig vastgoed mag niet meer dan 25 % van de investering uitmaken en de investering in het bedrijfsmatig vastgoed is maximaal € 10 mln.

2.5. Voorwaarden voor de uitvoering Daeb taken

2.5.1 Inkomensgrens woningtoewijzing

Met de Herzieningswet wordt invulling gegeven aan het besluit van de EC van 15 december 2009. In dit besluit zijn de voorwaarden vastgelegd waaronder toegelaten instellingen in aanmerking kunnen komen voor staatssteun (compensatie). Op grond van dit besluit is in artikel 47 een Daeb opgedragen aan toegelaten instellingen.

Eén van de voorwaarden was dat de vrijkomende sociale huurwoningen voor tenminste 90 % worden toegewezen aan huishoudens met een inkomen van maximaal € 33.000,- (prijsspeil 2009). De inkomensgrens wordt bij AMvB vastgelegd. Met dit besluit wordt daar invulling aan gegeven. Zoals door de minister voor Wonen en Rijksdienst in zijn brief van 11 april 2014 (Kamerstukken II, 32 847, nr. 119) is aangegeven kiest het kabinet ervoor, in lijn met de motie Monasch c.s. (Kamerstukken II, 2013/14, 33 750 XVIII, nr. 24), tijdelijk (vijf jaar) aan de middengroepen (met een inkomen tot € 38.000,- (prijsspeil 2012) extra toegang tot de sociale huursector te bieden. Daarbij wordt aangesloten bij de verkenning die de minister van Binnenlandse Zaken en

Koninkrijksrelaties bij de EC heeft uitgevoerd (brief 30 oktober 2012, Kamerstukken II 2012/13, 29 453, nr. 277). In dit besluit is dan ook vastgelegd dat de toegelaten instelling tenminste 80 % van de vrijkomende sociale huurwoningen moet toewijzen aan huishoudens met een inkomen tot € 34.678 (prijspeil 2014), maximaal 10 % aan huishoudens met een inkomen tussen € 34.678 en € 38.000,-. Maximaal 10 % mag zij vrij toewijzen.

Het is op grond van artikel 48 van de wet mogelijk dat toegelaten instellingen de minister verzoeken om voor hen een lager toewijzingspercentage 90 vast te stellen. De minister kan dat alleen honoreren als andere toegelaten instellingen dit lagere percentage compenseren. In dit besluit is opgenomen aan welke criteria een verzoek moet voldoen. Zie daartoe nader de toelichting op artikel 3.14.

2.5.2 Uitzondering inkomenstoetsing: zorgbehoevenden

In het besluit zijn enkele uitzonderingen voor de inkomenstoetsing opgenomen. Deze uitzonderingen waren ook opgenomen in de staatssteunregeling. Zo is in het besluit opgenomen dat de inkomensgrens niet geldt in het geval dat woningen of woongelegenheden worden toegewezen op grond van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten en waar sprake is van een integrale levering van wonen en zorg op basis van een inkomensafhankelijke bijdrage. In dat geval is er immers geen sprake van een huurcontract. Daarnaast zijn er echter situaties waarbij een huishouden is aangewezen op een woning met zorg of zorg in de nabijheid, maar waarbij er (nog) geen behoefte is aan verblijf (in een instelling). Voor deze huishoudens is de mogelijkheid om een woning te betrekken waarbij de zorg ook daadwerkelijk geleverd kan worden essentieel. Door de inkomenseisen voor sociale huurwoningen kan de situatie ontstaan dat huishoudens met een specifieke zorgbehoefte daarvoor niet in aanmerking kunnen komen. Ook zij zijn van de inkomenstoets vrijgesteld. Het gaat dan om huishoudens met een specifieke zorgbehoefte. Zie nader de artikelsgewijze toelichting bij artikel 3.11.

Evenals in de staatssteunregeling is in dit besluit voorzien in een regeling die er voor zorg draagt dat ook intermediaire partijen die woningen van een toegelaten instelling verhuren zich houden aan de regels voor de inkomenstoetsing. In die gevallen is het deze intermediaire verhuurder die de inkomenstoets moet uitvoeren. De intermediair komt daarmee te beschikken over de gegevens met betrekking tot de individuele toewijzingen, terwijl de toegelaten instelling zich over alle toewijzingen, met inbegrip van die door intermediairs, dient te verantwoorden. De toegelaten instelling moet zich, gezien haar uitgebreide verantwoordelijkheid voor het juiste handelen van de intermediairs, ervan verzekeren dat die gegevens juist en volledig zijn en zij daarover voldoende wordt geïnformeerd. Zij moet zich er maximaal voor inspannen dat hierover toereikende afspraken worden gemaakt met de intermediairs. Overeenkomsten met intermediairs – in het bijzonder de overeenkomst waarbij zij de woningen van de toegelaten instelling huren – blijven een instrument dat sterk in aanmerking komt om een en ander in vast te leggen. Zie nader de toelichting bij artikel 3.12

2.5.3 De 10 % vrije ruimte

Voor de 10 % sociale huurwoningen die de toegelaten instelling vrij kan toewijzen is in dit besluit aangegeven dat voorrang moet worden gegeven aan personen die door persoonlijke, sociale of andere omstandigheden, zoals fysieke of psychische beperkingen, moeilijkheden ondervinden bij het vinden van voor hen passende huisvesting.

Indien er na het verhuren aan bovengenoemde urgenten nog ruimte is binnen de 10%-marge, kan de toegelaten instelling deze ruimte benutten voor toewijzing aan huishoudens met hogere huishoudinkomens. Dit dient op een transparante wijze plaats te vinden aan de hand van door de toegelaten instelling vastgesteld beleid waarover de toegelaten instelling overleg moet voeren met huurdersorganisaties en bewonerscommissies.

2.6. Voorwaarden voor uitvoering van niet-Daeb taken:

In de Herzieningswet is vastgelegd dat toegelaten instellingen ook niet-Daeb werkzaamheden mogen uitvoeren indien uit een gemeentelijke toets blijkt dat marktpartijen geen belangstelling

hebben en daarnaast uit een zienswijze van het WSW blijkt dat er 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. Met dit besluit worden de voorwaarden die gelden voor de markttoets van de gemeente en de eisen die gesteld worden aan de zienswijze van het WSW nader ingevuld. (artikel 3.2.c. en 3.2.d). Zo zal de gemeente moeten verklaren dat alle partijen via een algemene bekendmaking dezelfde inlichtingen hebben ontvangen, zijn geïnformeerd over eventuele wijzigingen en dat betrokken partijen zijn geïnformeerd over het uiteindelijke besluit van de gemeente. Op basis daarvan kunnen partijen besluiten bezwaren bij de minister kenbaar te maken.

2.7. Werkzaamheden in de grensregio: België/Duitsland

Artikel 41a van de Herzieningswet bepaalt dat de minister vooraf goedkeuring moet verlenen wanneer een toegelaten instelling werkzaamheden wil verrichten in de nabijheid van Nederland (in concreto Duitsland en België). Bij AMvB worden voorschriften gegeven over de goedkeuring van dergelijke verzoeken. Met dit besluit wordt daar invulling aan gegeven. Toestemming wordt alleen verleend indien de werkzaamheden passen binnen de toegestane werkzaamheden van een toegelaten instelling en de toegelaten instelling bij de aanvraag om toestemming verder aannemelijk maakt dat met de werkzaamheden het belang van de volkshuisvesting in Nederland, meer in het bijzonder in de regio waarin zij feitelijk werkzaam is, wordt gediend. Van het dienen van het belang van de volkshuisvesting in Nederland is slechts sprake bij werkzaamheden in aansluitende woongebieden waartussen sprake is van een natuurlijke uitwisseling van aldaar woonachtige personen. Bij het verzoek om goedkeuring moet de toegelaten instelling aannemelijk maken dat daaraan wordt voldaan. Gemeenten waar de toegelaten instelling werkzaam is en de gemeente(n) in het buitenland waar zij werkzaamheden wil ontplooiën zullen om een zienswijze worden gevraagd.

2.8. Betrokkenheid bij volkshuisvesting in het buitenland

Het wordt toegelaten instellingen niet toegestaan activiteiten in het buitenland te ontwikkelen of te ondersteunen. Garanties die al bestaan op het moment van invoering van de wet behoeven niet te worden beëindigd, maar er mogen geen nieuwe garanties worden aangegaan.

Hoofdstuk 3. Verantwoording

3.1. Verantwoording algemeen

Met de jaarrekening (artikel 35), het jaarverslag (artikel 36) en het volkshuisvestingsverslag (artikel 36a) wordt door de toegelaten instelling verantwoording afgelegd over de door haar geleverde prestaties. Voor de minster, gemeenten, huurdersorganisaties en andere belanghebbenden zijn deze gegevens van belang. Voor de jaarrekening en het jaarverslag vloeien de inhoudelijke eisen voort uit Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek. Bij AMvB kunnen bepalingen uit dit boek worden aangewezen die niet van toepassing zijn. Daar wordt met onderhavig besluit invulling aan gegeven.

3.2. Waardering marktwaarde

In de novelle is aangegeven dat ten behoeve van maximale externe transparantie een waardering van de onroerende zaken op actuele waarde (marktwaarde) verplicht wordt gesteld. Een waardering op marktwaarde is ook in verband met de eis van een ongeborgde financiering van de niet-Daeb tak/woningvennootschap wenselijk, omdat dit financiers een reëel inzicht geeft in het financiële reilen en zeilen in zowel de Daeb-tak als de niet-Daeb-tak/woningvennootschap.

In de wet is bepaald (artikel 35, tweede lid) dat in de jaarrekening de activa gewaardeerd worden tegen actuele waarde. In dit besluit worden daar nadere voorschriften voor gegeven. Het kabinet heeft de afgelopen periode met verschillende partijen gesproken over een mogelijke vormgeving van de waardering op marktwaarde. Het kabinet hecht er sterk aan dat er een waardering op marktwaarde komt die optimaal rekening houdt met de gewenste toepasbaarheid voor de

verschillende partijen in de sector, zowel voor de gebruikers (toegelaten instellingen), toezichthouders (intern en extern), als voor andere partijen (gemeenten, marktpartijen, huurdersorganisaties). Daarbij zal het kabinet de betreffende uitwerking beoordelen op de eenvoud van haar toepasbaarheid en de administratieve lasten, de beschikbaarheid van normen en parameters waarmee de marktwaarde concreet kan worden bepaald, de transparantie van de methodiek, de flexibiliteit respectievelijk de robuustheid van de methodiek en de manier waarop zij kan bijdragen aan een verdere professionalisering van de wijze waarop corporaties omgaan met hun vastgoed. Het kabinet laat zich op dit punt adviseren door het Centraal Fonds Volkshuisvesting. PM

3.3. Volkshuisvestingsverslag

Het volkshuisvestingsverslag (artikel 36a) bevat de volkshuisvestelijke verantwoording over de geleverde prestaties. Op grond van de wet moet dat ook gemeenten, huurdersorganisaties en andere stakeholders inzicht bieden in de gegevens die voor hen van belang zijn. Voor gemeenten geeft dit verslag ook inzicht in de wijze waarop invulling is gegeven aan de met de toegelaten instelling gemaakte prestatieafspraken. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen voorschriften worden gegeven over de inhoud van het volkshuisvestingsverslag. Dat is met artikel 2.10 van dit besluit ingevuld. De in dit besluit opgenomen verantwoordingsvereisten betreffen specifiek de taken die via deze wet aan toegelaten instellingen zijn opgedragen, waarbij onder meer verantwoord moet worden over:

- Het voldoen aan de vereisten met betrekking tot het gebied van de volkshuisvesting;
- De uitvoering van de afspraken met gemeenten en het overleg met gemeenten (inclusief de Woonagenda Sociale Huursector);
- Het overleg met huurdersorganisaties.
- De toewijzing van woongelegenheden;
- De klachtenbehandeling;
- De naleving van de governancevoorschriften.

Naast het volkshuisvestingsverslag moeten toegelaten instellingen ook een overzicht met verantwoordingsgegevens opstellen (artikel 36a, vierde lid). Bij de verantwoording zal onderscheid gemaakt moeten worden in Daeb en niet-Daeb werkzaamheden. Aan dit overzicht worden bij ministeriële regeling voorschriften gegeven. Deze verantwoordingsgegevens zijn van belang voor de beoordeling van de financiële positie van toegelaten instellingen en de controle op de inzet van staatssteun. Ook geven deze overzichten de gemeenten en andere belanghebbenden inzicht in de geleverde prestaties.

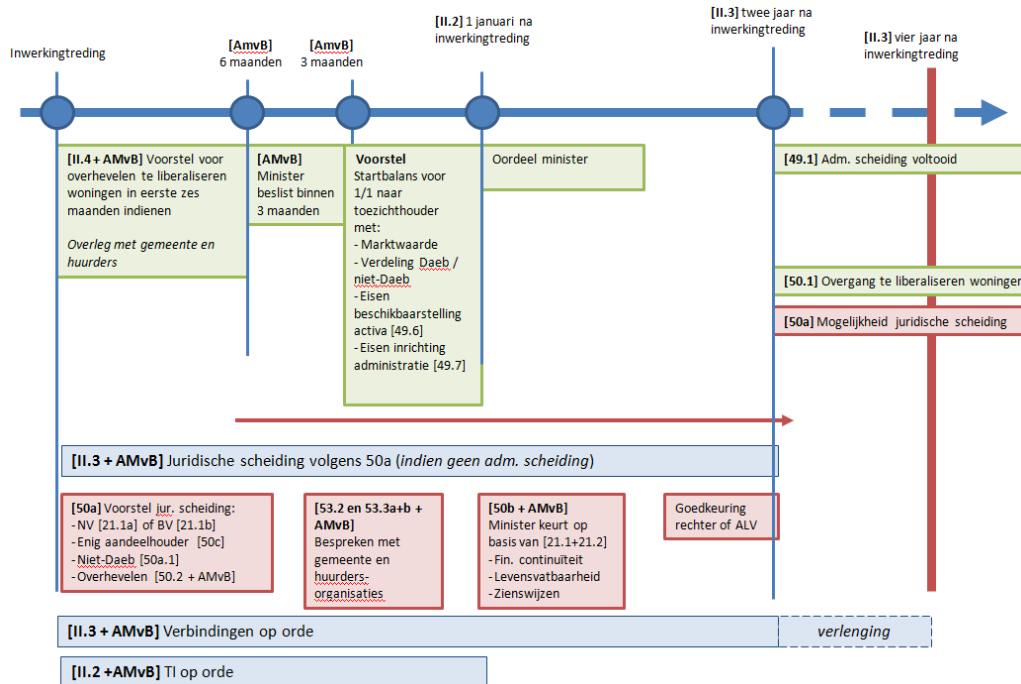
3.4. Ontvangen compensatie

In de wet is omschreven wat als compensatie voor toegelaten instellingen kan worden beschouwd. Het gaat dan om het kunnen aantrekken van leningen met borgstelling door het WSW of borgstelling daarvan door overheden, sanerings- of projectsteun en verlaging van grondprijzen door gemeenten ten behoeve van de uitvoering van Daeb werkzaamheden. Het genoten voordeel van de compensatie bestaat uit het rentevoordeel op leningen als gevolg van borging door het WSW, het verschil tussen de marktwaarde van de grond (uitgaande van de realisatie van sociale huurwoningen) en de verwervingsprijs van de toegelaten instelling en ontvangen sanerings- of projectsteun. De toegelaten instelling zal jaarlijks inzicht moeten geven in het ontvangen voordeel. Met dit besluit worden nadere regels gesteld ten aanzien van de compensatie. De eventuele maatregelen bij overschrijding van toewijzingsnorm zullen ook worden gerelateerd aan dit ontvangen voordeel.

3.5. Scheiding Daeb/niet-Daeb

Met de inwerkingtreding van de wet moeten toegelaten instellingen Daeb en niet-Daeb werkzaamheden scheiden. De toegelaten instelling kan daarbij kiezen voor een administratieve dan wel een juridische scheiding.

In deze paragraaf wordt het proces van de administratieve dan wel juridische scheiding geschetst. Het proces is schematisch aangegeven in onderstaand schema.



3.5.1. Administratieve scheiding

Bij een administratieve scheiding dient de toegelaten instelling haar baten, lasten, activa en passiva administratief toe te rekenen aan een Daeb tak respectievelijk en een niet-Daeb tak. In dit besluit is benoemd welke werkzaamheden tot de Daeb respectievelijk tot de niet-Daeb tak gerekend kunnen worden. Een toegelaten instelling kan ervoor kiezen om Daeb werkzaamheden voor de scheiding toe te rekenen aan de niet-Daeb tak. Het gaat dan bijvoorbeeld om potentieel te liberaliseren woningen. Een toegelaten instelling kan daartoe overgaan om op termijn meer woningen beschikbaar te hebben voor huishoudens met middeninkomens. Deze woningen kunnen dan na leegkomst als geliberaliseerde woningen worden verhuurd. In dit besluit zijn de voorwaarden voor een dergelijk verzoek uitgewerkt (artikel 3.25). Na een goedkeurend besluit van de minister worden de woningen aan de niet-Daeb tak toegerekend. De toegelaten instelling kan een dergelijk verzoek het eerste half jaar na inwerkingtreding van de wet indienen. De minister beslist vervolgens binnen maximaal 3 maanden. De toegelaten instelling kan vervolgens bij de administratieve scheiding en de op te stellen startbalans (zie onder) die 1 jaar na inwerkingtreding moet zijn ingevoerd rekening houden met deze beslissing.

Interne startlening

Met de administratieve scheiding worden alle door de gemeente of borgingsvoorziening geborgde leningen toegerekend aan de Daeb tak. De toegelaten instelling dient met de administratieve scheiding zorg te dragen voor een Daeb tak en een niet-Daeb tak die zelfstandig levensvatbaar en financieerbaar zijn. Om dat te bereiken wordt een interne startlening van de Daeb aan de niet-Daeb tak verondersteld, die ervoor zorgt dat de solvabiliteit in de Daeb en de niet-Daeb tak afdoende is. In dit besluit worden regels gesteld aan deze interne lening.

Goedkeuring startbalans

De uitwerking van de scheiding van de Daeb en niet-Daeb werkzaamheden is in grote mate maatwerk voor de toegelaten instelling, zij het dat de randvoorwaarde is dat beide takken zelfstandig levensvatbaar en financierbaar zijn. Met het oog daarop is in de wet opgenomen dat de toegelaten instelling de startbalans van de administratieve scheiding voor moet leggen aan de minister. Dit moet plaatsvinden in het eerste jaar na inwerkingtreding van de wet. Mocht de minister c.q. de financieel toezichthouder twijfels hebben bij de levensvatbaarheid van een van of beide takken, dan kan dat tot bijstelling van de voorgelegde uitwerking door de toegelaten instelling leiden. Na goedkeuring van de minister van de startbalans kan de toegelaten instelling de startbalans als uitgangspunt hanteren voor de administratieve scheiding. De verantwoording over de beide takken zal vervolgens plaatsvinden als onderdeel van het volkshuisvestingsverslag.

Overgang van woningen na scheiding

Een toegelaten instelling kan er ook voor kiezen woningen na de scheiding over te laten gaan van de Daeb naar de niet-Daeb tak. Daarbij zijn twee situaties te onderscheiden.

(1) de woning is leeg als gevolg van een mutatie

Dat kan bijvoorbeeld wanneer zij een woning na leegkomst geliberaliseerd wil verhuren. Een woning dient dan administratief tegen marktwaarde over te gaan van de Daeb naar de niet-Daeb tak als ware het een verkoop. Voor deze overdracht is geen voorafgaande toestemming van de minister vereist. Wel wordt van de toegelaten instellingen verwacht dat zij hun voornemens hiertoe op postcode niveau vooraf kenbaar maken in hun overzicht van voorgenomen werkzaamheden zodat deze betrokken kunnen worden bij de bespreking van de prestatievoornemens tussen gemeente en toegelaten instellingen op grond van artikel 44 van het wetsvoorstel.

(2) de woning is bewoond

Een toegelaten instelling kan ook na de scheiding nog een verzoek indienen om potentieel te liberaliseren, maar op dat moment nog gereguleerd verhuurde woningen over te laten gaan naar de niet-Daeb tak. Voor deze overgang is voorafgaande toestemming van de minister vereist en heeft de gemeente de gelegenheid haar zienswijzen te geven. In dit besluit zijn de voorwaarden daartoe nader ingevuld (artikel 3.26).

Zoals in paragraaf 1.5.2 en in de novelle is aangegeven acht de regering het wenselijk dat gemeenten en toegelaten instellingen prestatieafspraken maken over de omvang van de in de gemeente benodigde kernvoorraad. Deze afspraken kunnen dan betrokken worden bij de beoordeling van de overgang van woningen na scheiding.

3.5.2. Juridische scheiding

Wanneer een toegelaten instelling kiest voor een juridische scheiding wordt al haar niet-Daeb bezit afgescheiden naar één of meer woningvennootschappen. De overgang kan plaatsvinden door een juridische splitsing waarbij de toegelaten instelling wordt gesplitst volgens de regels van artikel 334a en verder van het BW. In dat geval wordt de toegelaten instelling 100 % aandeelhouder van de op te richten woningvennootschap. Daarnaast is overdracht van niet-Daeb werkzaamheden mogelijk onder bijzondere titel.

De regels die gelden voor de minimaal af te splitsen niet-Daeb activa en passiva zijn grotendeels gelijk als bij een administratieve scheiding. In dit besluit zijn deze regels vastgelegd (artikel 3.28). Evenals bij de administratieve scheiding kan de toegelaten instelling ook te liberaliseren woningen naar de woningvennootschap afsplitsen. Met het oog op de gevolgen voor de volkshuisvesting hebben gemeenten en huurdersorganisaties de gelegenheid hun zienswijzen te geven op de juridische scheiding en de overgang van te liberaliseren woningen (artikelen 3.29 en 3.30). De minister moet instemmen met de juridische scheiding. In dit besluit is aangegeven welke gegevens de toegelaten instelling moet overleggen bij haar verzoek om een juridische scheiding (artikel 3.30a).

Evenals bij een administratieve scheiding dient de toegelaten instelling er zorg voor te dragen dat

de toegelaten instelling en de woningvennootschap na de scheiding levensvatbaar en zelfstandig financierbaar zijn. De minister zal zijn goedkeuring onthouden als dat niet het geval is. Overigens zullen ook schuldeisers en belanghebbenden zoals het WSW in geval van een juridische scheiding zekerheden eisen op grond van de regels van het BW (artikel 334k) en kunnen zij bij gebreke daarvan in verzet komen bij de rechtbank.

Bij de juridische scheiding zal er een lening ontstaan tussen de toegelaten instelling en de woningvennootschap die er mede voor zorg draagt dat er een evenwichtige verhouding bestaat tussen de solvabiliteit van de toegelaten instelling en de woningvennootschap en dat ook recht wordt gedaan aan de eis dat zowel de toegelaten instelling als de woningvennootschap voldoende levensvatbaar en financierbaar moeten zijn. In dit besluit zijn de eisen opgenomen waaraan de lening moet voldoen (artikel 3.28). De woningvennootschap dient de lening binnen 15 jaar (annuïtair of lineair) af te lossen. De toegelaten instelling dient ook voldoende zekerheid te hebben dat de lening wordt afgelost. De toegelaten instelling kan daartoe zekerheid in de vorm van hypotheekrecht vestigen.

PM:

Voor de startlening zal in overleg met Aedes en WSW een standaard model ontwikkeld worden wat zal worden voorgeschreven.

3.6. Overcompensatie

Na de administratieve c.q. juridische scheiding worden binnen de administratief gescheiden Daeb tak, c.q. de toegelaten instelling bij een juridische scheiding, alleen nog Daeb werkzaamheden uitgevoerd. Voor de uitvoering van deze werkzaamheden mag de toegelaten instelling compensatie ontvangen. Wanneer de toegelaten instelling meer compensatie ontvangt dan noodzakelijk voor de uitvoering van de Daeb taken is er sprake van overcompensatie. Voor de toetsing op de overcompensatie wordt het directe rendement van de Daeb in enig jaar vergeleken met het directe rendement op woningen (= rendement uit verhuurexploitatie; indirect rendement = waardeontwikkeling van het bezit) in dat jaar zoals bepaald in de IPD-index. De IPD-index is gebaseerd op de netto open marktwaarde van een woning (= marktwaarde in verhuurde staat minus kosten van overdracht) en houdt geen rekening met financiering. In 2013 was het directe IPD-rendement op woningen 4,5%.

Het indirecte rendement (waardeontwikkeling) wordt hier buiten beschouwing gelaten omdat woningcorporaties, anders dan beleggers die uitponden, niet zijn gericht op realisering van het indirecte rendement. Daarnaast is de waardeontwikkeling de min of meer 'toevallige' uitkomst van marktontwikkelingen, die normaliter niet beïnvloedbaar zijn door een corporatie. Hier wordt er daarom van uitgegaan dat eventuele verschillen in waardeontwikkeling nooit een uiting kunnen zijn van overcompensatie.

Voor de bepaling van het directe rendement in de Daeb wordt voor 'de teller' uitgegaan van het jaarlijkse netto kasstroomsaldo uit exploitatie in de Daeb vóór vpb-afdracht (dus wel inclusief rentelasten en verhuurderheffing). Voor 'de noemer' wordt uitgegaan van het eigen vermogen in de Daeb, uitgaande van een waardering tegen marktwaarde in verhuurde staat van de in exploitatie zijnde Daeb-activa en zonder toerekening van niet-Daeb vermogen aan de Daeb. Op deze wijze bepaald ligt het directe Daeb-rendement gemiddeld in de sector ruwweg rond de 2%.

Als het op deze wijze bepaalde directe Daeb-rendement hoger is dan het directe IPD-rendement op woningen, dan is er in principe sprake van overcompensatie. De hoogte van de overcompensatie wordt dan bepaald door het rendementsverschil te delen door het directe Daeb-rendement en te vermenigvuldigen met het netto kasstroomsaldo uit exploitatie in de Daeb vóór vpb zoals hierboven is aangegeven. Deze overcompensatie zal dan door de minister worden teruggevorderd. In dit besluit zijn daartoe de nadere regels opgenomen (artikel 3.8).

Hoofdstuk 4 Toezicht

4.1. Beoordeling van de prestaties

Het toezicht bestaat in de eerste plaats uit het risicogericht toezicht houden op het opereren van toegelaten instellingen, zodat preventief en actief risico's kunnen worden onderkend en zonodig aangepakt. Zoals ook in par. 4.5 van de toelichting van de novelle is 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.

Een tweede bron voor de uitoefening van het externe toezicht vormt de jaarverslaggeving van toegelaten instellingen.

Artikel 38 lid 3 van de wet bepaalt dat er bij AMvB voorschriften worden gegeven over de beoordeling van de jaarrekening, het jaarverslag en het volkshuisvestingsverslag. Met dit besluit wordt dit ingevuld. Daarbij kan onderscheid worden gemaakt naar gelang het risico dat het belang van de volkshuisvesting wordt geschaad. Ook daarmee kan invulling worden gegeven aan een risicogericht toezicht.

De minister zal daarbij in ieder geval vanuit zijn verantwoordelijkheid voor het financiële toezicht de solvabiliteit en liquiditeit van de toegelaten instelling beoordelen, de financiële risico's (ook in verbindingen) en de (risico's op) weglek van maatschappelijk bestemd vermogen, en de investeringsruimte in relatie tot de omvang van de geplande opgave vaststellen. Daarbij zal onderscheid worden gemaakt in de Daeb werkzaamheden, de niet-Daeb werkzaamheden en de instelling als geheel.

De minister drukt zijn oordeel over de financiële positie van een toegelaten instelling uit in door hem vast te stellen kwalificaties (artikel 2.12). Dit is in ieder geval aan de orde bij toegelaten instellingen die over aanzienlijke batige saldi en middelen beschikken waarvan aanhouding niet noodzakelijk is voor hun voortbestaan in financieel opzicht. De minister vermeldt de toegelaten instellingen die aan deze kwalificatie voldoen op een lijst zodat inzichtelijk is welke toegelaten instellingen het betreft.

Daarmee krijgen gemeenten tevens inzicht in de investeringscapaciteit van toegelaten instellingen hetgeen zij kunnen betrekken bij de bespreking van de voorgenomen activiteiten.

Daarnaast zal de minister aangeven wanneer een toegelaten instelling beschikt over onvoldoende financiële middelen voor haar voortbestaan in financieel opzicht.

De minister betreft daarnaast bij zijn jaarlijks oordeel of de voornemens van individuele toegelaten instellingen ook bijdragen aan de uitvoering van de Woonagenda Sociale Huursector. Deze Woonagenda wordt minimaal elke vier jaar in elk geval in samenspraak met gemeenten, toegelaten instellingen en huurdersorganisaties herijkt en als beleidsbrief door de minister gepubliceerd in de Staatscourant. Het betreft prioriteiten voor een periode van vier jaar die in die periode met voorrang aandacht dienen te krijgen. Dit laat onverlet dat het goed mogelijk is dat prioriteiten, bijvoorbeeld verduurzaming van de woningvoorraad, een veel langere periode dan 4 jaar, wellicht met periodiek bijgestelde invulling, prioritair kunnen blijven. De minister zendt jaarlijks een monitor naar de Tweede Kamer. In deze monitor zal expliciet aandacht worden besteed aan de doelstellingen uit de Woonagenda Sociale Huursector.

Indien de gemeente waar een toegelaten instelling feitelijk werkzaam is, vindt dat de toegelaten instelling niet of onvoldoende bijdraagt aan de volkshuisvestingsopgave, zoals aangegeven in het overzicht of de prestatieafspraken, kan zij de minister verzoeken om te interveniëren zoals gesteld in artikel 42 eerste lid, laatste volzin van de wet.

De beoordeling van de minister zal langs elektronische weg worden gepubliceerd zodat gemeenten, huurdersorganisaties en andere stakeholders kennis kunnen nemen van het oordeel.

4.2. Toewijzingsregels

Een specifiek onderdeel van de beoordeling van de jaarstukken van de toegelaten instelling vormt de controle van de toewijzingsregels.

Als een toegelaten instelling de in hoofdstuk 2 nader beschreven toewijzingsnorm van tenminste 80 % aan huishoudens tot € 34.678 (prijspeil 2014), dan wel maximaal 10 % aan huishoudens tussen € 34.678 en € 38.000 niet haalt, voldoet zij niet aan de eisen die gesteld zijn ten aanzien van de uitvoering van de Daeb op het terrein van woningverhuur, en kunnen er door de minister beperkende maatregelen opgelegd worden ten aanzien van de verkrijging van compensatie voor de taken volgens bij AMvB te bepalen regels (artikel 48 lid 7). Met dit besluit wordt daar invulling aan gegeven. De minister kan daartoe de volgende maatregelen nemen:

- de minister kan besluiten dat de toegelaten instelling in het kalenderjaar dat direct op die beoordeling volgt geen compensatie voor nieuwbouw van woningen verkrijgt;
- de minister kan een deel van de in het betreffende kalenderjaar ontvangen compensatie terugvorderen;
- de minister kan een bestuurlijke boete opleggen.

Daartoe zal alleen worden overgegaan wanneer de onderschrijding van de toewijzingsnorm in enig jaar meer bedraagt van 5 %. Wanneer de norm met minder dan 5 % is onderschreden heeft de toegelaten instelling de mogelijkheid de onderschrijding een jaar later te compenseren. Daarmee wordt het handhavingsbeleid zoals dat met de tijdelijke regeling diensten van algemeen economisch belang is vorm gegeven voortgezet.

Bij de terugvordering van een deel van de ontvangen compensatie zal een relatie worden gelegd met de mate van onderschrijding van de norm. Zie daartoe de toelichting op artikel 3.17.

De mogelijkheid om een bestuurlijke boete op te leggen kan een effectieve maatregel vormen die als alternatief kan worden ingezet voor een besluit om geen compensatie voor nieuwbouw toe te kennen. In de praktijk kan de laatstbedoelde maatregel er toe leiden dat reeds aangegane bestaande verplichtingen ongedaan gemaakt moeten worden (te denken valt aan afspraken met financiers). Ook is zij minder effectief indien geen sprake is van nieuwbouw en daartoe beschikbare borgingsruimte. Een bestuurlijke boete kan dan als alternatief worden gezien.

Uiteraard behoudt de minister de mogelijkheid om toch als sanctie op te leggen dat geen compensatie mag worden ingezet voor nieuwe werkzaamheden indien de inzet van een bestuurlijke boete niet het gewenste effect sorteert.

4.3. Saneringssteun

Artikel 57, lid 1 a, van de wet bepaalt dat een toegelaten instelling volgens bij AMvB te bepalen regels subsidie kan ontvangen ten behoeve van de sanering van de toegelaten instelling. Met dit besluit worden de regels waaronder een sanering kan plaatsvinden ingevuld (artikel 4.10).

Een sanering moet zijn gericht op de voortzetting van Daeb werkzaamheden door een toegelaten instelling. Met het oog daarop moet de aanvraag voor een sanering – naast een analyse van de oorzaken van de financiële problemen – maatregelen bevatten die mogelijk zijn om Daeb werkzaamheden te kunnen voortzetten. Daartoe behoort het doorvoeren van mogelijke besparingen in de bedrijfsvoering, optimalisatie van verhuuropbrengsten en de versnelde verkoop van vastgoed. De toegelaten instelling dient daarbij onderscheid te maken naar Daeb en niet-Daeb werkzaamheden.

De toegelaten instelling dient over het saneringsplan overleg te voeren met de gemeente waar zij feitelijk werkzaam is. Daarnaast moet over het saneringsplan overeenstemming met de minister worden bereikt. Het saneringsplan vormt uiteindelijk de basis voor de saneringssteun. De minister gaat alleen over tot saneringssteun wanneer de toegelaten instelling zonder deze steun niet in staat is haar Daeb-werkzaamheden voort te zetten. De minister kan aan de uitkering van saneringssteun voorwaarden verbinden.

De minister – i.c. de financieel toezichthouder - kan nadere beleidsregels formuleren voor de sanering.

4.4. Projectsteun

De wet biedt ook de mogelijkheid voor de uitkering van projectsteun aan toegelaten instellingen in geval de toegelaten instelling onvoldoende middelen heeft voor de uitvoering van werkzaamheden. In dit besluit zijn de voorwaarden opgenomen waaronder de toegelaten instelling in aanmerking kan komen voor projectsteun en aan welke voorwaarde een aanvraag moet voldoen (artikel 4.3). De toegelaten instelling moet aantonen dat zij over onvoldoende middelen beschikt en dat een beroep op andere toegelaten instellingen om de werkzaamheden uit te voeren niet succesvol is gebleken. Daarnaast moet de toegelaten instelling aangeven welke andere partijen (niet-toegelaten instellingen) bereid zijn steun te verlenen. De inzet van projectsteun is beperkt tot de inzet ten behoeve van Daeb werkzaamheden. Projectsteun is gericht op de instelling, maar kan gegeven de relatie met de noodzakelijke uitvoering van werkzaamheden, bijvoorbeeld wenselijk zijn in gebieden in Nederland waar grote volkshuisvestelijke opgaven liggen.

De minister – i.c. de financieel toezichthouder – kan nadere beleidsregels formuleren voor de projectsteun.

4.5. Kosten voor sanering en projectsteun

Ten behoeve van de sanerings- en projectsteun kan de minister een bijdrage opleggen aan toegelaten instellingen. In dit besluit zijn de voorwaarden opgenomen voor de vaststelling van de bijdrage (artikel 4.5 en verder). De in enig jaar te heffen bijdrage voor de saneringssteun mag niet meer bedragen dan 5 % van de gezamenlijke jaarhuuropbrengst van alle toegelaten instellingen. Voor projectsteun is dat percentage gemaximeerd op 1 %. De minister kan de bijdrage kwijtschelden indien een toegelaten instelling over onvoldoende middelen beschikt. Daarvan is sprake als de toegelaten instelling een saneringsinstelling is. Daarnaast kan de minister de bijdrage geheel of gedeeltelijk kwijtschelden wanneer een toegelaten instelling financieel heeft bijgedragen aan een toegelaten instelling die in een saneringssituatie terecht is gekomen. De bijdrage van de toegelaten instelling kan bestaan uit de aankoop van woningen van de toegelaten instelling, het financieel bijdragen aan een instelling waarmee de inzet van projectsteun is voorkomen of het aangaan van een fusie met de toegelaten instelling. In dit besluit zijn de voorwaarden waaronder de kwijtschelding kan plaatsvinden uitgewerkt. Zie daartoe nader de artikelsgewijze toelichting bij artikel 4.10.

Kwijtschelding is niet mogelijk voor toegelaten instellingen waarvan door de minister op grond van artikel 2.12 is geconstateerd dat zij over zodanige batige saldi en middelen beschikken dat aanhouding niet noodzakelijk is voor hun voortbestaan in financieel opzicht. Van deze toegelaten instellingen wordt immers verwacht dat zij hun middelen ten behoeve van andere toegelaten instellingen inzetten.

4.6. Kosten voor uitvoering van het toezicht

De kosten voor het toezicht komen op grond van de wet voor rekening van de toegelaten instellingen. In dit besluit is daartoe een regeling opgenomen (artikel 5.2) . De in redelijkheid te maken kosten voor adequaat toezicht zullen door de minister jaarlijks in de begroting bekend gemaakt worden. Vervolgens worden de kosten omgeslagen over de toegelaten instellingen. De grondslag die daarvoor is gekozen is het aantal woongelegenheden van de toegelaten instelling en haar dochtermaatschappijen. Zie daartoe nader de toelichting op artikel 5.2.

Hoofdstuk 5 Relatie met gemeenten

Zoals in de novelle is aangegeven, kan de gemeente 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 en investeringen in leefbaarheid en maatschappelijk vastgoed voor zover die tot het werkterrein van toegelaten instellingen behoren. Toegelaten instellingen worden geacht bij te dragen aan het gemeentelijke volkshuisvestingsbeleid. Uitgangspunt daarbij is dat die bijdrage wordt vastgelegd in concrete prestatieafspraken tussen gemeente en toegelaten instelling waaraan beide partijen elkaar kunnen houden. De minister zal monitoren in welke gevallen dit niet gebeurt, en hierover het gesprek aangaan met lokale partijen als het volkshuisvestelijke belang dit naar het oordeel van de minister vergt. Partijen kunnen zelf, zowel in de fase van totstandkoming van deze afspraken als in de fase van uitvoering ervan, de minister geschillen voorleggen (naast privaatrechtelijke wegen in de fase van uitvoering).

5.1. Vaststelling regio's

Op basis van de Herzieningswet hebben gemeenten de mogelijkheid de minister te verzoeken het werkgebied van toegelaten instellingen vast te stellen.

In de wet (artikel 41b) is opgenomen dat de minister op basis van een voorstel van twee of meer gemeenten het werkgebied van de in die gemeenten werkzame toegelaten instellingen kan beperken. Dat voorstel zal echter wel aan een aantal voorwaarden moeten voldoen. In dit besluit zijn deze voorwaarden nader uitgewerkt. Uit de wet volgt al dat het verzoek gedaan moet 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, waar de opgave voor de toegelaten instellingen 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 nieuwe werkzaamheden mogen opstarten (met uitzondering van vervangende nieuwbouw na sloop). Het is van belang dat in elk werkgebied voldoende toegelaten instellingen volledig actief mogen zijn om aan de volkshuisvestelijke opgave te voldoen. Aanvullend zijn in artikel 3.1a de voorwaarden gesteld dat een gemeente slechts deel kan zijn van één regionaal werkgebied en is een ondergrens van het aantal huishoudens opgenomen om een redelijke regionale schaal te bewerkstelligen. Bij hun aanvraag dienen gemeenten voldoende te onderbouwen dat aan bovenstaande voorwaarden wordt voldaan en gevolg is gegeven.

Indien toegelaten instellingen, na uitnodiging daartoe door de gemeente, besluiten een zienswijze op het voorstel te geven, moet de gemeente deze meeleveren. Het ligt voor de hand dat toegelaten instellingen in deze zienswijze ingaan op de gevolgen van de vaststelling van het werkgebied en eventuele omstandigheden, die de minister zou moeten afwegen bij het verzoek van de gemeenten, naar voren brengen. Dat kan bijvoorbeeld zijn omdat de toegelaten instelling zich in het bijzonder richt op de huisvesting van een in artikel 3.1b genoemde doelgroep, te weten (1) studenten van hoger onderwijsinstellingen en promovendi, of (2) personen met een daarbij geduide zorgbehoefte.

Uit de wet volgt dat een andere reden kan zijn dat door de vaststelling van het werkgebied gemeenten elders onevenredig worden getroffen. In artikel 3.1c is voor die situatie opgenomen dat de toegelaten instelling een ontheffing verleend kan worden. Daartoe zal moeten worden aangetoond, dat er in die gemeenten structureel onvoldoende middelen beschikbaar (zullen) zijn om aan de volkshuisvestelijke opgave te voldoen. De minister zal een ontheffing in dit kader alleen inwilligen, indien de toegelaten instelling die deze aanvraagt, reeds bezit heeft in die gemeenten of, in het geval alle in die gemeenten werkzame toegelaten instellingen daar volledig actief mogen zijn, in de nabijheid van die gemeenten werkzaam is.

In het geval de toegelaten instelling in de aanvragende gemeenten een zodanig klein aandeel van het eigen bezit heeft, dat het die gemeenten niet ziet als kerngebied, kan de toegelaten instelling dit ook in de zienswijze aangeven. Het ligt voor de hand dat de toegelaten instelling daarbij

aangeeft wat zij wel als haar kerngebied ziet. In dit geval zal de minister kunnen bepalen dat de toegelaten instelling in de aanvragende gemeenten juist niet meer actief mag zijn.