

Vergaderjaar 2014–2015

33 966

Wijziging van de Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting

32 769

Herziening van de regels over toegelaten instellingen en instelling van een Financiële Autoriteit woningcorporaties (Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting)

I¹

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 30 januari 2015

Inhoud

Inhoud	1
Inleiding	1
Algemeen	3
Beperkingen van de DAEB activiteiten	6
Beperkingen van de niet-DAEB activiteiten	8
Wijzigingen inzake scheiding en splitsing	11
Interne governance en toezicht	16
Wijzigingen ten aanzien van het externe toezicht	17
Prestatieafspraken	21
De schaal van de toegelaten instelling	24
Versterking van de rol van huurders	26
Huur- en inkomensgrenzen	27
Wooncoöperatie	28
Administratieve lasten	30
Overgangsrecht	31

Inleiding

De regering heeft met belangstelling kennis genomen van de vragen die door uw Kamercommissie zijn gesteld inzake het wetsvoorstel dat ziet op herziening van de Woningwet.

Zoals ook in de brief van 17 december 2014 geschetst (Kamerstukken I 2014/15, 33 966, nr. G) heeft een lang proces plaatsgevonden van indiening van het wetsvoorstel in 2012 tot aanvaarding van de novelle in 2014. Tijdens dit proces vond de parlementaire enquête plaats naar de misstanden in het stelsel van toegelaten instellingen, die zowel tijdens de onderzoeksperiode en verhoren als bij de presentatie van de onderzoeksbevindingen invloed had op de procedure en de inhoud van het wetsvoorstel.

¹ De letter I heeft alleen betrekking op wetsvoorstel 33966.

De regering waardeert het dat de leden van de fracties van de VVD, PvdA, CDA, D66 en ChristenUnie met belangstelling hebben kennisgenomen van de voorliggende voorstellen. Hierbij vragen de leden van de VVD-fractie en D66-fractie vooral aandacht voor de maatschappelijke behoefte aan duidelijke regelgeving en het wegnemen van de knelpunten uit het oorspronkelijke wetsvoorstel. De PvdA-fractie heeft in het bijzonder waardering voor het feit dat de bevindingen van de Parlementaire enquêtecommissie woningcorporaties (PEW) zijn betrokken bij het onderhavige wetsvoorstel.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen naar een notitie over de betekenis van de door de moties en amendementen aangebrachte wijzigingen in het wetsvoorstel en de gevraagde aanvullende maatregelen.

Alle aangenomen amendementen zijn onverkort opgenomen in voorliggend wetsvoorstel. Daarmee is ook de toelichting horende bij die amendementen, waarin de betekenis van elke wijziging staat omschreven, onderdeel geworden van het voorstel. Hieronder wordt kort geschetst wat de wijzigingen betekenen voor de huurderbetrokkenheid, regels omtrent niet-DAEB investeringen, investeringen in de leefbaarheid en het toezicht. De betrokkenheid van huurders is, naar aanleiding van de amendementen en moties, op een aantal punten vergroot. Huurdersorganisaties krijgen informatiebevoegdheid en meldingsmogelijkheid bij toezichthouders (amendement nr. 24), er is een volwaardige rol voor huurdersorganisaties bij totstandkoming van prestatieafspraken en gelijkwaardige informatiepositie ten aanzien van financiën en investeringen als gemeenten (amendement nr. 48), er wordt ingezet op versterking van scholing en professionalisering van huurdersorganisaties (via Wet overleg huurders verhuurder) en verplichte financiële ondersteuning door toegelaten instellingen daarvan (amendement nr. 59), het wordt mogelijk gemaakt om huurdersraadplegingen te houden (amendement nr. 61), de huurdersorganisatie krijgt het voordrachtrecht voor ten minste een derde van de leden van de Raad van Commissarissen (amendement nr. 63) en huurders krijgen instemmingsrecht bij fusies en aangaan van verbindingen, uitgezonderd de situaties geboren uit financiële noodzaak (amendement nr. 64).

Met bovenstaande wijzigingen krijgen de huurders meer zeggenschap in de maatschappelijke taak die toegelaten instellingen uitvoeren, zonder dat een opstapeling van beïnvloedingsmogelijkheden plaatsvindt.

Omtrent investeren in niet-DAEB activiteiten door toegelaten instellingen is via amendementen gezorgd voor een efficiëntere inrichting van de procedure van de markttoets bij niet-DAEB activiteiten (amendement nr. 23), een uitzondering van de verplichte markttoets in het geval een toegelaten instelling bestaand bezit sloop en eigenaar is van de grond waarop dit plaatsvindt (amendement nr. 55) en een waarborg om te voorkomen dat gemeenten ondanks belangstelling van een marktpartij toch voor een toegelaten instelling kunnen kiezen (amendement nr. 65). Daarnaast wordt in de AMvB opgenomen dat, voor zover de financiële positie van de toegelaten instelling dat toelaat, in krimpgebieden en Rotterdam-Zuid herstructureringskosten onbeperkt in de DAEB mogen worden achtergelaten (conform motie nr. 49).

Deze wijzigingen zijn in grote mate in lijn met de voorstellen van de regering om te zorgen dat niet-DAEB activiteiten primair worden uitgevoerd door marktpartijen maar er mogelijkheden blijven voor toegelaten instellingen om deze op te pakken, als de markt het niet oppakt. De uitzonderingen betreffen situaties waarbij interesse van die marktpartijen dusdanig onwaarschijnlijk is dat de (administratieve) last om toch een markttoets uit te voeren of om grond bouwklaar te maken hier niet tegen opweegt.

Er wordt, in navolging van amendement nr. 45, gewaarborgd dat toegelaten instellingen ook in de toekomst actief kunnen blijven op het terrein van de leefbaarheid, waarbij een nadere afbakening wordt voorgesteld. Bij motie nr. 43 is geregeld dat basisscholen en centra voor jeugd en gezin als DAEB activiteit worden beschouwd onder de voorwaarde dat hieraan renderende plannen ten grondslag liggen. Met deze aanvullingen blijft het uitgangspunt dat slechts een aantal activiteiten in de DAEB tak mogen worden uitgevoerd overeind: er wordt in beide gevallen een duidelijke, toetsbare begrenzing aangegeven voor welke activiteiten maatschappelijk bestemd vermogen mag worden aangewend. Met deze amendementen komt bovendien des te meer de rolverdeling naar voren tussen de Minister, die de kaders bepaalt waarbinnen een toegelaten instelling mag opereren, en het lokale niveau, waar wordt bepaald wat maatschappelijk wenselijk is. Het toezicht wordt met het amendement nr. 27 gewijzigd. Er komt één Autoriteit woningcorporaties die ressorteert onder de Minister en die toezicht houdt op rechtmatigheid, governance, integriteit, financiële continuïteit, bescherming maatschappelijk bestemd vermogen, solvabiliteit en liquiditeit, de kwaliteit van financieel risicomanagement, beheer, aansturing en verantwoording, en op compensatie. Er zal worden geregeld dat de managementletter van de accountant naar de toezichthouder zal worden gezonden (motie nr. 46).

Algemeen

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen waarom de regering er voor heeft gekozen een novelle in te dienen om de afspraken uit het regeerakkoord in te brengen bij het wetsvoorstel Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting. Deze leden stelden dat het weliswaar eerder is voorgekomen dat een inhoudelijke novelle is ingediend zonder aandringen van de Eerste Kamer, maar nog nooit vanwege afspraken tussen fracties in de Tweede Kamer. De leden vroegen hoe de regering dit vanuit staatsrechtelijk perspectief beoordeelt en vroegen waarom niet gekozen voor het indienen van een geheel nieuw wetsvoorstel.

Zoals de regering heeft aangegeven in haar brief van 11 maart 2013 (Kamerstukken I 2012/2013, 32 769, C) maken de voornemens over de toegelaten instellingen in het regeerakkoord van het huidige kabinet ingrijpende wijzigingen van het wetsvoorstel Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting noodzakelijk. Die wijzigingen zijn van dien aard, dat het verdedigen van dat wetsvoorstel in de Eerste Kamer niet meer geloofwaardig zou zijn.

De belangrijkste reden om te kiezen voor een novelle is gelegen in de noodzaak tot implementatie van het EC besluit van december 2009 over staatssteun aan toegelaten instellingen. Het EC besluit maakt het noodzakelijk onderscheid tussen DAEB en niet-DAEB activiteiten te maken. Aanvullend geldt voor de DAEB activiteiten de voorwaarde dat ten minste 90% van de sociale huurwoningen moet worden toegewezen aan huishoudens met een inkomen van (destijds) € 33.000. Nederland heeft deze verplichting in 2011 ingevuld door inwerkingtreding van de Tijdelijke regeling diensten van algemeen economisch belang toegelaten instellingen volkshuisvesting. Deze regeling is gebaseerd op artikel 2 van het Besluit beheer sociale huursector. Het tweede lid van het besluit bepaalt – kort weergegeven – dat de tijdelijke regeling geldt zolang er een wetsvoorstel aanhangig is bij de Staten Generaal. Intrekking van het wetsvoorstel voor de Herzieningswet in afwachting van een volledig nieuw wetsvoorstel zou de grondslag voor de tijdelijke regeling hebben doen vervallen. Dit zou tot een onwenselijke situatie hebben geleid, omdat Nederland daardoor een al twee jaar van toepassing zijnde gedeeltelijke implementatie van het EC besluit zou hebben teruggedraaid.

De regering achtte daarnaast het alternatief, het intrekken van het wetsvoorstel voor de Herzieningswet en vervolgens het indienen van een volledig nieuw wetsvoorstel niet noodzakelijk. De voorstellen in de Herzieningswet waren reeds een stap in de goede richting, zoals de eisen aan de interne governance, de inperking van het werkdomein, de toewijzingsbepalingen en bepalingen rond het financieel beheer, zoals derivatenregeling en het treasury statuut. De Herzieningswet bood dan ook een goede basis om middels een novelle verdere voorstellen te doen. Als laatste heeft de regering om het stelsel van toegelaten instellingen te hervormen een rol gespeeld. Met name de versterking van het in- en externe toezicht, mede ingegeven door de ontwikkelingen rond Vestia, en de noodzaak tot scheiding van DAEB en niet-DAEB activiteiten, noodzaakte daartoe. Die urgentie werd in de loop van 2013 nog eens onderstreept door het besluit van de Tweede Kamer om een parlementaire enquête over het stelsel te houden.

De regering kwam daarom tot de slotsom dat een novelle de aangewezen weg is om de voorstellen aan uw Kamer aan te bieden. De vragen die uw Kamer reeds in het kader van de Herzieningswet had gesteld, zijn dan ook in dit licht beantwoord (Kamerstukken I 2013/14, 32 769, nr. D). De aanleiding voor deze novelle is weliswaar ongebruikelijk, maar vormt staatsrechtelijk in de ogen van de regering geen bezwaar. Ook uit het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is niet gebleken dat er van staatsrechtelijke bezwaren sprake is.

De leden van de PvdA-fractie en de ChristenUnie-fractie vroegen naar de wijze waarop de conclusies van de PEW zijn verwerkt in het voorliggende wetsvoorstel.

In de brief van 25 juni 2014 aan uw Kamer (Kamerstukken I 2013/14, 33 966 A) heeft de regering aangegeven dat zij, op of rond het moment van verschijnen van het rapport van de PEW, met de Tweede Kamer in gesprek zou gaan over die conclusies en aanbevelingen en de op basis van de aanbevelingen gewenste wijziging van wet- en regelgeving. Mede op uw verzoek (Kamerstukken I 2013/14, 33 966, nr. A) is de agenda voor de behandeling van het wetsvoorstel dusdanig afgestemd, dat de conclusies en aanbevelingen uit de PEW konden worden meegenomen in het wetstraject. In navolging hierop heeft de Kamercommissie een schriftelijke vragenronde gewijd aan de gevolgen van de conclusies en aanbevelingen in het onderzoeksrapport voor het wetsvoorstel. Ook heeft zij een aparte kabinetsreactie op het rapport ontvangen, waarin de regering per aanbeveling heeft aangegeven of en zo ja op welke manier de aanbeveling ofwel in het wetsvoorstel, ofwel in een later stadium, in beleid is of zal worden vertaald en waar het wetsvoorstel is aangepast (Kamerstukken II 2014/15, 33 606, nr. 13). Hierbij is vooropgesteld dat de regering het rapport als ondersteuning van de lijn ziet zoals deze door de regering is ingezet.

Naar aanleiding van de aangenomen amendementen en moties heeft een aantal wijzigingen in lijn met de conclusies van de PEW plaatsgevonden. Zo krijgen huurdersorganisaties een stevigere positie waar het gaat om de prestatieafspraken, het opvragen van informatie en het aangaan van fusies en verbindingen. Ook wordt er één toezichtsautoriteit gevormd. De leden van de PvdA-fractie vroegen welke aanbevelingen nog niet zijn verwerkt en welke afspraken over de uitwerking ervan zijn gemaakt met de Tweede Kamer dan wel met derden.

In navolging van de aanbevelingen is aan de Tweede Kamer toegezegd dat wordt bekeken of het wenselijk is toegelaten instellingen aan te wijzen als organisaties van openbaar belang (OOB). Op korte termijn start het Ministerie van Financiën hierover een onderzoek naar de uitbreiding van het OOB-begrip, waarin bekeken zal worden of en voor welke categorieën

organisaties het aanmerken tot OOB proportioneel is. Inzake de aanbevelingen omtrent de saneringstaak en borgingstaak van het WSW is met de Tweede Kamer afgesproken dat er een verdiepende analyse plaats naar waarborgfondsen, waarvan de resultaten in het voorjaar van 2015 worden verwacht. Hierin wordt aandacht besteed aan het toezicht op het WSW en mogelijke prikkels in het borgingsstelsel. Er zijn geen concrete afspraken gemaakt over de uitwerking van bovenstaande aanbevelingen met de Tweede Kamer dan wel met derden.

De leden van de ChristenUnie vroegen op welke punten de aanbevelingen niet in het wetsvoorstel zijn verwerkt.

Naar aanleiding van de behandeling in de Tweede Kamer is er gekozen om, hoewel de regering de lijn van deze aanbevelingen wel onderschrijft, niet te volgen de aanbevelingen om de inkomens- en huurliberalisatiegrens regionaal te differentiëren, defusie van grote toegelaten instellingen te verplichten, het aantal dochterondernemingen te beperken en een meerhoofdig bestuur voor te schrijven. Een toelichting hierop is in bovengenoemde kabinetsreactie opgenomen.

De leden van de PvdA-fractie vroegen hoe de regering aankijkt tegen een meer fundamentele wijziging van ons woonstelsel zoals dat in de drie modellen van de PEW is omschreven en vroegen of er al snel sprake zal zijn van een heroriëntatie van het woonstelsel. De leden vroegen voorts of de overdracht van – op termijn – ongekend grote aantallen sociale huurwoningen aan de particuliere verhuurdersmarkt vooruitloopt op een fundamentele stelselwijziging.

In het rapport van de PEW worden drie modellen onderscheiden: (1) sociale huisvesting laten organiseren via de markt; (2) sociale huisvesting laten organiseren door de overheid en (3) sociale huisvesting laten organiseren door burgers zelf.

De enquêtecommissie constateert dat het volledig afschaffen van het huidige corporatiestelsel en onteigening van het maatschappelijk vermogen juridisch mogelijk is, maar ook dat dit op korte termijn niet realistisch is (vanwege te verwachten juridische procedures) en tevens substantiële kosten met zich meebrengt (gedeeltelijke compensatie voor de onteigening). De commissie heeft de nadere uitwerking van deze (zuivere) varianten dan ook achterwege gelaten. De regering deelt de mening van de enquêtecommissie dat dit niet betekent dat het nadenken over een fundamenteel ander stelsel moet stoppen.

Met de wijzigingen zoals in het voorliggende wetsvoorstel zijn opgenomen is de regering van oordeel dat er fundamentele stappen zijn gezet voor verbetering van het stelsel van toegelaten instellingen: zowel het interne als externe toezicht is verstevigd, de betrokkenheid van gemeenten en huurdersorganisaties is vergroot en het werkdomein van toegelaten instellingen is afgebakend. De regering heeft dan ook vooralsnog geen voornemens om snel een aanvang te maken met een heroriëntatie van het woonstelsel. In artikel XXI van het voorliggende wetsvoorstel is binnen drie jaar na inwerkingtreding een evaluatie voorzien over de doeltreffendheid en effecten van het wetsvoorstel. De regering acht dit het juiste moment om te bezien of er elementen in het woonstelsel anders georganiseerd zouden moeten worden.

De regering deelt de opvatting van de PvdA-fractie niet dat er sprake is van ongekend grote aantallen woningen die naar de particuliere verhuurdersmarkt gaan. Over verkoop aan particulieren kunnen toegelaten instellingen, gemeenten en huurdersorganisaties afspraken maken. Voor verkoop van sociale huurwoningen aan derden (anders dan de zittende huurder) is wel voorafgaande toestemming van de Minister nodig.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen naar een overzicht van de algemene maatregelen van bestuur behorend bij het voorliggende wetsvoorstel en de invulling daarvan.

Er komt één algemene maatregel van bestuur die uitwerking geeft aan de artikelen die met voorliggend wetsvoorstel van kracht worden: het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015. Deze wordt ter voorhang aan beide Kamers der Staten Generaal aangeboden waarna de voordracht aan de Koning ter verkrijging van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State plaatsvindt.

In deze AMvB wordt een aantal onderwerpen nader uitgewerkt: voorschriften omtrent de wooncoöperatie; regels omtrent toelating, vereffening en aangaan van verbindingen; voorschriften voor het interne toezicht; uitwerking van de relatie met de gemeente en voorschriften aan het werk op het gebied van de volkshuisvesting; nadere definiëring van diensten van algemeen economisch belang; voorschriften voor scheiding of splitsing en fusies; voorschriften omtrent sanering; financiering van het toezicht.

De leden van de CDA-fractie vroegen of voorliggend wetsvoorstel aan Actal is voorgelegd en wat diens bevindingen waren aangaande regeldruk en administratieve lasten.

De administratieve lasten en nalevingskosten van voorliggend wetsvoorstel zijn geraamd op € 56,4 miljoen eenmalig en € 3,6 miljoen structureel (jaarlijks). De lastenraming van voorliggend wetsvoorstel is met Actal besproken. Actal gaf aan zowel de lastenraming als de wijze waarop overwegingen van lastenbeperking in de vormgeving van het wetsvoorstel zijn meegenomen, adequaat te vinden.

In de AMvB zijn onderdelen van het wetsvoorstel nader uitgewerkt. Deze uitwerking kan ten opzichte van het wetsvoorstel zowel tot hogere als tot lagere lasten leiden. De additionele lasten vanwege de AMvB zijn geraamd op – € 16,3 miljoen eenmalig en + € 0,5 miljoen structureel. De lagere eenmalige lasten hangen geheel samen met het vervallen van de verplichting van een vermogensscheiding bij kleinere corporaties.

Wetsvoorstel en AMvB tezamen leiden derhalve tot € 40,1 miljoen eenmalige lasten en tot € 4,0 miljoen structurele lasten. De regering acht deze toename in een acceptabele verhouding staan tot het wetsvoorstel, waarin tal van zaken worden geregeld voor de sector van toegelaten instellingen, zoals de scheiding tussen maatschappelijke en commerciële activiteiten, de vormgeving van het interne en externe toezicht, de wooncoöperatie, de relatie met gemeenten, het regionale werkgebied en beperking van het werkdomein.

De leden van de VVD-fractie vroegen op welke concrete onderwerpen de regering onderhoud en nieuwe maatregelen verwacht.

De regering denkt hierbij bijvoorbeeld aan de regulering van het borgstelsel, waarmee in het voorjaar van 2015 een aanvang wordt gemaakt en de inventarisatie of het wenselijk is om toegelaten instellingen aan te merken als organisatie van openbaar belang (OOB). Daarnaast zal, in lijn met de aanbeveling van de PEW, in nauwe samenwerking met de kennisontwikkeling rondom de wooncoöperatie, een verkenning worden opgezet naar dergelijke alternatieve vormen van zeggenschap. Ook de mogelijkheden voor het omvormen van kleine toegelaten instellingen tot coöperaties of verenigingen binnen of buiten het stelsel van toegelaten instellingen, maar binnen het stelsel van de Woningwet, behoort daartoe.

Beperkingen van de DAEB activiteiten

Leefbaarheid

De leden van de PvdA -fractie vroegen of een grote, ongerichte overdracht van sociale huurwoningen naar de particuliere markt het risico mee

brengt dat nieuwe stadsvernieuwingsituaties gaan ontstaan met negatieve gevolgen voor de leefbaarheid bij uitpolding. De regering verwacht niet dat er een grote, ongerichte overdracht van sociale huurwoningen naar de markt (of aan natuurlijke personen) zal plaatsvinden. Bij vervreemding aan derden geldt dat als de zittende huurders geen belangstelling tonen, de woningen te koop dienen te worden aangeboden aan in ieder geval een toegelaten instelling die werkzaam is in het gebied waar de woningen staan. Hierbij dient naast de aanbiedingsvolgorde (kan slechts bij sanering van worden afgeweken) ook de zienswijze van de gemeente in acht te worden genomen. De gemeente heeft geen stem als het gaat om verkoop van een individuele woning aan een natuurlijk persoon, maar wel als het gaat om verkoop aan derden niet zijnde een andere toegelaten instelling. De regering acht het wenselijk dat gemeenten en toegelaten instellingen prestatieafspraken maken over de omvang van de in de gemeente benodigde kernvoorraad. Dat kan mutatis mutandis dus ook gaan over het aantal te liberaliseren woningen en over het aantal te verkopen woningen. Lokaal maatwerk is hierbij aan de orde.

Bijdragen aan de leefbaarheid in de directe nabijheid van woongelegenheden of andere onroerende zaken van de toegelaten instelling of ten behoeve van de huurders van die woongelegenheden zijn geoorloofd op voorwaarde dat er, zoals in het amendement Schouten cs staat beschreven (Kamerstukken II 2014/15, 33 966, nr. 45), prestatieafspraken over worden gemaakt en dat die bijdrage gemaximeerd is op een bedrag per verhuureenheid. Dit betekent dat ook in geval er een aantal woningen worden verkocht, de toegelaten instelling mag investeren in leefbaarheid ten behoeve van huurders en kopers in die complexen.

Bij verkoop aan derden, bijvoorbeeld aan beleggers, waarbij tevens sprake is van woningen die verhuurd zijn, geldt dat de koper een verklaring omtrent sociaal verhuurgedrag dient te ondertekenen. In deze verklaring staat transparantie voor de huurders en goed onderhoud voorop. Daarnaast geldt ook voor particuliere verhuurders dat zij het woongenot van hun huurders moeten garanderen.

Leefbaarheid is niet uitsluitend een taak voor toegelaten instellingen. Het is nadrukkelijk ook de taak van de gemeente om op te treden bij leefbaarheidsproblemen, ongeacht wie de verhuurders in een wijk zijn. Het voorliggende wetsvoorstel perkt de taak van toegelaten instellingen daarom in.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen naar de mogelijkheid voor toegelaten instellingen om samen te werken met commerciële partijen en zo ja, of dit ook geldt voor projecten waarmee religieuze stromingen worden gefaciliteerd.

Het is toegelaten instellingen toegestaan om samen te werken met commerciële partijen, ieder binnen zijn eigen bevoegdheid conform de wet.

Indien religieuze stromingen ruimten in bijvoorbeeld buurthuizen huren en deze voor religieuze doeleinden gebruiken zoals de huidige regeling toelaat, kan deze overeenkomst worden voortgezet. Ook een gebedsbijeenkomst in een buurthuis is nog steeds toegestaan. Voor nieuwe gevallen geldt dat het niet meer geoorloofd is bezit van een toegelaten instelling (semi-)permanent als gebedsruimte te gebruiken. Er zijn toegelaten instellingen die complexen verhuren aan woongroepen voor specifieke groepen ouderen, bijvoorbeeld op basis van afkomst, geloof of levensstijl. Deze woonvormen bieden ouderen de kans om met gelijkgezinden samen te wonen. Het is toegestaan dat een deel van de gemeenschappelijke ruimten bij deze woningen wordt gebruikt voor religieuze doeleinden. De regering vindt het echter ongewenst dat met maatschappelijk bestemd vermogen woningen specifiek worden gebouwd voor en/of verhuurd aan religieuze groepen.

De leden van de VVD-fractie stelden dat er grote verschillen zijn tussen de woningmarkten in de Randstad en in de overige delen van het land en vroegen of overwogen is deze verschillen in het wetsontwerp tot uitdrukking te brengen, bij voorbeeld naar analogie van specifieke regels voor krimpggebieden. De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen of de uitzonderingen voor krimpggebieden afdoende zijn om te voorkomen dat de ontwikkeling van de woningmarkt op specifieke punten uitblijft. Het wetsontwerp ziet op het bestel rond toegelaten instellingen in zijn algemeenheid. Dat betekent dat de wettelijke regels geen differentiatie kennen tussen verschillende soorten woningmarktgebieden. Wel wordt bij AMvB een differentiatie aangebracht tussen enerzijds Rotterdam-Zuid en de krimpggebieden en anderzijds de rest van Nederland voor wat betreft de mogelijkheid om bij herstructurering van DAEB activiteit naar niet-DAEB activiteit een deel van de kosten aan de DAEB tak toe te wijzen. Voor de rest van Nederland zal dit worden beperkt tot 5% van de WOZ-waarde van het DAEB bezit van een corporatie in het betreffende herstructureringsgebied. Voor Rotterdam-Zuid en de krimpggebieden zal een dergelijke beperking niet gelden.

Daarnaast wordt in de AMvB de mogelijkheid opgenomen om, onder voorwaarden, bij herstructurering interne financiering te verstrekken als externe financiering niet mogelijk blijkt. Dit is weliswaar geen specifieke regelgeving voor krimpggebieden, maar wel regelgeving die voor krimpggebieden bijzonder relevant is, omdat herstructurering daar relatief van groot belang is. Ook is in de AMvB de mogelijkheid opgenomen om bij herstructurering van DAEB woningen in niet-DAEB woningen een deel van de kosten, namelijk welke samenhangen met de meerkosten van het afboeken en slopen van het oude en de kosten van het bouwrijp maken van de grond ten opzichte van de (residueel te bepalen) marktwaarde van de grond te laten drukken op de DAEB. Gezien deze regelgeving heeft de regering geen reden om te verwachten dat maatschappelijk gewenste niet-DAEB taken in krimpggebieden door het wetsvoorstel en de AMvB worden belemmerd. Tevens zijn er naast de uitzonderingsregelingen in dit wetsvoorstel in krimpggebieden extra mogelijkheden tot vermindering van de verhuurderheffing op grond van de Regeling vermindering verhuurderheffing.

Beperkingen van de niet-DAEB activiteiten

De leden van de VVD-fractie vroegen of er inzicht kan worden gegeven in de bestanddelen van het negatieve saldo door toedoen van niet-DAEB activiteiten en of er bestanddelen zijn die, al dan niet tijdelijk, voor uitschieters zorgen.

Doordat de DAEB activiteiten en de niet-DAEB activiteiten tot op heden niet administratief of juridisch gesplitst hoeven te zijn, is het niet mogelijk om een volledig meerjarig beeld te schetsen van de verliezen op niet-DAEB activiteiten. Dat laat onverlet dat er op basis van meerdere cijfers, met name uit de rapportages van het CFV (sectorbeelden), een indicatief inzicht kan worden verschaft in deze verliezen. Als wordt gekeken naar de resultaten in verbindingen, blijken deze sinds 2007 steeds verliesgevend te zijn geweest. In 2007 was het verlies € 29 miljoen, in 2008 € 199 miljoen, in 2009 € 386 miljoen, in 2010 € 281 miljoen, in 2011 € 72 miljoen, in 2012 € 238 miljoen en in 2013 € 62 miljoen. Op alle verbindingen die ultimo 2011 nog actief waren is in totaal ca. € 1 miljard verlies geleden. In 2012 en 2013 is daar dus nog ca. € 0,3 miljard aan verlies bij gekomen. De belangrijkste oorzaken van deze verliezen zijn afboekingen op grondposities en, in mindere mate, investeringsprojecten. Grote incidentele verliezen in deze periode betroffen het schip van

Woonbron (ca. € 230 miljoen) en de campus van Servatius (ca. € 67 miljoen).

Voor het meest recente verslagjaar 2013 heeft het CFV de verliezen op commerciële activiteiten geraamd op € 170 miljoen. Naast € 62 miljoen verlies in verbindingen betrof dit bedrag € 55 miljoen verlies op verkoop van koopwoningen en € 53 miljoen verlies op afboekingen (exclusief verbindingen) op voor verkoop bestemde woningen en grond.

De fractie van de ChristenUnie vroeg hoe de regering de rol ziet van toegelaten instellingen in verband met het bevorderen van sociale samenhang in buurt en wijk.

Toegelaten instellingen mogen met dit wetsvoorstel blijven bijdragen aan de leefbaarheid in de directe nabijheid van woongelegenheden of andere onroerende zaken van de toegelaten instelling of ten behoeve van de huurders van die woongelegenheden. Uitgangspunt daarbij is dat er prestatieafspraken met de gemeente en de huurdersorganisaties worden gemaakt en dat de financiële bijdrage gemaximeerd wordt tot een bedrag per verhuureenheid per jaar. Dit bedrag wordt bij AMvB geregeld. Ook geldt dat bij AMvB bepaald wordt welke activiteiten uitsluitend tot investeringen in leefbaarheid worden gerekend. Investeringen in leefbaarheid kunnen bijdragen aan sociale samenhang in de wijk of buurt. Toegelaten instellingen mogen daarnaast activiteiten ondersteunen van hun huurders; dat kunnen ook activiteiten zijn die direct of indirect de sociale samenhang ten goede komen. Ook marktpartijen zullen als goed verhuurder en ben behoeve van de vastgoedwaarde investeren in buurten en wijken.

De leden van de fractie van de VVD vroegen of er niet ten onrechte vanuit wordt gegaan dat de markt het in stadsvernieuwingsgebieden zal laten afweten. De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen of de regering verwacht dat marktpartijen de activiteiten zullen oppakken die toegelaten instellingen niet langer mogen uitvoeren.

De voorstellen in het wetsvoorstel zijn gericht op het vergroten van de ruimte voor particuliere investeerders, onder meer door toegelaten instellingen zich meer te laten richten op hun kerntaak. Dit kan ook gaan om marktinvesteringen in stadsvernieuwingsgebieden. Waar het gaat om investeringen door de niet-DAEB tak van de toegelaten instelling is een beperkt palet aan werkzaamheden toegestaan. De toegelaten instelling kan daartoe pas overgaan indien op basis van de markttoets is gebleken dat er geen marktpartijen zijn die de voorgenomen niet-DAEB werkzaamheden tegen marktconforme voorwaarden zouden willen uitvoeren. Hiermee wordt tegelijk de mogelijkheid opgehouden dat een toegelaten instelling dergelijke investeringen kan doen wanneer deze gewent zijn, maar daarvoor geen interesse bestaat bij marktpartijen. Dit geldt in principe ook voor niet-DAEB investeringen in stadsvernieuwingsgebieden. Gewenste activiteiten die in zijn geheel niet door toegelaten instellingen mogen worden uitgevoerd, omdat zij geen relatie hebben met het wonen, dient de gemeente op een andere manier te regelen. Naar aanleiding van het amendement Knops (Kamerstukken II 2014/15, 33 966, nr. 55) is bij herstructurering geen markttoets verplicht in het geval een toegelaten instelling bestaand bezit sloopt en eigenaar is van de grond waarop het staat, omdat het niet waarschijnlijk is dat marktpartijen (die geen eigenaar zijn van de grond) interesse zullen hebben in de niet-DAEB activiteiten en de toegelaten instelling niet verplicht kan worden om de grond af te stoten.

De leden van de CDA-fractie en GroenLinks-fractie vroegen hoe met situaties van erfpacht wordt omgegaan in het licht van de uitzondering op de markttoets voor niet-DAEB activiteiten op eigen grond.

Bij herstructurering van eigen bezit (van DAEB activiteit naar niet-DAEB activiteit) wordt geen markttoets gehanteerd. Wanneer er sprake is van erfpacht kan de grond onder omstandigheden weer in handen komen van de gemeente. De gemeente kan de grond vervolgens aan andere partijen uitgeven. Om die reden geldt de uitzondering voor de markttoets niet bij erfpacht.

Herstructurering, gemengde wijken en krimp

De leden van de VVD-fractie stelden dat dikwijls het bouwen van niet-DAEB woningen in herstructureringsgebieden verliesgevend zal zijn als gevolg van sloopkosten en afboeken van de waarde van te slopen woningen. Zij vroegen daarbij of ook in die gevallen de eis van een positieve rendementstoets geldt, of deze dan reëel is, of het verlies dan in de DAEB-tak achterblijft, en hoe dit dan gedekt wordt. Bij herstructurering van DAEB activiteit naar niet-DAEB activiteit mogen de meerkosten van sloop, afboeking en bouwrijp maken van de grond ten opzichte van de marktwaarde van de bouwrijp gemaakte grond achterblijven in de DAEB tak. Dit verlies komt (en blijft) dan voor rekening van de DAEB-tak van een toegelaten instelling. Deze meerkosten maken evenmin deel uit van de rendementstoets op het project. De rendementstoets (in de vorm van een vereist bruto aanvangsrendement) ziet derhalve op de kosten van de niet-DAEB investering in zoverre die bestaan uit de marktwaarde van de bouwrijp gemaakte grond en de stichtingskosten voor de opstal. Hiermee ontstaat een reële mogelijkheid voor een toegelaten instelling om aan de rendementstoets te voldoen. De kosten die in de DAEB tak achterblijven kunnen op termijn deels gedekt worden uit de waardestijging van het DAEB bezit als gevolg van de investering in niet-DAEB woningen in de directe omgeving.

De leden van de VVD-fractie vroegen wat de meerwaarde is van duurdere huur- en goedkope koopwoningen in stadsvernieuwingsgebieden en of de regering het voorkomen van «banlieu»-achtige wijken puur als huisvestingsvraagstuk beschouwt.

Er zijn in de afgelopen tien jaar diverse onderzoeken gedaan naar het effect van herstructurering en differentiatie door het toevoegen van duurdere huurwoningen en goedkope koopwoningen. De conclusies van de onderzoeken zijn niet eensluidend, maar de meeste onderzoeken stellen wel positieve effecten vast. Zo neemt het leefbaarheidsoordeel toe naarmate het aandeel koopwoningen toeneemt. Dat geldt niet alleen voor de eigenaar-bewoners zelf, maar ook voor de huurders (RIGO, 2009); de mogelijkheid voor sociale stijgers om in de eigen stad/buurt een wooncarrière te maken, wordt vergroot (VROM-raad, 2006); herstructurering heeft positieve effecten op de leefbaarheid en veiligheid in stadswijken, vooral waar koopwoningen worden toegevoegd (SCP, 2011); stedelijke vernieuwing heeft bijgedragen aan de opleving van de steden, voor wat betreft de kwaliteit van de woonomgeving, de aantrekkingskracht voor hoogopgeleiden en economisch kansrijke huishoudens (Atlas voor de gemeenten, 2010).

Daar staat tegenover dat door sloop-nieuwbouw bestaande sociale netwerken kunnen worden opgebroken. Ook kunnen huishoudens in achterstandsposities op andere wijzen ook geholpen zijn, met name door werk, scholing en aanpak van problemen «achter de voordeur» (Musterd en Ostendorf, 2009).

Op 19 november 2014 heeft de regering, mede naar aanleiding van het verzoek van uw Kamer van 19 maart 2013 om een samenhang te schetsen tussen de verschillende wetsvoorstellen en andere voornemens op het terrein van het wonen, een integrale visie op de woningmarkt opgesteld (Kamerstukken II 2014/15, 32 847, nr. 131). Hierin wordt onder meer omschreven dat de aanpak van achterstandswijken wordt opgepakt vanuit

een integrale visie met oog voor fysieke ingrepen, maar ook voor veiligheid en woonoverlast, als ook voor onderwijs en werk.

De leden van de VVD-fractie vroegen waarom de administratief gescheiden niet-DAEB tak van een toegelaten instelling de mogelijkheid krijgt om duurdere huur- en goedkope koopwoningen te bouwen, en of het niet voldoende is dat toegelaten instellingen 10% van de gereguleerde huurwoningen aan inkomens boven de inkomensgrens mogen toewijzen. Er zijn wijken waar naar het oordeel van de gemeente het van belang is dat de eenzijdige samenstelling van de woningvoorraad moet worden doorbroken. Dat kan bijvoorbeeld door de bouw van koopwoningen en duurdere huurwoningen. In sommige gevallen zullen marktpartijen geen interesse hebben in dergelijke niet-DAEB investeringen. Voor die situaties wordt voorgesteld toegelaten instellingen de mogelijkheid te geven deze investering te doen, onder strenge voorwaarden, om toch de noodzakelijke herstructureringsopgave te kunnen realiseren. Het gebruiken van de 10% vrije ruimte in toewijzingen zal in deze situaties niet hetzelfde effect hebben. Het gaat dan immers om woningtoewijzingen van woningen met een huur onder de liberalisatiegrens. Het woningaanbod in eenzijdig samengestelde wijken zal kwalitatief onvoldoende overeenkomen met de woonwensen van de huishoudens met een inkomen boven de inkomensgrens. Zij zullen zich daarom minder snel melden voor een dergelijke woning, waarmee de eenzijdigheid van de wijk niet doorbroken kan worden. Bovendien zou er dan geen impliciete subsidie gegeven worden aan mensen die dat niet nodig hebben.

Wijzigingen inzake scheiding en splitsing

De leden van de VVD-fractie vroegen of verwacht wordt dat de investeringen door toegelaten instellingen een jaar lang stil zullen liggen, vanwege de inspanningen die de splitsing tussen de DAEB activiteiten en de niet-DAEB activiteiten vergen.

De regering acht dit niet aannemelijk. Voor het plannen en uitvoeren van investeringen en het voorbereiden van de splitsing zijn andere capaciteiten nodig. Beide inspanningen sluiten elkaar daarom niet uit. Investeringsvoornemens kennen bovendien een langere tijdshorizon dan één jaar. Daarnaast kan tijdelijk extra ondersteuning worden aangetrokken voor het voorbereiden van de splitsing. Voor kleinere toegelaten instellingen geldt geen verplichte administratieve scheiding of juridische splitsing (en de daarmee samenhangende inspanning). Naar aanleiding van het amendement Bisschop c.s. (Kamerstukken II 2014/15, 33 966, nr. 58) kunnen toegelaten instellingen die een omzet hebben van minder dan € 30 miljoen, maximaal 5% omzet aan niet-DAEB activiteiten hebben en jaarlijks niet meer dan 10% investeren in uitbreiding van de niet-DAEB activiteiten, op basis van het wetsvoorstel volstaan met een baten lasten scheiding.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen of er een coulanceregeling mogelijk is voor toegelaten instellingen met slechts een zeer klein aandeel niet-DAEB activiteiten die binnen enkele jaren willen terug gaan naar enkel DAEB-activiteiten.

Naar aanleiding van het amendement Bisschop c.s. (Kamerstukken II 2014/15, 33 966, nr. 58) is in het wetsvoorstel een afzonderlijke regeling opgenomen voor toegelaten instellingen met een omzet van minder dan € 30 miljoen, maximaal 5% omzet in de niet-DAEB die jaarlijks niet meer dan 10% investeren in uitbreiding van de niet-DAEB. Deze toegelaten instellingen hoeven niet juridisch of administratief te scheiden, maar kunnen volstaan met een baten lasten scheiding. Potentieel geldt deze regeling voor de helft van de toegelaten instellingen. Omdat voor 1 januari 2017 een voorstel voor de scheiding bij de financiële toezicht-

houder moet worden ingediend, kunnen andere toegelaten instellingen bovendien tot die tijd nog bezit afstoten om aan de eisen van de uitzondering te voldoen. Als de niet-DAEB activiteiten vervolgens volledig worden afgebouwd, vervalt uiteraard ook de baten en lasten scheiding. Bij grotere toegelaten instellingen is het niet-DAEB bezit in absolute termen dusdanig groot, dat het niet aannemelijk dat dit binnen afzienbare termijn kan worden afgestoten. Om het risico voor de DAEB tak zo klein mogelijk te maken, blijft het, ondanks voornemens om het niet-DAEB bezit af te stoten, voor deze toegelaten instellingen verplicht om administratief te scheiden dan wel juridisch te splitsen.

Administratieve scheiding

De leden van de fractie van de VVD vroegen waarom het hogere risico op weglek van maatschappelijk bestemd vermogen bij een administratieve scheiding wordt geaccepteerd.

De regering accepteert dit hogere risico niet en heeft daarom maatregelen in het voorliggende wetsvoorstel opgenomen om weglek te voorkomen. De mogelijkheid tot een administratieve scheiding wordt geboden, omdat een juridische splitsing niet voor alle toegelaten instellingen wenselijk zal zijn (bijvoorbeeld bij een erg kleine omvang van de niet-DAEB activiteiten of een sterke samenhang tussen de activiteiten). Bij de administratieve scheiding gelden echter extra waarborgen om risico op weglek van maatschappelijk vermogen te voorkomen, bijvoorbeeld specifiek financieel toezicht op de niet-DAEB tak en de rendementseisen voor niet-DAEB projecten.

Juridische splitsing

De leden van de fractie van het CDA vroegen of de kosten van de splitsing zijn gewogen in relatie tot het beslag dat dit zal leggen op het maatschappelijk vermogen.

De regering wil waarborgen dat er geen maatschappelijk bestemd vermogen van toegelaten instellingen verloren gaat doordat risico's bij werkzaamheden die niet tot de kerntaken behoren worden afgewenteld op dat vermogen. Een juridische splitsing van de DAEB en niet-DAEB activiteiten biedt hiervoor de beste waarborg; bij een administratieve scheiding zijn extra waarborgen zoals de rendementseis noodzakelijk om te voorkomen dat de DAEB tak geconfronteerd wordt met verliezen in de niet-DAEB tak.

De kosten van een juridische splitsing zijn grotendeels eenmalig, terwijl het risico op financiële schade bij het ontbreken van waarborgen een structureel probleem is. De PEW heeft duidelijk gemaakt dat de financiële schade in het verleden door het ontbreken van waarborgen aanzienlijk is geweest. De kosten van splitsing vallen daarbij in het niet.

De leden van de VVD-fractie constateerden dat na juridische splitsing de woningvennootschap de lening van de TI binnen 15 jaar moet aflossen en dat er bovendien dividend betaald moet worden aan de moedercorporatie, en vroegen daarbij of dit niet dubbelop is.

Bij een juridische splitsing wordt de woningvennootschap gefinancierd door verkoop van aandelen aan de moeder en leningen bij de moeder. Zoals bij elke op deze wijze gefinancierde vennootschap betaalt de woningvennootschap rente en aflossing over de verstrekte lening en, voor zover er uitkeerbare winst wordt gehaald, dividend over het verstrekte aandelenkapitaal. Rente/aflossing en dividend zien derhalve op verschillende financieringsbronnen, waardoor geen sprake is van «dubbele» betaling door de woningvennootschap.

De leden van de VVD-fractie vroegen of het door meerdere toegelaten instellingen onderbrengen van vastgoed in één regionale vennootschap past binnen het wetsvoorstel.

Hoewel in het voorliggende wetsvoorstel wordt uitgegaan van de standaard situatie waarin de toegelaten instelling het niet-DAEB bezit scheidt of afsplitst naar een dochter waarin zij alle aandelen heeft, is het denkbaar dat een aantal toegelaten instellingen samen hun niet-DAEB bezit, met inachtneming van de regels voor vervreemding, verkoopt aan een onderneming en daar ieder aandelenkapitaal voor terugkrijgt. Onder de nieuwe regelgeving is in dergelijke gevallen geen sprake van een juridische splitsing, maar blijven toegelaten instellingen over die uitsluitend DAEB activiteiten uitvoeren en samen met andere toegelaten instellingen aandeelhouder zijn van een deelneming. Daarmee wordt voldaan aan de scheiding tussen DAEB en niet-DAEB. Het vormen van één regionale vennootschap van niet-DAEB activiteiten is dus op grond van het voorliggende wetsvoorstel mogelijk.

Interne leningen, liberaliseren en weglek maatschappelijk vermogen

De leden van de CDA-fractie en GroenLinks-fractie hadden een aantal vragen omtrent het eigen middelenbeleid van de borgingsvoorziening. Zo vroegen zij of de interne financiering wordt beperkt tot verkoopopbrengsten vanaf 2012, waarom voor deze grens is gekozen en waarom niet gekozen is voor voortzetting van de tijdelijke regeling. Voorts vroegen zij of de regering een daling van investeringen verwacht door toegelaten instellingen die weinig bezit hebben verkocht en of dit leidt tot gedwongen verkoop van sociale woningen.

Het is juist dat bij administratieve scheiding interne financiering van de DAEB tak aan de niet-DAEB tak ten behoeve van herstructureringsinvesteringen in de niet-DAEB tak alleen is toegestaan als daarvoor in de DAEB tak een boekhoudkundige voorziening is gevormd uit de netto opbrengsten van verkochte huurwoningen verminderd met de aan deze woningen toe te rekenen WSW-geborgde leningen. Deze middelen kunnen worden beschouwd als vrij van staatssteun. Een verbreding van deze middelen met liquide middelen uit exploitatie, wat het gevolg zou zijn van het toepassen van het eigen-middelenbeleid van het WSW, vergroot het risico op verboden kruissubsidiëring.

Daarbij mogen verkoopopbrengsten hiervoor met terugwerkende kracht vanaf het boekjaar 2012 worden ingezet. In 2017, zijnde het eerste boekjaar waarin de administratieve scheiding zal worden gehanteerd, is hierdoor naar schatting ca. € 8 miljard aan middelen beschikbaar in de sector voor interne financiering.

Over het algemeen zijn kleinere toegelaten instellingen en ouderen- en studentenhuisevesters oververtegenwoordigd in de groep toegelaten instellingen die tot dusverre weinig heeft verkocht, terwijl (grotere) herstructureringscorporaties daarin juist zijn ondervertegenwoordigd. De regering verwacht dan ook niet dat noodzakelijke herstructurering of investering niet kan plaatsvinden als gevolg van de grens van 2012. Toegelaten instellingen met substantiële herstructureringsopgaven die weinig woningen hebben verkocht kunnen hun verkopen in de komende jaren opschroeven, in zoverre de lokale woningmarkt daarvoor ruimte biedt en de met de gemeente overeen te komen gewenste voorraad sociale huurwoningen dit mogelijk maakt. Over het algemeen is juist in herstructureringsgebieden vaak een meer gevarieerde woningsamenstelling, dus sociale woningen gemengd met koop- en middel dure huurwoningen, wenselijk.

Verkoop van sociale huurwoningen is dan niet alleen een middel om interne financieringsmiddelen voor de noodzakelijke herstructurering te verkrijgen maar kan ook direct bijdragen aan de realisering van deze doelstelling. Tevens kan worden opgemerkt dat in overleg met partijen

(gemeente, toegelaten instellingen) betrokken bij de herstructurering in Rotterdam-Zuid is gebleken dat deze partijen de beperking van de interne financiering tot verkoopopbrengsten van DAEB woningen vanaf 2012 niet als een belemmering zien voor de realisatie van de gewenste herstructurering.

Ten slotte dient te worden gewezen op de mogelijkheden die het voorliggende wetsvoorstel biedt om bij herstructurering van DAEB activiteiten naar niet-DAEB activiteiten een deel van de kosten, namelijk de meerkosten van afboeking, sloop en bouwrijp maken van de grond boven de marktwaarde van de bouwrijp gemaakte grond, in de DAEB tak «achter te laten». Hierdoor worden (te financieren) herstructureringskosten voor de niet-DAEB tak lager. Al met al meent de regering dan ook dat de regels voor interne financiering geen belemmering vormen voor de realisatie van herstructureringsprojecten.

De leden van de VVD-fractie vroegen of het juist is te veronderstellen dat door liberalisering de woningvoorraad in de vrije huursector met een huurprijs tussen € 700 en € 1.000 stijgt.

Met het voorliggende wetsvoorstel worden sociale huurwoningen vaker en scherper toegewezen aan huishoudens die tot de doelgroep voor sociale huisvesting behoren. Hierdoor kan er meer ruimte ontstaan om sociale huurwoningen te liberaliseren en marktconform beschikbaar te maken voor huishoudens in de vrije huursector.

In het wetsvoorstel wordt dit bevorderd doordat invulling wordt gegeven aan het besluit van de EC van 15 december 2009, namelijk dat jaarlijkse tenminste 90% van de vrijkomende sociale huurwoningen van een toegelaten instelling wordt toegewezen aan huishoudens met een inkomen van maximaal € 33.000 (prijspeil 2009), met dien verstande dat tijdelijk, in lijn met de motie Monasch c.s., aan middengroepen met een inkomen tot € 38.000 (prijspeil 2012) maximaal 10% extra toegang tot de sociale huursector wordt geboden. Daarnaast wordt in het wetsvoorstel de passendheid van toewijzing aan huishoudens met een inkomen binnen de huurtoeslaggrens geregeld: vanaf 2018 dient 95% van deze toewijzingen te geschieden aan sociale huurwoningen met een huur tot de voor het huishouden toepasbare aftoppingsgrens.

Daarnaast biedt het wetsvoorstel toegelaten instellingen de mogelijkheid om bij het door de Minister goed te keuren scheidingsvoorstel tussen DAEB en niet-DAEB te liberaliseren woningen in de niet-DAEB onder te brengen, zodat deze bij mutatie in het huursegment tussen 700 en 1.000 euro kunnen worden gebracht. Verwacht wordt dat toegelaten instellingen in overleg met de gemeente en huurdersorganisaties in prestatieafspraken zeker stellen dat de sociale huurvoorraad op het gewenste niveau (de kernvoorraad) is.

Ten slotte wordt opgemerkt dat naast het wetsvoorstel met name het inkomensafhankelijke huurbeleid gericht is op het bevorderen van de doorstroming.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen of het mogelijk is om reeds geliberaliseerde huurwoningen terug te halen naar de DAEB tak door bestaande huurcontracten aan te passen en of deze dan buiten de 10% vrije ruimte voor de verhuur aan hogere inkomens vallen. Wanneer een bestaand huurcontract wordt aangepast door verlaging van de huur is sprake van een nieuw gereguleerd contract dat kan worden overgebracht naar de DAEB tak. Het ligt dan echter niet in de rede dat nieuwe contract mee te tellen voor de woningtoewijzings eis van 90%/10% aangezien er geen mutatie plaatsvindt.

De leden van de VVD-fractie vroegen of corporaties ten onrechte ontvangen staatssteun moeten terugbetalen en of herfinanciering zonder borging haalbaar is.

Met dit wetsvoorstel wordt invulling gegeven aan het EC besluit uit 2011, waarin onder meer is opgenomen dat eventueel teveel ontvangen compensatie (overcompensatie) dient te worden terugbetaald. Deze verplichting treedt in werking met voorliggend wetsvoorstel en geldt niet met terugwerkende kracht. Een beschrijving van het compensatiemechanisme zullen worden opgenomen in de AMvB. Er is met name sprake van overcompensatie wanneer de toegelaten instellingen meer dan een redelijk rendement maakt. Omdat de omvang van de verkregen staatssteun en het behaalde rendement in enig jaar niet vooraf bekend zijn, kan niet worden ingeschat of en in welke mate in de toekomst sprake zal zijn van onterechte staatssteun.

Herfinanciering door ongeborgde leningen zal niet ineens hoeven plaats te vinden. Bij de scheiding kan de niet-DAEB tak of de woningvereniging deels gefinancierd worden door een (boekhoudkundige) marktconforme lening van de DAEB tak, die geleidelijk omgezet wordt in ongeborgde financiering uit de markt. Zoals in de brief aangaande het Sectorbeeld 2012 is aangegeven (Kamerstukken II 2013/14, 29 453, nr. 337), is het WSW bereid onderpand vrij te geven ten behoeve van ongeborgde financiering wanneer de financiële positie van de toegelaten instelling dat toelaat. Voor financiering van nieuwe niet-DAEB activiteiten is het voor het WSW niet mogelijk het recht van eerste hypotheek te vestigen. Daarmee wordt verzekerd dat voor de financiering van niet-DAEB activiteiten daadwerkelijk financiering onder gebruikelijke condities kan worden aangetrokken. De regering verwacht dan ook dat de gevraagde overgang naar meer ongeborgde financiering gerealiseerd kan worden.

De leden van de PvdA-fractie vroegen in hoeverre het ministerie de deelnemingen en afgegeven garanties door toegelaten instellingen kwalitatief en kwantitatief in beeld heeft gebracht. Ook vroegen zij hoe binnen het kader van dit wetsvoorstel een einde kan worden gemaakt aan de ongewenste verbindingen dan wel afgegeven garanties. In het kader van zijn financiële toezichtstaak heeft het CFV meerdere malen gerapporteerd over deelnemingen en grondposities van toegelaten instellingen. In het recente Sectorbeeld (verslagjaar 2013) geeft het CFV onder meer aan dat er in 2013 1645 verbindingen waren, tegen ca. 1900 in 2008. Ook de financiële inbreng in verbindingen (door middel van kapitaal, leningen en garanties) is afgenomen van € 5,0 miljard in 2008 tot € 3,2 miljard in 2013. De kapitaalbreng van € 1,5 miljard in ultimo 2013 nog bestaande verbindingen is inmiddels met € 1,1 miljard in waarde afgenomen. Daarnaast blijkt uit informatie van het CFV dat tot en met 2013 ten opzichte van 2008 ruim € 0,9 miljard is afgeboekt op grondposities. Door de afboekingen van de afgelopen jaren en de marktontwikkelingen sinds eind 2013 is het waarschijnlijk dat de grootste waardedaalingen reeds hebben plaatsgevonden.

In het voorliggende wetsvoorstel zijn de aan verbindingen te stellen eisen aangescherpt. Zo mag de financiering er van niet meer mede bestaan uit garanties, maar alleen nog uit kapitaal en leningen. Behoudens uitzonderingssituaties, bijvoorbeeld voorkomen dat de toegelaten instelling aansprakelijk wordt gesteld voor schulden van de dochter, mag geen financiering nadien meer plaats vinden. Daarnaast dient de financiële toezichthouder vooraf toestemming te geven voor de oprichting van een nieuwe verbinding. Tevens valt een verbinding met een meerderheidsbelang van de toegelaten instelling onder het toezichtregime van de externe toezichthouder. Op deze manier worden de in de ogen van de regering ongewenste verbindingen en garanties in de toekomst onmogelijk gemaakt.

Interne governance en toezicht

De leden van de VVD-fractie vroegen zich af de bij de sociale volkshuisvesting onmisbare cultuur van soberheid en doelmatigheid gewaarborgd is en vroegen verder waarop de verwachting, dat de sector een cultuuromslag met kracht doorzet en in de praktijk brengt, is gebaseerd. De leden van de VVD-fractie vroegen tevens op welke wijze de cultuur daadwerkelijk zal worden verbeterd.

Met de zinsnede over een (gerealiseerde) cultuuromslag van de sector, heeft de regering willen aangeven, dat zij van de sector verwacht dat zij hetgeen bijvoorbeeld in codes is neergelegd rond cultuur (maar ook governance) ook omzet in daden en dat zij haar daarop ook zal blijven aanspreken.

De leden van de VVD-fractie vroegen of de Minister voornemens is nadere maatregelen te treffen, indien de beoogde verbetering van de cultuur binnen de sector onvoldoende wordt bereikt. Tevens vroegen de leden of de regering een globale grens kan aangeven tussen voldoende en onvoldoende verbetering in de cultuur van de sector en de beoordelingscriteria daarbij.

Binnen de sector hebben verschillende partijen, allen met een eigen rol en verantwoordelijkheid ten aanzien van het functioneren van het stelsel en/of individuele toegelaten instellingen, naar aanleiding van de ontwikkelingen en incidenten die zich in de afgelopen jaren in de sector hebben voorgedaan de noodzaak tot een koerswijziging reeds gevoeld. Gelet op deze uitgangspositie is het de verwachting dat de noodzakelijke cultuuromslag in de praktijk tot stand komt.

Een concrete uitwerking van het voorgaande blijkt uit het belang dat Aedes en de VTW hechten aan de invulling en verbetering van effectief intern toezicht. Zij trachten hun leden actief te ondersteunen met scholings- en voorlichtingsactiviteiten. Aanvullend op wetgeving stellen Aedes en de VTW voorwaarden aan hun leden via de governancecode. Het realiseren van de gewenste cultuur begint bij het werven en benoemen van bestuurders en commissarissen bij toegelaten instellingen, zodanig dat de juiste mensen op de juiste plek binnen een toegelaten instelling actief zijn, met een kritische houding ten opzichte van het bestuur, de inhoud van besluiten en de wijze waarop deze tot stand komen. Het wetsvoorstel voorziet hierin met de verplichte fit en propertest bij (her-)benoeming van bestuurders en commissarissen.

Het wetsvoorstel in combinatie met de inspanningen vanuit de betrokken partijen uit de sector, zal volgens de regering leiden tot een verbetering van de cultuur binnen de sector. De huidige maatregelen die zijn opgenomen in het wetsvoorstel, zullen niet van het ene op het andere moment zorgen voor grote verbeteringen in de cultuur binnen de sector. Daarvoor is tijd nodig en moet het de kans krijgen zich te bewijzen in de praktijk. De benchmark van Aedes kan hierbij niet alleen een maatstaf, maar ook een extra aanmoediging voor de sector zijn.

Zolang er positieve resultaten zijn met betrekking tot de maatschappelijke prestaties en bijvoorbeeld het terugdringen van kosten en salarissen en ook het aantal incidenten aantoonbaar vermindert, ziet de regering geen aanleiding voor nadere maatregelen. Het gaat kortom om een beweging ten goede van het maatschappelijk resultaat.

Eisen aan bestuurders

De fractie van de VVD vroeg of de regering het wenselijk acht om toegelaten instellingen te verplichten meer dan één directeur-bestuurder te benoemen, en of het niet de voorkeur verdient om de verplichte meervoudige bestuursvorm in de wet op te nemen.

De regering overweegt op dit moment niet een dergelijke verplichting als eis voor de bestuurlijke inrichting van de toegelaten instellingen in de wet

op te nemen. In antwoord op de vragen van de PEW heeft de regering aangegeven dat er ook andere waarborgen denkbaar zijn en ook in het wetsvoorstel zijn opgenomen om zorg te dragen voor meer tegenwicht. Zo voorziet het wetsvoorstel in een «fit and proper»-test voor bestuurders (en leden van de raad van toezicht) en in versterking van de rol van de raad van toezicht en de huurdersorganisaties. Ook zullen via het treasury-statuut eisen worden gesteld aan de scheiding van verantwoordelijkheden.

Als belangrijke overweging tegen het voorschrijven van een meerhoofdige leiding ziet de regering dat dit vooral bij kleinere toegelaten instellingen tot hogere kosten (bestuurslasten) kan leiden. Grotere toegelaten instellingen kiezen in een flink aantal gevallen zelf voor een meerhoofdige leiding. In alle gevallen zullen toegelaten instellingen moeten zorgen voor de goede checks and balances in de interne governancestructuur.

Eisen aan de raad van toezicht

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen wat precies van commissarissen wordt verwacht, in het bijzonder waar het gaat om een informatieplicht.

Van de raad van toezicht wordt, conform artikel 57 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek, verwacht, dat zij toezicht houdt op het beleid van het bestuur en de algemene gang van zaken in de toegelaten instelling en de door de toegelaten instelling in stand gehouden onderneming. De raad van toezicht staat het bestuur van de toegelaten instelling met raad ter zijde en richt zich naar het belang van de toegelaten instelling. Bij de invulling van hun taak wordt verwacht dat de raad van toezicht actief alle (aanvullende) informatie vergaart die nodig is om tot een afweging te komen, wanneer hij een plan of voornemen van het bestuur van de toegelaten instelling moet goedkeuren.

Met betrekking tot de informatieplicht kan onderscheid worden gemaakt tussen de informatieplicht van het bestuur van een toegelaten instelling aan commissarissen en de informatieplicht van de interne toezichthouders (raad van toezicht) aan de externe toezichthouders.

Voor de eerste situatie bevat het voorliggende wetsvoorstel voldoende handvatten, omdat het bestuur van een toegelaten instelling ervoor moet zorgen dat de commissarissen beschikken over alle feiten en omstandigheden waarvan het bestuur van de toegelaten instelling weet of redelijkerwijs zou moeten weten dat deze informatie van invloed kan zijn op enig besluit met betrekking tot goedkeuring door de raad van toezicht van een plan of voornemen van het bestuur.

Voor de tweede situatie geldt dat in de AMvB een gelimiteerd aantal situaties wordt opgenomen, waarin de raad van toezicht de Minister dient te informeren. Er is derhalve geen sprake van een open geformuleerde informatieplicht van de raad van toezicht aan de Minister.

Wijzigingen ten aanzien van het externe toezicht

De leden van de VVD-fractie vroegen of met nevenactiviteiten zoals de Algemene Rekenkamer die noemt in haar rapport «Toezicht op het presteren van woningcorporaties», dochtermaatschappijen zoals genoemd in het wetsvoorstel worden bedoeld.

Dat is niet het geval. De nevenactiviteiten die door de Algemene Rekenkamer worden genoemd zijn veelal de activiteiten in het kader van de leefbaarheid, waarbij niet altijd helder was of de betreffende activiteit in het kader van het Besluit Beheer Sociale Huursector was toegestaan. Met het huidige wetsvoorstel worden de toegestane leefbaarheidsactiviteiten nader afgebakend. Er wordt duidelijk omschreven welk maatschappelijk vastgoed en welke leefbaarheidsactiviteiten zijn toegestaan.

Bovendien geldt dat de uitgaven voor de leefbaarheid het in de AMvB genoemde maximum niet mogen overschrijden. Ook vroegen de leden van de VVD-fractie hoe toezicht kan worden uitgeoefend op dochters als het zicht ontbreekt. Waar het zicht op dochters volgens de Algemene Rekenkamer eerder onvoldoende was, wordt met het voorliggende wetsvoorstel direct toezicht op dochtermaatschappijen mogelijk gemaakt. Daarbij worden toegelaten instellingen verplicht via jaarverslagen verantwoording af te leggen over samenwerkingsvennootschappen waarin zij volledig aansprakelijk vennoot zijn. Hiermee is gewaarborgd dat er voldoende zicht is op dochters. De toezichthouder kan, net als bij onrechtmatige activiteiten door de moeder, passend sanctioneren op het moment dat de dochter niet-toegestane activiteiten uitvoert. Voorts vroegen de leden van de VVD-fractie of de regering het wenselijk acht dat het stelsel van dochtermaatschappijen wordt beperkt. Er is geen maximum gesteld aan het aantal dochtermaatschappijen dat een toegelaten instelling mag hebben. Het wordt aan de toegelaten instelling overgelaten de splitsing vorm te geven. Het kan bijvoorbeeld wenselijk zijn bepaalde activiteiten in afzonderlijke dochters onder te brengen (bijvoorbeeld projectontwikkeling, verhuur etc.). Uiteindelijk zal voor iedere dochter gelden dat deze financieel gezond en zelfstandig financierbaar moet zijn. Dit zal naar verwachting beperkingen stellen aan het aantal dochters.

Volkshuisvestelijke prestaties

De leden van de VVD-fractie vroegen of de regering haar keuze voor prestatieafspraken als toetsingskader voor activiteiten van toegelaten instellingen nader wil toelichten. De rol van de Minister ligt naar mening van de regering op het macro-niveau, op het niveau van het stelsel en (inhoudelijk) op het niveau van landelijk geformuleerde prioriteiten die terugkomen in de door de enquêtecommissie voorgestelde Staat van de volkshuisvesting. In het wetsvoorstel is gekozen voor lokale afspraken tussen toegelaten instellingen, gemeenten en huurdersorganisaties omdat op dat niveau het beste inzicht in de opgave en de te stellen prioriteiten bestaat. Het maken van prestatieafspraken kan niet worden verplicht. In artikel 44 is wel bepaald dat indien het overleg niet binnen zes maanden tot afspraken leidt, het college van burgemeester en wethouders, de toegelaten instelling of de huurdersorganisatie het geschil dat aan het tot stand komen van prestatieafspraken in de weg staat, voorlegt aan de Minister. De Minister zal, zoals de enquêtecommissie ook heeft voorgesteld, geschillen voorafgaand aan zijn besluit voor advies voorleggen aan een commissie. Deze betreft bij de behandeling het in de betrokken gemeente geldende volkshuisvestingsbeleid en de financiële mogelijkheden van de toegelaten instelling en doet een bindende uitspraak over de redelijkheid van het door de toegelaten instelling gedane bod of van de vraag van de gemeente of huurdersorganisatie. Daarmee is zeker gesteld dat de prestatieafspraken tot stand kunnen komen en een duidelijk doel vormen waar de activiteiten van de toegelaten instelling aan kunnen worden getoetst.

Sanering

De leden van de VVD-fractie vroegen of op basis van ernstige problemen in de niet-DAEB tak, de toegelaten instelling net als bij problemen in de DAEB tak wordt opgedragen een plan te maken. De plicht om financiële problemen te melden geldt zowel voor de DAEB activiteiten als voor de niet-DAEB activiteiten. Het bestuur van een toegelaten instelling stelt een saneringsplan op indien het ontbreken van

financiële middelen bij de instelling of een met haar verbonden onderneming betrekking heeft op, of gevolgen heeft voor de voortzetting van de DAEB werkzaamheden (artikel 29, eerste lid).

Er is geen directe verplichting opgenomen om een saneringsplan op te stellen in het geval de financiële middelen ontbreken voor de voortzetting van niet-DAEB werkzaamheden omdat in de praktijk een dergelijke situatie namelijk gevolgen zal hebben voor (de continuering van) de DAEB werkzaamheden. Het is moeilijk voor te stellen dat het ontbreken van financiële middelen in de niet-DAEB tak geen betrekking heeft op, of gevolgen voor de DAEB activiteiten van de toegelaten instelling.

Informatie

De VVD-fractie vroeg of de informatie met betrekking tot toegelaten instellingen die bij overheidsinstellingen berust onder de WOB valt. Deze vraag kan bevestigend worden beantwoord.

Daarnaast stelde de VVD-fractie de vraag of het voorgaande van invloed is op de bereidwilligheid tot informatieverstrekking door toegelaten instellingen. Zij vroeg daarbij om een toelichting van de regering op de uitzondering van bedrijfsgevoelige gegevens in het kader van open data voor financiële gegevens van toegelaten instellingen.

Toegelaten instellingen zijn gewend maar tevens verplicht om informatie te verstrekken en verantwoording af te leggen, zowel aan de Minister als aan de toezichthouders. Of de WOB van invloed is op hun bereidwilligheid tot informatieverstrekking is de regering niet bekend.

De VVD-fractie vroeg daarnaast of het vergaand informatierecht van het CFV verder gaat dan het informatierecht van anderen die bij de sector van toegelaten instellingen betrokken zijn en zo ja, of de VVD-fractie hieruit mocht afleiden dat er bij toegelaten instellingen nog veel informatie is die niet openbaar behoeft te worden gemaakt.

Het informatierecht van het CFV is specifiek gericht op de uitoefening van haar taken als toezichthouder. Ook de toekomstige autoriteit bepaalt zelfstandig de gegevens en inlichtingen van de toegelaten instellingen die zij nodig heeft voor de uitoefening van haar taken. Het aanleveren van deze informatie is een wettelijke plicht. Net als het CFV middels het Sectorbeeld en Corporatie in Perspectief, zal de autoriteit deze gegevens openbaar maken. Daarnaast zorgt het informatierecht van gemeenten en huurdersorganisaties, zoals voorgesteld in het wetsvoorstel, dat toegelaten instellingen alle informatie moeten opleveren die gemeenten en huurdersorganisaties nodig achten om prestatieafspraken te maken en de voortgang te volgen.

Het gebruik van open data door het openstellen van de hiervoor genoemde opgevraagde kerngegevens past in het regeringsbeleid. Om de mogelijke positieve en negatieve gevolgen van open data te onderzoeken worden op verschillende sectoren gerichte experimenten opgestart, die aansluiten op de specifieke dynamiek binnen die sector. De sector van toegelaten instellingen gaat hier onderdeel van uitmaken. Hier wordt onderzocht hoe open data op de juiste wijze, in de juiste context, met het juiste doel en op het juiste moment openbaar kunnen worden gemaakt. Zo kan het openbaar maken van informatie op gespannen voet staan met belangen van bedrijven en personen en als bedrijfsgevoelig worden gezien. Wat in de zin van de Wob onder «bedrijfsgevoelige gegevens» wordt verstaan is vastgelegd in artikel 10 van de Wob. Hierin is aangegeven wanneer verstrekking van informatie achterwege blijft. Dit betreft onder andere informatie die vertrouwelijk aan de overheid is verstrekt, informatie die tot onevenredige bevoordeling of benadeling van natuurlijke personen of rechtspersonen kan leiden en informatie die de financiële belangen van de Staat zou kunnen schaden. Bij de opsporing en vervolging van strafbare feiten (zie art. 10 lid 1 onder c) is zelfs sprake is

van een geheimhoudingsplicht. Welke informatie bedrijfsgevoelig is in het kader van open data, zal nog bepaald worden naar aanleiding van gesprekken de externe toezichthouders en Aedes.

Voor het overige is er in de ogen van de regering geen informatie bij toegelaten instellingen, die uit hoofde van de sturing of het toezicht openbaar zou moeten worden gemaakt, in aanvulling op de vingerende regelgeving.

Ten slotte vroeg de VVD-fractie of de Minister bereid is te onderzoeken op welke wijze aan toegelaten instellingen verplichtingen tot openbaarheid kunnen worden voorgeschreven die verder gaan dan die, waartoe de toegelaten instellingen op grond van de thans geldende regelgeving verplicht zijn.

Zoals hiervoor aangegeven heeft de regering in het voorliggende wetsvoorstel het informatierecht van bestuursorganen benoemd voor de specifieke taken die zij met betrekking tot toegelaten instellingen uitoefenen. Deze gaan verder dan de verplichtingen tot openbaarheid zoals deze in de thans geldende regelgeving zijn voorgeschreven. De regering wil daarnaast in overleg met Aedes en de VNG zorgen dat zo veel mogelijk gegevens zo compleet mogelijk beschikbaar komen, zonder dat hier nadere regelgeving voor nodig is (zie de benchmark). In het licht daarvan acht de regering een verder onderzoek niet noodzakelijk.

De leden van de VVD-fractie vroegen of de Minister de opvatting van de VVD-fractie deelt dat openbaarheid een voortreffelijk middel is om incidenten en misstanden te voorkomen.

De regering is het met de VVD-fractie eens dat openbaarheid ertoe bijdraagt dat incidenten en misstanden voorkomen kunnen worden. Daarnaast zijn er andere zaken die hiertoe een belangrijke bedrage kunnen leveren, zoals bijvoorbeeld de waarborg van de kwaliteit van de governance bij corporaties, een grotere rol voor gemeenten en huurdersorganisaties en een meer risicogericht toezicht.

Organisatie van het toezicht

De leden van de D66-fractie vroegen waar de nieuwe Autoriteit zal worden geïncorporeerd. Ook vroegen deze leden of de positionering inderdaad de rechtstreekse toegang verschaft tot de Minister en of dit toezicht onafhankelijk is.

Bij amendement Verhoeven c.s. (Kamerstukken II 2014/15, 33 966 nr. 27) is in de wet de Autoriteit woningcorporaties ingesteld. Daarmee is gekozen voor een autoriteit die functioneert onder ministeriële verantwoordelijkheid en binnen de rijksdienst is geïncorporeerd. De regering zal de autoriteit daarbij zo vormgeven dat wordt voldaan aan zowel de rijksbrede beleidskaders met betrekking tot toezicht en bedrijfsvoering als aan de specifieke waarborgen voor onafhankelijke taakuitoefening die via het amendement in de wet zijn opgenomen. Zo kan de Minister geen aanwijzingen geven met betrekking tot de inhoudelijke toezichtbeoordelingen; worden alle sanctiebevoegdheden aan de Autoriteit gemandateerd; stelt de Autoriteit een jaarwerkplan op waarbij de Minister geen onderzoeken kan blokkeren; en worden onderzoeken van de Autoriteit in ongewijzigde vorm en onverwijld openbaar gemaakt. De Autoriteit heeft voorts rechtstreeks toegang tot de Minister voor Wonen en Rijksdienst onder wiens politieke verantwoordelijkheid zij werkzaam is.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen welke middelen de Autoriteit ter beschikking komen, in het bijzonder om te zorgen dat zij vanaf de start effectief toezicht kan houden.

Toegelaten instellingen zijn op grond van de wet verplicht een heffing te betalen die de kosten van het toezicht dekt. Jaarlijks stelt de Minister voor Wonen en Rijksdienst in zijn begroting een bedrag beschikbaar voor dit

toezicht. In antwoord op vragen uit de Tweede Kamer is aangegeven dat de komende jaren een stijging van de kosten van het toezicht op toegelaten instellingen wordt verwacht van nu rond € 9 miljoen op jaarbasis naar richtinggevend € 15 à € 20 miljoen op jaarbasis. Dit hangt samen met aan de ene kant een versterking en intensivering van het bestaande toezicht en aan de andere kant nieuwe toezichttaken die de Autoriteit op grond van het voorliggende wetsvoorstel gaat uitvoeren.

De Autoriteit zal in principe worden gevormd uit de medewerkers die nu reeds bij de Inspectie Leefomgeving en Transport het volkshuisvestelijke toezicht doen en bij het Centraal Fonds Volkshuisvesting het financiële toezicht. Daarmee is continuïteit van kennis en expertise geborgd.

De Autoriteit zal daarnaast slagvaardig kunnen optreden met de sanctiebevoegdheden die aan de Autoriteit worden gemandateerd zoals het geven van een aanwijzing, het aanstellen van een externe toezichthouder en het opleggen van een last onder dwangsom.

Prestatieafspraken

Maken van prestatieafspraken

De leden van de PvdA vroegen op welke wijze de regering een voor gemeenten en huurders effectief instrument heeft ingericht, om tot effectieve prestatieafspraken te komen, die leiden naar een resultaatverplichting.

Zoals in de memorie van toelichting op de novelle is aangegeven (Kamerstukken II 2013/14, 33 966, nr. 3), 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. Toegelaten instellingen worden geacht bij te dragen aan het gemeentelijke volkshuisvestingsbeleid. Dit is in lijn met het uitgangspunt uit het regeerakkoord dat toegelaten instellingen onder de aansturing van de gemeente komen. Uitgangspunt is dat de bijdrage van de toegelaten instelling wordt vastgelegd in prestatieafspraken tussen gemeente, bewonersorganisatie en toegelaten instelling waaraan alle partijen elkaar kunnen houden. De Minister monitort in welke gevallen dit niet gebeurt. Partijen kunnen zelf, zowel in de fase van totstandkoming van deze afspraken als in de fase van uitvoering ervan, de Minister geschillen voorleggen. De toegelaten instelling stelt op grond van artikel 43 van de Woningwet zoals deze er na het voorliggende wetsvoorstel uit komt te zien een overzicht van voorgenomen werkzaamheden in de desbetreffende gemeente op. Dat overzicht vormt de basis om te komen tot prestatieafspraken. Geschillen kunnen door de gemeente alleen worden voorgelegd als er een woonvisie van de gemeente is opgesteld. Toegelaten instellingen dienen voor 1 juli van het jaar voorafgaand aan de periode waar het betrekking op heeft hun voornemens kenbaar te maken aan de gemeente en huurdersorganisatie, opdat lokaal voldoende tijd beschikbaar is voor het maken van goede prestatieafspraken. Daarnaast krijgen de gemeente en huurdersorganisatie meer financiële informatie. Voorts is de regering van plan in het kader van de «Staat van de volkshuisvesting» inhoudelijke prioriteiten te benoemen die nadrukkelijk worden gemonitord en waarover de Kamer zal worden geïnformeerd.

De regering gaat ervan uit dat met dit stelsel meer, concretere en effectievere prestatieafspraken gemaakt worden die op vele onderdelen tot duidelijke resultaten zullen leiden.

De leden van de VVD-fractie vroegen hoe het standpunt van de VNG dat het inzicht in de financiële positie van de toegelaten instelling tekort

schiet, te rijmen is met de verschillende manieren waarop gemeenten met het wetsvoorstel informatie kunnen krijgen.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen hoe de regering voornemens is te borgen, dat het aan de gemeenten te verstrekken inzicht in de financiële situatie van de toegelaten instelling niet leidt tot het nemen van onnodig financieel risico, omdat de toegelaten instelling meer middelen wordt toegedicht.

De regering heeft aangegeven dat het wenselijk is dat de gemeente inzicht heeft in de investeringscapaciteit van de toegelaten instelling. Hiermee is de gemeente in staat om in concrete situaties te beoordelen of de toegelaten instelling eventueel extra investeringsmogelijkheden heeft. Momenteel wordt samen met de VNG gewerkt om aan de hand van enkele eenvoudige parameters tot een grove indicatie van de investeringscapaciteit te komen. Bij de uitwerking hiervan is er een spanning tussen de gewenste nauwkeurigheid van de indicatie en het feit dat de concrete plannen nog niet bekend zijn. Uiteindelijk bepaalt het WSW wat de feitelijke investeringspositie van een toegelaten instelling is op basis van de concrete plannen.

De leden van de CDA-fractie vroegen of de regering heeft nagedacht over het moment van ingaan van de nieuwe regelgeving waarmee gemeenten een extra taak lijken te krijgen, naast de decentralisaties waaraan zij hun handen vol hebben.

De regering heeft het wetstraject van voorliggend wetsvoorstel afgestemd op de lopende decentralisaties bij gemeenten. Dit wetstraject past bij uitstek bij de in het regeerakkoord aangekondigde beleidslijn waarin gemeenten maatwerk bieden en inspelen op lokale omstandigheden en daar ook de instrumenten voor in handen krijgen. Met dit wetsvoorstel kunnen gemeenten toegelaten instellingen aanspreken op hun verantwoordelijkheid een bijdrage te leveren aan het lokale volkshuisvestingsbeleid en daarbij inschatten in hoeverre zij hieraan kunnen bijdragen. Met deze versterkte rol kunnen zij bovendien bezien in hoeverre zij samen met toegelaten instellingen en huurdersorganisaties vorm en inhoud kunnen geven aan een deel van de decentralisatieopgave, bijvoorbeeld rond wonen met zorg en het langer zelfstandig wonen van ouderen.

Ook onder de huidige regelgeving ligt er een taak bij gemeenten om woonvisies te maken en prestatieafspraken met toegelaten instellingen vast te stellen. Het wetsvoorstel strekt er vooral toe, gemeenten meer mogelijkheid te geven deze taak goed uit te voeren en meer invloed te hebben op de werkzaamheden van de toegelaten instellingen. Zo regelt het wetsvoorstel dat gemeenten meer informatie krijgen en geschillen kunnen voorleggen aan de Minister.

In de wet is overigens voorzien in een ruime overgangstermijn voor toegelaten instellingen. Gemeenten krijgen dus ook geleidelijk met de nieuwe elementen uit de wet te maken, bijvoorbeeld waar het gaat om de scheiding tussen DAEB activiteiten en niet-DAEB activiteiten.

De leden van de VVD-fractie vroegen of de prestatieafspraken ook betrekking hebben op activiteiten met betrekking tot leefbaarheid en maatschappelijk vastgoed, waarbij het risico kan bestaan dat de gemeente nastreeft dat gemeentelijke taken op kosten van de toegelaten instelling worden uitgevoerd.

Prestatieafspraken kunnen ook betrekking hebben op DAEB activiteiten in het kader van leefbaarheid en maatschappelijk vastgoed. In de regelgeving is, vanwege het risico dat de VVD-fractie beschrijft, echter nauw omschreven wat de toegelaten instelling daarbij wel en niet mag. Hetzelfde geldt voor inspanningen die de leefbaarheid bevorderen. Dit is nader ingeperkt tot het eigen bezit en de eigen huurders. Bovendien wordt de bijdrage aan leefbaarheid bij AMvB financieel gemaximeerd tot een totale investering gerelateerd aan het aantal verhuureenheden.

Het is nadrukkelijk de bedoeling dat er uitsluitend afspraken gemaakt worden over toegestane activiteiten. De gemeente is dus gebonden aan de aan de toegelaten instelling opgelegde restricties.

De leden van de VVD-fractie vroegen of prestatieafspraken gemaakt kunnen worden over zowel DAEB als ook over niet-DAEB activiteiten en of in dit laatste geval, marktpartijen betrokken zouden moeten worden bij die afspraken.

Prestatieafspraken kunnen zowel gaan over DAEB als ook over niet-DAEB activiteiten, binnen de daarvoor geldende regels. Het al dan niet betrekken van marktpartijen is aan gemeente en toegelaten instellingen zelf en kan van geval tot geval verschillen.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen of gemeenten prestatieafspraken maken met toegelaten instellingen over het bouwen van betaalbare sociale huurwoningen met een echt lage huur en of de regering mogelijkheden ziet om de beschikbaarheid hiervan te waarborgen.

De positie van gemeenten is versterkt waar het gaat om de bijdrage die toegelaten instellingen moeten leveren aan de gemeentelijke volkshuisvestingsopgave in de vorm van prestatieafspraken. Juist op lokaal niveau bestaat het inzicht in wat nodig is ten aanzien van onder meer de beschikbaarheid en betaalbaarheid voor bepaalde (inkomens)groepen. De regering acht het daarom wenselijk dat partijen op basis van de voorgestelde regelgeving en rekening houdend met het passend toewijzen van woningen, op lokaal niveau onder meer hierover komen tot prestatieafspraken. Het is daarmee in eerste instantie aan de gemeenten en toegelaten instellingen zelf om de woonbehoefte in kaart te brengen en te bepalen hoe daarop het beste ingespeeld kan worden. Wanneer de toegelaten instelling niet tot afspraken wil komen of onvoldoende invulling geeft aan de door de gemeente in haar (regionale) woonvisie geformuleerde uitgangspunten ligt voor de gemeente de weg open om een geschil aan de Minister voor te leggen.

De leden van de VVD-fractie meenden dat sommige toegelaten instellingen niet meer voldoende zullen kunnen investeren als gevolg van de verhuurderheffing en het voorliggend wetsvoorstel. Zij vroegen hoe de Minister deze negatieve verwachting beoordeelt.

De regering deelt dit negatieve beeld niet. Uit het Sectorbeeld van het CFV over het verslagjaar 2013 blijkt dat de financiële positie van de sector van toegelaten instellingen zich sterk verbeterd heeft. Het eigen vermogen is gestegen met ca. € 13 miljard tot ca. € 45 miljard, waardoor de solvabiliteit is toegenomen van 25 naar bijna 32%. Ook de rentedekkingsgraad (maatstaf voor de kasstromen) nam in 2013 toe van 1,75 tot 1,83. Als belangrijkste oorzaken voor deze financiële verbetering noemt het CFV hogere huren en lagere bedrijfslasten, met als gevolg een hogere waardering van het vastgoed, alsmede een lager investeringsprogramma. Het CFV geeft overigens in haar risicoparagraaf aan dat de financiële risico's voor de sector mede zijn toegenomen, omdat de voorgenomen huurverhogingen en lastenbeperkingen nog wel realiseerbaar dienen te zijn. Om die reden heeft het CFV de sectorale buffernorm verhoogd van 22,5% naar 25%.

De regering ziet niet in waarom toegelaten instellingen in voormalige groeikernen substantieel minder zouden kunnen profiteren van hogere huren en het realiseren van lagere bedrijfslasten. Verder wordt opgemerkt dat het wetsontwerp verkopen niet in de weg staat.

Geschilbeslechting

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen hoe vaak de regering verwacht dat het nodig zal zijn om geschillen omtrent de prestatieafspraken te beslechten. Zij vroegen voorts naar de verhouding tussen de rol van de Minister en de toezichthouder.

Het is niet goed mogelijk vooraf in te schatten in hoeveel gevallen conflicten zullen worden voorgelegd. Uit de «Analyse van de prestatieovereenkomsten tussen gemeenten en woningcorporaties in 2013» (Cel Severijn, november 2013) blijkt dat 18% van de ongeveer 400 gemeenten aangeeft dat er problemen werden ervaren bij het tot stand komen van afspraken, naast 16% van de 375 toegelaten instellingen. De regering gaat er niet van uit dat in al die gevallen dat de verhoudingen als niet optimaal worden ervaren, daadwerkelijk conflicten ontstaan die voorgelegd worden aan de Minister. Hierbij heeft de toezichthouder geen rol. Wel zal de Minister voordat hij besluit bij de toezichthouder nagaan wat de financiële positie van de toegelaten instelling is.

De schaal van de toegelaten instelling

De leden van de PvdA-fractie vroegen of de regering heeft nagedacht over de ideale schaalgrootte van een toegelaten instelling of de ideale schaal van het werkgebied van een toegelaten instelling. De regering is van mening dat een uniforme ideale schaalgrootte voor een toegelaten instelling of een regionaal werkgebied niet valt te definiëren. Van belang is dat de verschillende schaalniveaus tussen samenwerkende gemeenten, regionale woningmarkten en werkgebieden van toegelaten instellingen niet te ver uiteen lopen. Voor zover dat nu het geval is, kunnen de verschillen in schaalniveaus met het bepalen van regionale werkgebieden weer meer met elkaar in lijn worden gebracht.

In de wet is geregeld dat twee of meer gemeenten gedurende één jaar gezamenlijk een voorstel kunnen doen voor een regionaal werkgebied. Daarbij zullen zij aannemelijk moeten maken dat zij vanuit het oogpunt van het functioneren van de woningmarkt, een samenhangend geheel vormen. Omdat de regering het van belang acht dat deze werkgebieden niet te klein van omvang zijn, wordt bij AMvB geregeld dat het werkgebied uit ten minste 100.000 huishoudens moet bestaan. Mochten gemeenten na een jaar niet met voorstellen zijn gekomen, zal de regering op grond van het wetsvoorstel bij AMvB de regionale werkgebieden vaststellen. Daarbij zullen dezelfde criteria en uitgangspunten worden gebruikt die als voorwaarden aan gemeenten worden gesteld.

Zodra een werkgebied is vastgesteld, zullen enkel de toegelaten instellingen die daar hun kerngebied hebben daar nog volledig actief mogen zijn (en elders niet meer). De overige toegelaten instellingen zullen in dat gebied niet meer mogen uitbreiden. Hiermee wordt de regionale binding van de toegelaten instelling versterkt en het overleg tussen de toegelaten instelling en de gemeenten over de uitvoering van de volkshuisvestingsopgaven in die gebieden, bevordert. Met bovenstaande beantwoording is ook ingegaan op de vragen van de leden van de PvdA-fractie over hoe de regionale binding in de wet is geregeld.

De leden van de PvdA-fractie vroegen ook of er een defuseerprogramma is. Het bepalen van regionale werkgebieden is mogelijk een stimulans voor toegelaten instellingen om zich op te splitsen naar die gebieden. De regering acht het, gezien het eigendomsrecht, wenselijk noch mogelijk om met dit wetsvoorstel defusering op te leggen.

De leden van de CDA-fractie vroegen hoe de lokale verankering en de regionale schaal met elkaar samenhangen.

In voorliggend wetsvoorstel en AMvB zijn diverse bepalingen opgenomen waarbij de lokale samenhang tot uitdrukking komt. Zo wordt visitatie verplicht en zullen lokale stakeholders om hun visie op de toegelaten instelling kunnen worden gevraagd. Daarnaast worden de huurdersorganisaties betrokken bij verkoopbesluiten en de totstandkoming van de prestatieafspraken. De schaalgrootte is dan ook één van de elementen die de lokale verankering bepalen maar is niet de enige indicator.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen of de regering inzicht kan verschaffen in de effecten van het instellen van regionale werkgebieden. Omdat in de wet is geregeld dat gemeenten een voorstel voor het bepalen van regionale werkgebieden doen, is vooraf geen eenduidig inzicht te geven in dergelijke effecten. Wel heeft de regering waarborgen opgenomen om te voorkomen dat ongewenste situaties ontstaan. Zo vroegen zowel de leden van de ChristenUnie-fractie als de leden van de GroenLinks-fractie of er een risico is dat er gebieden ontstaan waar geen enkele toegelaten instelling volledig actief mag zijn. In het wetsvoorstel hebben gemeenten een belangrijke rol in het voorkomen van een dergelijke situatie. Waar onverhoopt een dergelijke situatie dreigt te ontstaan, kan een ontheffing worden verleend voor toegelaten instellingen die reeds bezit hebben in dat gebied maar er niet meer volledig actief mogen zijn. Gemeenten en toegelaten instellingen zullen daartoe aannemelijk moeten maken dat in het betreffende gebied structureel onvoldoende investeringscapaciteit aanwezig is om aan de volkshuisvestelijke opgave te voldoen.

De leden van de GroenLinks-fractie meldden daarnaast signalen ontvangen te hebben dat de effecten van deze beperking groot zullen zijn, met name voor kleinere toegelaten instellingen op het platteland. De regering meent deze zorg te ondervangen door de bij AMvB vast te leggen minimumomvang van 100.000 huishoudens voor een regionaal werkgebied. Dit zal tot gevolg hebben dat op het platteland meer gemeenten en toegelaten instellingen deelnemen in een regio dan in meer verstedelijkte gebieden. De ruimtelijke spreiding van bebouwing die het platteland kenmerkt, komt daarmee in het regionale werkgebied tot uiting.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen verder naar risicospreiding van toegelaten instellingen en investeringen in krimpregio's. De regering is van mening dat het bepalen van het werkgebied geen directe gevolgen heeft voor de risico's die toegelaten instellingen lopen in krimpgebieden. Bij het verzoek om vaststelling van een regio wordt de gemeente geacht een zienswijze te vragen van de werkzame toegelaten instelling. Wanneer de toegelaten instelling inschat dat door de inperking risico's zullen toenemen, kan zij dat naar voren brengen en kan de Minister dit meewegen bij zijn besluit een regio vast te stellen.

Ten slotte vroegen de leden van de GroenLinks-fractie of een toegelaten instelling kan kiezen welk gebied de kernregio is. Indien een toegelaten instelling in meerdere door gemeenten gevormde regionale werkgebieden bezit heeft, ligt het voor de hand dat het gebied waar de toegelaten instelling het meeste bezit heeft de kernregio is. Maar dat is afhankelijk van de aanvraag van de gemeente. Bij de aanvraag van gemeenten tot bepaling van het werkgebied, kunnen toegelaten instellingen echter een zienswijze leveren op het voorstel van de gemeente. Hierin kunnen zij desgewenst onderbouwd aangeven of zij het gebied wel of niet als kerngebied zien. De Minister maakt vervolgens een afweging, waarbij de verdeling van het bezit van die toegelaten instelling over verschillende gebieden een belangrijke factor blijft. Mocht ergens de situatie ontstaan dat in een bepaald werkgebied structureel onvoldoende middelen aanwezig zijn om aan de volkshuisvestelijke opgave te voldoen, kan een beroep gedaan worden op de eerder genoemde ontheffingsmogelijkheid. Overigens kan zowel bij een structureel als niet-structureel gebrek aan

middelen ook gewoon gebruik worden gemaakt van matching van middelen tussen toegelaten instellingen onderling.

De leden van de D66-fractie vroegen naar mogelijke onenigheid tussen gemeenten en toegelaten instellingen of gemeenten onderling bij het instellen van regionale werkgebieden.

De regering acht een leidende rol voor gemeenten in het bepalen van de regionale werkgebieden zeer wenselijk. Voor zover in dit proces onenigheid zou ontstaan en dit leidt tot het niet komen tot een voorstel voor een regionaal werkgebied, is in de wet opgenomen dat de Minister na een jaar de regionale werkgebieden zal bepalen. Dat toegelaten instellingen met de afbakening van het regionale werkgebied wellicht elders geen nieuwe projecten kunnen starten, is het directe gevolg van de kern van het voorstel van regionale werkgebieden. Hierbij merkt de regering op dat bestaande activiteiten in andere regio's niet afgebouwd hoeven worden.

De leden van de VVD-fractie vroegen of de bepaling van het regionaal werkgebied ook geldt voor niet-DAEB activiteiten. Het regionale werkgebied geldt voor de toegelaten instelling. Wanneer er dus sprake is van een administratieve scheiding, geldt het regionale werkgebied ook voor niet-DAEB. Voor de juridisch gesplitste dochter geldt het regionale werkgebied niet: de dochter mag in heel Nederland actief zijn.

Versterking van de rol van huurders

De leden van de VVD-fractie vroegen zich af of de volwaardige positie van huurders aan tafel bij prestatieafspraken een onevenwichtigheid ten opzichte van het belang van toekomstige huurders als gevolg heeft.

De regering is van mening dat hier geen sprake is van onevenwichtigheid. Verwacht mag worden dat de gemeente rekening houdt met de belangen van (toekomstige) woningzoekenden in de gemeente. Het is van belang daarbij aan te merken dat de gemeentelijke woonvisie in het proces van prestatieafspraken leidend is. De regering is dan ook van mening dat de positie van zowel de huurder als de toekomstige huurder in de huidige constellatie voldoende geborgd is. Overigens mag ook van zowel de toegelaten instellingen als de huurdersorganisaties verwacht worden dat zij het belang van woningzoekenden en toekomstige huurders meewegen bij het maken van prestatieafspraken.

De leden van de CDA-fractie vroegen hoe toegelaten instellingen moeten omgaan met situaties waarin er geen of juist meerdere huurdersorganisaties betrokken zijn.

De Wet op het overleg huurders verhuurder stelt oprichting van een huurdersorganisatie niet verplicht. Indien er geen huurdersorganisaties zijn, volgt logisch uit die wet dat er geen overleg plaatsvindt en er geen adviezen of zienswijzen worden uitgebracht. In het geval van meerdere huurdersorganisaties volgt het wetsvoorstel de Wet op het overleg huurders verhuurder. In artikel 2, eerste lid, van die wet is geregeld dat wanneer met betrekking tot de woongelegenheden meer huurdersorganisaties zijn opgericht, die wet geldt voor al die huurdersorganisaties, tenzij anders door de verhuurder en die huurdersorganisaties is afgesproken.

De leden van de GroenLinks-fractie wilden weten hoe de regering de huurder en huurdersorganisaties heeft betrokken bij de invulling van de wet.

De Woonbond is bij uitstek de organisatie die huurders en huurdersorganisaties vertegenwoordigt. De regering heeft de Woonbond volledig meegenomen in de consultatie over het wetsvoorstel en de ontwikkeling van de AMvB.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of de versterking van de positie van de huurder van een sociale woning om invloed uit te oefenen op het beleid van de toegelaten instelling tot verschil in behandeling leidt ten aanzien van huurders die toevallig deel uitmaken van woningen die aan particuliere verhuurders worden overgedragen.

Wanneer woningen door een toegelaten instelling worden verkocht aan een particuliere verhuurder geldt naast de regels volgens dit wetsvoorstel de Overlegwet het reguliere huurrecht, waarin de rechten van de huurder goed geborgd zijn. Zo breekt koop het huurcontract niet: de voorwaarden waaronder de huurder huurt zijn blijvend. Voorts dient de particuliere verhuurder een verklaring af te geven dat hij zich als een sociale verhuurder zal gedragen jegens de huurder.

Wel is het zo dat de huurder van een door een particuliere verhuurder overgekochte woning niet meer dezelfde invloed heeft via een bewonersorganisatie op met name het tot stand komen van prestatieafspraken. Dat is voorbehouden aan de huurders van toegelaten instellingen. Dat acht de regering terecht omdat alleen toegelaten instellingen een bijdrage moeten leveren aan de uitvoering van het gemeentelijk volkshuisvestingsbeleid.

De leden van de PvdA-fractie vroegen hoe de professionalisering van huurdersorganisaties in de wet geregeld is en hoe de financiering daarvan geregeld is.

De financiering van huurdersorganisaties is geregeld in artikel 7 van de Wet overleg huurders verhuurder (Overlegwet), en is daarmee van toepassing op alle huurdersorganisaties – dus zowel bij toegelaten instellingen als in de particuliere sector bij meer dan 25 woningen. De verhuurder moet de huurdersorganisatie de kosten vergoeden die rechtstreeks samenhangen met en redelijkerwijs noodzakelijk zijn voor de vervulling van haar taken. Hieronder vallen mede de kosten van scholingsactiviteiten.

Bij de behandeling van voorliggend wetsvoorstel in de Tweede Kamer is hier per amendement een aanvulling op gekomen (Kamerstukken II 2014/15, 33 966, nr. 59). Dit amendement betreft een aanpassing van de Wet op het overleg huurders verhuurder en treedt tegelijk met het voorliggend wetsvoorstel in werking. In het amendement is ten eerste voorzien dat verhuurders en huurdersorganisaties afspraken maken over scholing en vorming en dat huurdersorganisaties daarbij recht hebben op minstens drie scholingsdagen per jaar. Ten tweede hebben huurdersorganisaties de mogelijkheid gekregen om bij deskundigen advies in te winnen. Tot slot strekt het amendement er toe dat huurdersorganisaties met de verhuurder ieder jaar voorafgaand een begroting maken voor de kosten die zij dat jaar verwachten en dat de huurdersorganisaties na afloop over de uitgaven verantwoording afleggen.

De regering wil voor huurdersorganisaties geen minimumvergoeding voor scholing of de gehele kostenvergoeding vastleggen in de wet, omdat de praktijk uitwijst dat een minimumvergoeding veelal ook meteen een maximum betekent. Een dergelijke bepaling zou dus niet in het voordeel van huurdersorganisaties zijn. Als de sector zelf andere afspraken wil maken, bijvoorbeeld over een fonds waarin een jaarlijkse financiële afdracht van toegelaten instellingen wordt verzameld, dan is het aan de brancheorganisaties Woonbond en Aedes om daarover tot overeenstemming te komen.

Huur- en inkomensgrenzen

Liberalisatiegrens

De leden van de D66-fractie vroegen of de Minister de mogelijkheid reëel acht dat er een groot aantal woningen ontstaat net onder de liberalisatiegrens dat daarmee niet beschikbaar komt voor de niet-DAEB tak.

De regering verwacht niet dat er meer woningen geliberaliseerd zullen worden. Uit het Sectorbeeld over 2013 van het CFV blijkt een toename van het percentage (geliberaliseerde) niet-DAEB woongelegenheden, namelijk van 3,1% in 2012 naar 3,9% in 2013. Deze ontwikkeling wordt, aldus het CFV, voornamelijk veroorzaakt door huurprijsontwikkeling: harmonisatie bij mutatie en de jaarlijkse inkomensafhankelijke huurverhoging. Tegelijkertijd is er in 2013 een groei geweest van het aandeel sociale huurwoningen met een huur tussen de aftoppingsgrens en de huurtoeslaggrens, namelijk van 10% in 2012 naar 14% in 2013. Deze toename gaat ten koste van het aandeel goedkope woningen (tot de kwaliteitskortingsgrens), dat in 2013 is gedaald van 19% in 2012 naar 16% in 2013. In dit verband kan van de bevrozing van de liberalisatiegrens het gedragseffect verwacht worden dat die grens bij harmonisatie een ijkpunt is. Overigens is eerder aangegeven dat de harmonisatie begrensd zal worden in het kader van de huursombenadering.

Daarbij wordt opgemerkt dat de regering met de in de novelle geïntroduceerde en in de AMvB nader uit te werken «passendheidstoets» wil bewaken dat toegelaten instellingen huurders met een inkomen tot de huurtoeslaggrens zo veel mogelijk huisvesten in woningen met een huur onder de aftoppingsgrens. Toegelaten instellingen zullen, in overleg met gemeente en huurders, moeten bewaken dat daarvoor voldoende woningen beschikbaar zijn en blijven. Naar verwachting zal dit een rem zetten op het aantal huurwoningen net onder de liberalisatiegrens.

Toewijzingsgrens

De leden van de VVD-fractie vroegen of de regering, met het tijdelijk verhogen van de inkomensgrens voor toewijzing, tijdelijke vooruitgang voor woningzoekenden met een inkomen tot € 38.000 zwaarwegender vindt dan de achteruitgang voor woningzoekenden met een inkomen lager dan € 34.000.

Juist omdat de regering de keerzijde van de bedoelde verruiming van de inkomensgrens, naar aanleiding van de motie Monasch c.s. (Kamerstukken II 2013/14, 33 750, nr. 24) erkent, heeft zij ervoor gekozen deze maatregel in de tijd te beperken en slechts van toepassing te laten zijn op een beperkt deel van de gereguleerde huurwoningen, namelijk 10% van de gereguleerde voorraad mag worden toegewezen aan huishoudens met een inkomen tussen € 34.911 en € 38.950. Conform de uitvoering van het EC-besluit uit 2009 blijft de primaire doelgroep voor de toegelaten instellingen daarmee de huishoudens met de inkomens tot € 34.911 (prijspeil 2015).

De inperking in tijd en omvang van deze maatregel is ook een van de randvoorwaarden van het huidige EC Vrijstellingsbesluit voor diensten van algemeen economisch belang, dat op 31 januari 2012 in werking trad. Dit besluit eist tevens een onderbouwing van deze maatregel. Deze is gelegen in de beperkte mogelijkheden op de woningmarkt voor de middeninkomens als gevolg van de economische crisis. De regering heeft in het kader van de hervormingsagenda diverse maatregelen in gang gezet om de werking van de woningmarkt te verbeteren en daarmee tevens de mogelijkheden voor deze groep te verruimen. Hoewel de woningmarkt inmiddels enig herstel laat zien, verwacht de regering dat het effect van deze maatregelen pas over enkele jaren zichtbaar zal zijn.

De leden van de CDA-fractie en de GroenLinks-fractie constateerden dat bij de toewijzing van de 10% vrije ruimte boven de toewijzingsnorm van € 38.000 rangorderegels gelden. Zij vroegen de regering aan te geven of en zo ja, hoeveel ruimte er hierbij nog is voor toewijzing aan huishoudens met een inkomen boven de inkomensgrens van € 38.000 die voor hun gezin geen passende woning op de vrije markt kunnen vinden. Zij wilden

van de regering meer uitleg over de afweging die zij hierbij van toegelaten instellingen verwacht.

De regering benadrukt dat toegelaten instellingen zich primair moeten richten op de huishoudens met een inkomen tot de inkomensgrens van € 34.911 (prijspeil 2015). De tijdelijke verhoging van de inkomensnorm naar € 38.950 (prijspeil 2015) waartoe zij besloot, houdt verband met de nog voortdurende krapte op de woningmarkt na de crisis, die met name de middeninkomens treft. Toegelaten instellingen mogen de komende vijf jaar 10% van hun vrijkomende woningen met een huurprijs tot € 710,68 (prijspeil 2015) toewijzen aan huishoudens met een inkomen tussen € 34.911 en € 38.950. In die periode dienen zij 80% van deze woningen toe te wijzen aan de primaire inkomensdoelgroep. Voor de toewijzing van de overige 10% aan huishoudens met een inkomen boven de € 38.950, bepaalt de Woningwet dat zij daarbij, indien er in de gemeente een huisvestingsverordening is vastgesteld, de voorrangsregels uit deze verordening moeten volgen. Daarna, of indien er geen huisvestingsverordening van toepassing is, dienen zij de woningen toe te wijzen conform het door hen voor deze 10% vrije ruimte vastgestelde (kenbare) beleid. Daarbij spelen onder meer sociale omstandigheden van huishoudens een rol zodat de huishoudens die het meest urgent zijn bij voorrang in aanmerking komen. Over dit beleid kunnen zij afspraken maken met gemeenten en bewonersorganisaties.

Wooncoöperatie

De leden van de PvdA-fractie vroegen of de zittende huurder bij de verkoop van woningen een voorkeurspositie genieten.

De regels voor vervreemding in de AMvB bepalen dat in het geval van een blijvend gereguleerde woning een toegelaten instelling geen toestemming krijgt voor de verkoop van een woongelegenhed aan derden, indien hij die woongelegenhed niet eerst voor ten minste vier weken aanbiedt aan de zittende huurder tegen een koopprijs van maximaal 100% van de getaxeerde waarde of de WOZ-waarde. In die periode kan de zittende huurder zijn interesse laten blijken. Doet deze dat in de context van het oprichten van een wooncoöperatie, zou het bovendien betekenen dat de woongelegenhed voor een periode van zes maanden niet verkocht mag worden; deze tijd kunnen de initiatiefnemers gebruiken om een coöperatieplan op te stellen.

Enkel wanneer het gaat om de verkoop aan een dochter, of indien het noodzakelijk is in verband met sanering, kan afgeweken worden van de genoemde aanbiedingsvolgorde.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of de regering bereid is op korte termijn een al dan niet tijdelijk kenniscentrum op te richten, waar huurders in de dagelijks praktijk bijgestaan kunnen worden bij de totstandkoming en het beheer van een wooncoöperatie.

De regering acht het van belang dat initiatiefnemers ondersteund worden bij het vormen van een wooncoöperatie. Op dit moment wordt met het kennisprogramma van Platform31 inzicht verkregen in de verschillende vormen van wooncoöperaties die bestaan. De kennis die dit oplevert zal algemeen toegankelijk worden gemaakt. Aanvullend zal in de komende periode gewerkt worden aan bredere ondersteuning, bijvoorbeeld via een website, helpdesk, handreiking, en standaardmodellen en -statuten voor verschillende vormen van wooncoöperaties. Waar het gaat om een wooncoöperatie zoals deze in het wetsvoorstel een wettelijke basis heeft gekregen, wordt bovendien door de toegelaten instelling een bedrag van € 5.000 of hoger ter beschikking gesteld voor declaraties van een groep initiatiefnemers. Hiermee kan bijvoorbeeld externe ondersteuning ingehuurd worden voor het opstellen van een coöperatieplan.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of op basis van het programma wooncoöperaties van Platform31 gekomen kan worden tot een jaarlijkse bijstelling/verbetering van de AMvB.

De regering acht het mogelijk dat het programma wooncoöperaties van Platform31 zal leiden tot aanpassingen in regelgeving op een later moment. Ook andere programma's, signalen, of bijvoorbeeld de evaluatie van de wooncoöperatie in voorliggend wetsvoorstel, zouden hiertoe aanleiding kunnen geven. Of deze aanpassingen ook een jaarlijks karakter zullen hebben, kan de regering niet voorzien. Wijzigingen in regelgeving zullen waar en wanneer nodig worden doorgevoerd.

De leden van de PvdA-fractie vroegen hoe de regering wil borgen dat eventuele belemmeringen in de toegang tot de financiering in de context van de wooncoöperatie nu en in de toekomst snel en effectief kunnen worden beslecht.

De regels voor vervreemding, zoals deze in de AMvB zijn opgenomen en bij ministeriële regeling nader zullen worden uitgewerkt, bieden toegelaten instellingen veel ruimte bij verkoop aan natuurlijke personen voor eigen bewoning. Net als nu het geval is, kunnen onder voorwaarden kortingen tot maximaal 50% verleend worden en zijn er verschillende verkooparrangementen in de markt die de zittende bewoner kunnen helpen de koop te financieren. Deze mogelijkheden zijn uiteraard ook geldig in de context van het oprichten van een wooncoöperatie.

De leden van de CDA-fractie vroegen of de wooncoöperatie onder de verhuurderheffing valt.

Bij de wooncoöperatie kan sprake zijn van particulier eigendom, gereguleerde huur en geliberaliseerde huur. De gereguleerde huurwoningen vallen onder de verhuurderheffing. Bij de verhuurderheffing wordt geen uitzondering gemaakt voor wooncoöperaties.

De leden van de PvdA-fractie vroegen in hoeverre het voorliggende wetsvoorstel mogelijkheden biedt om zelfbeheer door huurders mogelijk te maken en maakte daarbij een vergelijking met het Engelse «right to manage».

In de sector zijn reeds voorbeelden te vinden van huurders als vereniging een complex huren om zelf de verdeelsleutel voor de huren te kunnen bepalen, of huurders die zelf het onderhoud uitvoeren tegen betaling door de toegelaten instelling. Met het voorliggende wetsvoorstel zullen dergelijke arrangementen mogelijk blijven. Aanvullend zal in de komende periode, in nauwe samenwerking met de kennisontwikkeling rondom de wooncoöperatie, een diepgaandere verkenning worden opgezet naar deze alternatieve vormen van zeggenschap binnen het stelsel van toegelaten instellingen. Dit kan waar nodig te zijner tijd tot aanpassingen in wet- en regelgeving leiden.

Administratieve lasten

De leden van de VVD-fractie vroegen of het BBSH en MG-circulaires na aanvaarding van het wetsvoorstel worden ingetrokken en of dit per saldo tot minder regelgeving leidt.

Het BBSH en MG-circulaires zullen ophouden te bestaan c.q. worden ingetrokken bij invoering van het voorliggende wetsvoorstel. Als gevolg van strengere regels voor het toezicht op toegelaten instellingen en eisen aan de verplichte scheiding tussen DAEB en niet-DAEB activiteiten is er per saldo geen vermindering van regels. Wel worden – anders dan in de huidige situatie – de regels minder in lagere regelgeving, zoals MG-circulaires, vastgelegd. Hiermee is het voor toegelaten instellingen, gemeenten, huurdersorganisaties en toezichthouder meer overzichtelijk welke wet- en regelgeving van toepassing is.

Overgangsrecht

De leden van de VVD-fractie vroegen of voor activiteiten op het gebied van leefbaarheid en maatschappelijk vastgoed die op grond van dit wetsvoorstel niet meer zijn toegestaan, maar in het kader van het overgangsrecht wel mogen worden voortgezet, WSW-borging beschikbaar blijft. Ook vroegen zij of de regering heeft overwogen een eindtermijn hieraan te verbinden.

De vraag betreft de volgende activiteiten (aangepast na de motie Knops/Schouten (Kamerstukken II 2014/15, 33 966, nr. 43):

- centra voor werk(gelegenheid) en/of bevordering van bedrijvigheid in de wijk;
- brede scholen met bijv. peuterzaal, kinderopvang, voor-, tussen- en naschoolse opvang, buurtsporthal, en -complex (zogenoemde multifunctionele accommodaties);
- ruimten voor culturele activiteiten;
- wijksportvoorzieningen;
- vmbo-mbo-scholen, vwo-scholen, schoolgebouwen voor speciaal onderwijs;
- steunpunten voor schuldsanering en budgetbeheeradvies voor huishoudens in financiële problemen;
- multifunctionele centra voor maatschappelijke dienstverlening;
- ruimten voor niet op de buurt of wijk gericht maatschappelijk werk door stichtingen of verenigingen;
- ruimten voor niet op de buurt of wijk gerichte activiteiten op het gebied van welzijnswerk door stichtingen of verenigingen.

Deze activiteiten mogen in de DAEB tak worden uitgevoerd; WSW-borging blijft dan ook beschikbaar.

Voor zover zij dit type gebouwen niet meer nieuw mogen verwerven of bouwen (bijv. multifunctionele centra, kleinschalige culturele activiteiten, centra voor werk e.d.) mogen zij het bestaande wel doorexploiteren om te voorkomen dat zij deze gebouwen moeten afstoten met verlies van maatschappelijk gebonden vermogen. De regering heeft daarom niet overwogen hieraan een eindtermijn te verbinden.

De Minister voor Wonen en Rijksdienst,
S.A. Blok