

Vergaderjaar 2015–2016

29 453

Woningcorporaties

Nr. 419

NADER VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 28 juni 2016

De algemene commissie voor Wonen en Rijksdienst heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister voor Wonen en Rijksdienst over de brief van 18 april 2016 over beantwoording vragen commissie betreffende de aanbidding van de Toezichtvisie en het Meerjarenprogramma 2016–2020 van de Autoriteit woningcorporaties (Kamerstuk 29 453, nr. 416).

De vragen en opmerkingen zijn op 20 mei 2016 aan de Minister voor Wonen en Rijksdienst voorgelegd. Bij brief van 24 juni 2016 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Geurts

De griffier van de commissie,
Van der Leeden

1. In de antwoorden schetst u de onafhankelijke positie van de Autoriteit Woningcorporaties. De leden van de PvdA-fractie vragen zich af waarom het mandaat via de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) aan de Autoriteit Woningcorporaties wordt gegeven en niet rechtstreeks. Als dat niet rechtstreeks kan vragen deze leden waarom u er dan niet voor kiest dat de ILT zijn mandaat delegeert aan de Autoriteit Woningcorporaties. Delegatie is verstrekkender dan door-mandateren en zou betekenen dat de autoriteit direct verantwoording schuldig is aan de Minister voor Wonen en Rijksdienst.

Het mandaat voor de Autoriteit woningcorporaties (Aw) is verstrekt aan de IG ILT zodat deze als diensthoofd de verantwoordelijkheid kan nemen voor de inrichting en organisatie van de Aw binnen de ILT. De bevoegdheden inzake het toezicht zijn vervolgens doorgemandateerd binnen de ILT organisatie en de inspecteurs van de Aw zijn aangewezen als toezichthouder zodat zij namens de Minister toezicht kunnen houden en kunnen optreden richting corporaties. Het is juridisch niet mogelijk om bevoegdheden die in mandaat zijn ontvangen vervolgens te delegeren. Alle gemandateerden zijn overigens verantwoording verschuldigd aan de mandaatgever, de Minister voor Wonen en Rijksdienst, in wiens naam zij handelen en beslissingen nemen. Specifiek voor de directeur van de Aw geldt dat deze rechtstreekse toegang heeft tot de Minister voor Wonen en Rijksdienst.

2. De leden van de PvdA-fractie lezen dat de Autoriteit Woningcorporaties risicogericht zal controleren en daartoe per woningcorporatie gaat werken met risicoprofielen. Deze leden willen weten of en hoe deze risicoprofielen straks openbaar gemaakt worden.

De Aw ontwikkelt op dit moment het integraal toezichtkader, waarvan een publieksversie deze zomer openbaar zal worden gemaakt. De toezichthouder actualiseert continu het risicoprofiel van de corporaties op basis van zachte en harde signalen. Jaarlijks geeft de Aw in de toezichtbrieven zijn oordeel over de stand van zaken van alle corporaties, de geconstateerde risico's en opgelegde interventies. Deze brieven worden openbaar gemaakt.

Nadat alle toezichtbrieven zijn opgesteld en gepubliceerd, stelt de Aw het sectorbeeld op. Tevens publiceert de Aw dan een samenvatting van de uitgebrachte toezichtbrieven en een verantwoording over het doorlopen proces. Hierin zal ook ingegaan worden op de prioriteiten die in het proces gesteld zijn en de risico's die in het toezicht onderkend zijn.

3. Tenslotte constateren de leden van de PvdA-fractie dat alle onthefingen, goedkeuringen en zienswijzen die de Autoriteit Woningcorporaties af moet geven tot een aanzienlijke bureaucratie kunnen leiden. Op welke manier wordt deze bureaucratie in toom gehouden, zonder dat het afgeven een inhoudsloos automatisme wordt?

Naast het houden van toezicht is de Aw namens de Minister voor Wonen en Rijksdienst ook belast met het verlenen van goedkeuringen, onthefingen en zienswijzen. Woningcorporaties moeten volgens de Woningwet 2015 voor een aantal handelingen of activiteiten een zienswijze, een goedkeuring of een ontheffing aanvragen. Deze zijn gepubliceerd op de ILT-site (www.ilent.nl/onderwerpen/autoriteitwoningcorporaties/goedkeuringen/). Op deze site wordt vermeld op welke wijze een en ander kan worden ingediend. Deze vereisten zijn ingegeven door de Woningwet 2015 en worden overeenkomstig deze wet uitgevoerd en beoordeeld. De afhandeling van deze aanvragen verloopt volgens gestandaardiseerde werkprocessen, waarin een efficiënte afhandeling centraal staat. Uitgangspunt is dat elke aanvraag volgens dezelfde regels en procedures

wordt behandeld binnen de termijnen van de Awb, zodat er rechtsge-
lijkheid bestaat.

4. De leden van de D66-fractie lezen dat u niet wil vooruitlopen op de kabinetsreactie op het rapport van de parlementaire enquêtecommissie Fyra (Kamerstuk 33 678, nr. 16), en zodoende niet kan laten weten welke maatregelen er genomen worden als gevolg van de forse kritiek van die parlementaire enquêtecommissie Fyra op de ILT had. Deze leden constateren dat de kabinetsreactie nu al heeft plaatsgevonden, en zouden zodoende willen weten welke maatregelen er worden genomen naar aanleiding van de forse kritiek op ILT, en of deze maatregelen ook de Autoriteit woningcorporaties zullen versterken in haar werken.

De ILT heeft een aantal acties in gang gezet naar aanleiding van het Fyra-rapport (Kamerstuk 33 678, nr. 11) en de aanbevelingen die betrekking hebben op haar werkwijze. Het bewerkstelligen van een cultuurverandering en een heroriëntatie op de organisatie en werkwijze is per definitie een lange termijn traject. Hierbij betreft de ILT de lessen die zij trekt uit het Fyra-rapport ten aanzien van haar rolopvatting, het vertrouwensprincipe en de rol van het management. Dit maakt onderdeel uit van de ontwikkelagenda die momenteel door ILT wordt opgesteld voor de gehele organisatie, inclusief de Aw.

Een deel van de aanbevelingen uit het Fyra rapport met betrekking tot de ILT had overigens betrekking op het specifieke toezichtarrangement (regelgeving en uitvoering) voor de toelating van nieuw treinmaterieel. De Aw kent een eigen toezichtarrangement op grond van de Woningwet, uitgewerkt in een eigen toezichtvisie en meerjarenprogramma.

5. De leden van de D66-fractie lezen dat de sector moeite heeft met het feit dat toetsing van bestuurders en commissarissen plaatsvindt nadat het interne wervingsproces is afgerond. Is men voornemens het proces te veranderen om hieraan tegemoet te komen? Ook lezen deze leden dat bij toetsingsgesprekken wordt gedacht aan meer selectief oproepen. Kunt u hier meer inzicht in geven?

De toetsing kan pas plaatsvinden als uit de interne wervingsprocedure één kandidaat is overgebleven en de corporatie die kandidaat benoembaar acht. Hier is geen aanpassing mogelijk. De wetgever heeft ter borging van «goed bestuur» in de sector – van belang voor zowel de instellingen zelf, de huurders als de sector als geheel – nadrukkelijk beoogd dat er naast de beoordeling door de raad van toezicht ook een publiek-rechtelijke beoordeling van de geschiktheid en betrouwbaarheid van een kandidaat plaatsvindt.

Met selectief oproepen wordt bedoeld dat vooraf op basis van een risicoselectie en de beoordeling van documentatie en historische toezichtinformatie een keuze kan worden gemaakt welke kandidaten voor een gesprek moeten worden uitgenodigd. Ook geeft de toelichting op het BTIV aan dat bij herbenoeming van kandidaten die al eerder voor de desbetreffende functie zijn getoetst en geschikt bevonden een minder intensieve toetsing plaats kan vinden. Deze mogelijk lichtere toetsing van kandidaten die eerder getoetst zijn en een positieve zienswijze hebben ontvangen, past de Aw incidenteel inmiddels ook toe. Het geven van een zienswijze door de Aw is voor elke (her)benoeming een vereiste. Het voeren van een toetsingsgesprek kan onderdeel van de procedure zijn en het is ter beoordeling aan de Aw om dat in een specifieke situatie wel of niet te doen.

6. De leden van de D66-fractie lezen dat tijdens de fase van totstand-koming van een verbeter-of herstelplan voornemens en concepten niet openbaar besproken kunnen worden. Zij hebben begrip voor deze

vertrouwelijkheid, daar deze voor goed en effectief toezicht noodzakelijk is. Tegelijkertijd vragen deze leden zich af, of het niet mogelijk is om lagen in deze vertrouwelijkheid aan te brengen. Zowel verbeterplannen als herstelplannen zouden in sommige gevallen in kwaliteit kunnen toenemen als stakeholders er eerder inzage of input op kunnen leveren. Zodende vragen zij zich af of de stukken, zonder ze volledig openbaar te maken, niet op een vertrouwelijk wijze deels met de gemeente, of misschien de huurdersorganisatie gedeeld zouden kunnen worden. Wat is uw visie hierop? De leden van de D66-fractie lezen in het verslag van het schriftelijk overleg dat verbeter- of herstelplannen «in beginsel» openbaar zijn. Kunt u uitleggen, wat er hier met de woorden «in beginsel» bedoeld wordt? In welke gevallen zouden de verbeter- of herstelplannen, na vaststelling, niet openbaar zijn?

Na signalen over (financiële) problemen bij een corporatie, start de Aw een onderzoek. In de onderzoeksfase tracht de Aw de aanleiding, de oorzaken en de oplossing van mogelijke risico's voor de financiële continuïteit en/of schendingen zo scherp mogelijk te krijgen. Doel is te komen tot een passend verbeter- of herstelplan. Het is evident dat daar waar (voorgenomen) herstel- of verbetermaatregelen van invloed zijn op afspraken met de gemeente en/of huurdersorganisaties, de corporatie deze daarbij betreft.

Na vaststelling is het verbeter- of herstelplan «in beginsel» openbaar. Met «in beginsel» is bedoeld uit te drukken dat openheid het uitgangspunt is. Als het verstrekken van gegevens en/of bedrijfsgevoelige informatie nadelige gevolgen heeft voor de met het herstel- of verbeterplan na te streven doelen, dan is dat een legitieme reden om de openbaarheid op die onderdelen te beperken. Dit laat onverlet dat relevante stakeholders als gemeenten en huurdersorganisaties voldoende inzicht moeten krijgen in en vertrouwen moeten kunnen hebben in het na te streven herstel. Het is primair de verantwoordelijkheid van de corporatie vanuit haar maatschappelijke positie om publiekelijk inzicht te geven in het herstel- of verbeterplan en afdoende uitleg te geven over de voortgang van de uitvoering van het plan. De Aw doet jaarlijks verslag van de voortgang in de uitvoering van het verbeter- dan wel herstelplan. De brief met de integrale beoordeling van de Aw is openbaar.

7. De leden van de D66-fractie delen uw mening dat vanwege de rol die gemeenten en huurdersorganisaties hebben gekregen in de nieuwe Woningwet het van belang is dat een brede doelgroep het sectorbeeld kan begrijpen. Zij zijn dan ook verheugd dat de Autoriteit Woningcorporaties zich hiervoor zal inspannen. Kunt u misschien inzage geven hoe deze inspanningen vormgegeven zullen worden? En zal dit ook geëvalueerd worden?

De Aw is voornemens naast het eerstvolgende reguliere sectorbeeld ook een beknopte publieksversie te publiceren. Deze zal door een aangepaste vorm en inhoud toegankelijk zijn voor een bredere doelgroep. De ervaringen hiermee zullen worden geëvalueerd en meegenomen ten behoeve van volgende versies van het sectorbeeld.

8. De leden van de D66-fractie lezen dat kosten voor het toezicht aankomende jaren zo'n vijftien miljoen euro per jaar zullen bedragen, en dat deze kosten door de sector zelf gedragen zullen worden. Hierbij zal vijftig procent van het begrote bedrag verdeeld worden op basis van het totaal aantal woongelegenheden die de woningcorporaties in eigendom hebben, en vijftig procent op basis van de WOZ-waarde van de woongelegenheden die de woningcorporaties in eigendom hebben. Kunt u inzage

geven waarom voor deze verdelingssystematiek gekozen is? Is er ook over alternatieven nagedacht?

Voor de berekening van de toezichtkosten is gekozen voor het aantal woongelegenheden omdat dit in algemene zin een goede indicator vormt voor de te leveren handhavinginspanningen. De WOZ-waarde wordt meegenomen in de berekening ter voorkoming dat corporaties die veel kleine woongelegenheden hebben met een lage WOZ-waarde, zoals studentenwoningen, onevenredig belast worden.

Het alternatief van de oude Woningwet maakte een onderscheid naar zelfstandige en onzelfstandige woongelegenheden en telde woningen in beheer ook mee (bij corporaties die ze in eigendom hadden werden deze in mindering gebracht). Deze systematiek leidde echter tot veel fouten en correcties. Ten behoeve van eenvoud in de uitvoering en de objectiviteit – het aantal woongelegenheden en de WOZ-waarde worden door de accountant gecontroleerd – is voor de nieuwe systematiek gekozen. Voor de overgrote meerderheid van corporaties bleek dit geen (noemenswaardig) effect te hebben op de uiteindelijk op te leggen heffing.

9. De leden van de D66-fractie vroegen in het eerste schriftelijke verslag wat de kaders zijn voor een herstelplan, en binnen welke termijn een woningcorporaties een tekort moeten zijn ingelopen. Deze leden constateren dat hier in de beantwoording geen helder antwoord op wordt gegeven. Zodoende zouden zij graag lezen welke kaders er zijn voor het opstellen van een herstelplan. Zij begrijpen, dat de eisen van het herstelplan en de frequentie van monitoring afhankelijk zijn van de aard en de omvang van de problematiek, maar vragen zich af of hier richtlijnen voor zijn, en zo ja, welke dat dan zijn. Ook zouden deze leden graag vernemen welke termijn er gelden binnen een herstelplan, en of er een maximum termijn voor herstel is. Bovendien zouden zij graag vernemen, wat er gebeurt indien de termijn overschreden lijkt te worden.

De aanleiding en achterliggende oorzaak voor het verscherpt toezicht is veelal divers. Soms is de aanleiding evident en zijn de oorzaken voor de risico's eenvoudig weg te nemen. Vaak blijkt in de fase van nader onderzoek (in het kader van de integrale beoordeling) of gedurende de uitvoering van het herstelplan dat de achterliggende oorzaak meer complex is en ook moet worden gezocht in een onvoldoende interne governance. Hierbij kan worden gedacht aan de kwaliteit van de (financiële) aansturing, onvoldoende (financieel) risico beheer en/of onvolkomenheden in het intern toezicht en de verantwoording daarover. Een herstelplan moet altijd uitzicht bieden op het wegnemen van geconstateerde risico's én een voldoende herstel en zo mogelijk wegnemen van de achterliggende oorzaken. Gezien de breedte van het integraal toezicht door de Aw bestaat er geen standaard inhoud voor een herstelplan en geen vaste termijn waarbinnen herstel kan of moet zijn gerealiseerd. Dit is altijd maatwerk en altijd afhankelijk van aard en achtergrond van de problematiek.

Met de verdere vormgeving van het integraal toezicht op de woningcorporaties wordt de bestaande methodiek van financiële beoordeling en de vigerende beleidsregels financieel toezicht Aw (2016) dit jaar herijkt en doorontwikkeld tot een methodiek van integrale beoordeling 2017 en nieuwe beleidsregels (2017).

10. De leden van de D66-fractie merken op, dat de Autoriteit Woningcorporaties op de lange termijn uitgaat van een krimp van het aantal woningcorporaties door fusie. Deze leden lezen dat het aantal woningcorporaties de afgelopen tien jaar is gekrompen van 492 naar 350. Deze leden begrijpen dat er voor de toekomst geen exacte cijfers genoemd kunnen worden, maar zouden wel graag een inschatting zien van de krimp van het

aantal woningcorporaties in de toekomst. Verwacht de Autoriteit Woningcorporaties dat de krimp in de komende tien jaar sneller, of minder snel zal zijn dan zij dat in de afgelopen tien jaar was? En waarom verwacht zij dit?

De afgelopen tien jaar zijn veel corporaties gefuseerd vanuit argumenten als noodzakelijke schaalgrootte, professionaliteit en bestuurbaarheid. De Aw verwacht dat deze tendens zich de komende jaren zal doorzetten. Met name zeer kleine corporaties hebben moeite te voldoen aan de wettelijk gestelde professionele standaarden, waardoor de bestuurbaarheid in het geding is. De Aw kan geen inschatting maken of de komende tien jaar de krimp sneller of minder snel zal zijn.

11. Zo leest het lid Van Vliet dat u nog niet vooruit wil lopen op de kabinetsreactie op het rapport van de parlementaire enquêtecommissie Fyra (Kamerstuk 33 678, nr. 16). Toch zou het lid Van Vliet al graag enig inzicht hebben in de manier waarop het kabinet invulling zal geven op de aanbevelingen die zich richten op de ILT, zeker nu de Autoriteit Woningcorporaties zich nog in een opstartfase bevindt. Het lijkt het lid Van Vliet logischer zo snel mogelijk met een nieuwe, correcte aanpak te beginnen en de «afvinkcultuur» van de ILT niet langer voort te zetten.

De ILT heeft een aantal acties in gang gezet naar aanleiding van het Fyra-rapport (Kamerstuk 33 678, nr. 11) en de aanbevelingen die betrekking hebben op haar werkwijze. Het bewerkstelligen van een cultuurverandering en een heroriëntatie op de organisatie en werkwijze is per definitie een lange termijn traject. Hierbij betreft de ILT de lessen die zij trekt uit het Fyra-rapport ten aanzien van haar rolopvatting, het vertrouwensprincipe en de rol van het management. Dit maakt onderdeel uit van de ontwikkelagenda die momenteel door ILT wordt opgesteld voor de gehele organisatie, inclusief de Aw.

Een deel van de aanbevelingen uit het Fyra rapport met betrekking tot de ILT had overigens betrekking op het specifieke toezichtarrangement (regelgeving en uitvoering) voor de toelating van nieuw treinmaterieel. De Aw kent een eigen toezichtarrangement op grond van de Woningwet, uitgewerkt in een eigen toezichtvisie en meerjarenprogramma. Het beeld van een afvinkcultuur in het toezicht op woningcorporaties herken ik daarbij niet.

12. Het lid Van Vliet kijkt uit naar de integrale risicoanalyse en het integraal toezichtkader dat de Autoriteit Woningcorporaties in de zomer van 2016 openbaar zal maken. Het lid Van Vliet vraagt zich echter af of niet alleen wordt gekeken naar het onderwerp van toezicht, maar ook naar de manier waarop toezicht wordt gehouden. Dit met het oog op de kritiek van de parlementaire enquêtecommissie Fyra op de ILT.

De kwaliteit van de governance bij de corporatie is een belangrijke pijler in het toezicht van de Aw. Bij alle corporaties, ook bij de op basis van de integrale risicoanalyse minst risicovolle, worden op locatie governanceonderzoeken uitgevoerd. Daarbij wordt nagegaan of de governance van de corporatie voldoende waarborgen biedt om debacles op andere onderwerpen van het integraal toezicht (dit zijn: behoud maatschappelijk gebonden vermogen, integriteit en rechtmatigheid) te voorkomen. De Aw wil het risicoprofiel per corporatie zelfstandig beoordelen. Daarbij wordt ook nagegaan of de uitkomsten hiervan in lijn liggen met het vierjaarlijkse visitatierapport (uitgevoerd in opdracht van de corporatie), het jaarlijkse assurancerapport van de accountant en de beelden van het WSW. Andere signaalpunten kunnen aanleiding zijn om onderzoeken uit te voeren op de andere onderwerpen van het integraal toezicht. Bevindingen

die hieruit en uit de governanceonderzoeken voort komen, vormen de aanleiding voor het opleggen van interventies.

13. Het lid Van Vliet is verheugd dat de ervaringen met de geschiktheids- en betrouwbaarheidstoetsen positief zijn. Wel vraagt dit lid aandacht voor het feit dat de toetsing plaatsvindt nadat het interne (werving)proces is afgerond, zodat het nog even duurt voordat de daadwerkelijke benoeming kan plaatsvinden. Hoeveel tijd zit hiertussen, zo vraagt dit lid zich af. En wat is de oorzaak van deze termijn? Is een capaciteitsprobleem de onderliggende oorzaak? Hoe zou deze termijn kunnen worden verkort?

De wettelijke termijn van de toetsing is één week voor de administratieve toetsing op de compleetheid, vier weken voor de beoordeling van de kandidaat met de mogelijkheid tot verlenging van de termijn met een extra vier weken. Ongeveer een derde van de aanvragen uit 2016 die na een eerste gesprek tot een positieve zienswijze hebben geleid, zijn binnen de eerste vier weken na compleetheid afgedaan. Voor de overige aanvragen is de extra termijn van vier weken benut, deels heeft dit te maken met het inwerken van een nieuwe groep inspecteurs om deze toetsingen uit te voeren, deels heeft het te maken met de beschikbaarheid van de kandidaat of het inplannen van een tweede gesprek. Hoeveel tijd er zit tussen de positieve zienswijze en de benoeming is niet bekend. Het is aan de corporatie om hier rekening mee te houden.

14. Voorts vraagt het lid zich met betrekking tot deze materie zich af hoe uw opmerking moet worden geïnterpreteerd dat «de Autoriteit Woningcorporaties de toetsingsgesprekken en de procedure nog verder gaat ontwikkelen. Te denken valt aan meer selectief oproepen voor de toetsingsgesprekken op basis van een risicogerichte benadering en het uitwerken van de opgedane ervaringen in beleidsregels.» Het lid Van Vliet hoopt dat hiermee niet bedoeld wordt dat de verplichte fit-and-propertest gaat plaatsmaken voor het achteraf risicogericht oproepen voor de toetsingsgesprekken. Dit zou in strijd zijn met de Woningwet. Kunt u hierover duidelijkheid verschaffen?

De toetsingen zullen altijd vooraf plaatsvinden, namelijk voor elke benoeming of herbenoeming. Een benoeming zonder zienswijze is immers «strijdig met het belang van de volkshuisvesting». De wet schrijft geen toetsingsgesprek voor, maar laat dit ter beoordeling aan de Aw.

15. Ook heeft het lid Van Vliet een vraag over de heffing aan de woningcorporaties in het kader van de bekostiging van het toezicht. Dit lid leest dat er het aantal medewerkers in 2016 van 63 naar 75 fte zal stijgen. Wordt een toename van de kosten van het toezicht door de Autoriteit Woningcorporaties verder afgewenteld op de sector?

De Woningwet bepaalt dat de kosten van het toezicht worden gedragen door toegelaten instellingen. Dit geldt ook voor de kosten van de uitbreiding van het aantal medewerkers van de Aw.