

Aan Directie Wonen en Ministerie van BZK
Van Sira Consulting
Datum 6 november 2018
Betreft Specificering verschil administratieve lasten van de Woningwet voor woningcorporaties tussen ex-ante en ex-post meting

Sira Consulting B.V.
Soestdijkseweg Zuid 260
3721 AK Bilthoven
info@siraconsulting.nl
www.siraconsulting.nl
030 602 49 00

Inhoudsopgave

1	Inleiding	1
2	Overzicht extra regeldruk en categorieën	2
2.1	Overzicht extra regeldruk	2
2.2	Categorieën herkomst regeldruk	3
3	Verschillen regeldruk en herkomst	3
3.1	dVi	4
3.2	dPi	4
3.3	Marktwaaardering	4
3.4	Verscherpte eisen bestuur en intern toezicht	6
3.5	Prestatieafspraken	7
3.6	Passend toewijzen en inkomenstoets	9
4	Conclusies	11
5	Bijlagen	14
5.1	Weergave van de projectorganisatie	14
5.2	Beschrijving van de werkwijze	14
5.3	Bronnen	14

1 Inleiding

Achtergrond

In 2015 is de herziene Woningwet van kracht geworden met nieuwe verplichtingen voor woningcorporaties. In opdracht van Aedes is in 2017 onderzoek gedaan naar de regeldruk voor de woningcorporaties van deze regelgeving en de uitvoering daarvan. Uit dit onderzoek bleek dat de regeldruklasten € 60 miljoen hoger zijn dan vooraf in opdracht van het ministerie van BZK was ingeschat. Daarnaast gaf dit onderzoek aan dat corporaties te maken hebben met diverse knelpunten aangaande de regeldruk en de uitvoering van de regelgeving.

Doelstelling en methode

Als onderdeel van de evaluatie van de Woningwet wil het ministerie van BZK een beter beeld krijgen van het verschil van de extra regeldruk die ex-post (in 2017 in opdracht van Aedes) is gemeten ten opzichte van de ex-antemeting. Om die reden heeft het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) Sira Consulting de opdracht gegeven om de herkomst van

deze extra regeldruk inzichtelijk te maken. Dit onderzoek is niet bedoeld om de extra berekende regeldruk ter discussie te stellen maar om inzicht te krijgen in de totstandkoming daarvan.

In overeenstemming met het ministerie van BZK zijn op basis van een eerste bureauanalyse de volgende zes onderdelen van de Woningwet geselecteerd waarvoor de herkomst van de extra regeldruk inzichtelijk gemaakt dient te worden:

1. dVi
2. dPi
3. Marktwaardering
4. Verscherpte eisen bestuur en intern toezicht
5. Prestatieafspraken
6. Passend toewijzen en inkomenstoets

Om de vergelijkbaarheid van de resultaten te borgen is in de uitvoering van dit project aangesloten bij de werkwijze en de uitgangspunten die zijn gehanteerd in het onderzoek dat in opdracht van Aedes is uitgevoerd (2017). Er is gebruikgemaakt van hetzelfde gegevensmodel (SKM¹). Daarnaast hebben alle woningcorporaties die zijn betrokken in dit project ook meegewerkt aan het onderzoek dat in opdracht van Aedes is uitgevoerd. De werkwijze in dit onderzoek is te vinden in de bijlage. Voor dit onderzoek zijn 12 interviews uitgevoerd. De resultaten hiervan zijn geëxtrapoleerd naar de hele sector.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 van deze notitie hebben wij per onderdeel de extra regeldruk beschreven en de categorieën toegelicht waar de extra regeldruk naar is gespecificeerd. In hoofdstuk 3 is de herkomst van de extra regeldruk kwalitatief en waar mogelijk kwantitatief toegelicht. In hoofdstuk 4 zijn de conclusies uitgewerkt. Ten slotte zijn in hoofdstuk 5 de bijlagen opgenomen, waarin de projectorganisatie, de werkwijze en de bronnen worden beschreven.

2 Overzicht extra regeldruk en categorieën

In dit hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van de extra regeldruk per onderdeel die in de ex-postmeting is gemeten ten opzichte van de ex-antemeting en de nulmeting. Vervolgens wordt toegelicht welke categorieën er zijn gebruikt om de herkomst van de extra regeldruk aan te duiden.

2.1 Overzicht extra regeldruk

De onderstaande tabel bevat voor de geselecteerde onderdelen een vergelijking van de structurele regeldruk die is berekend in de nulmeting (2007) en de ex-antemeting (2011) ten opzichte van de ex-postmeting in 2017.

Tabel 1. Overzicht extra regeldruk per onderdeel

Onderwerp	Meting Aedes	Extra ten opzichte van nulmeting + ex-antemeting in %
dVi	€ 7.190.000	40%
dPi	€ 4.950.000	60%
Marktwaardering	€ 25.250.000	>100% ²

¹ <https://www.siraconsulting.nl/consulting/standaard-kostenmodel/>

² In de ex-ante meting werd een reductie van administratieve lasten gemeten.

Verscherpte eisen bestuur en intern toezicht	€ 6.663.000.	100%
Prestatieafspraken	€ 10.315.000	60%
Passend toewijzen en inkomenstoets	€ 17.310.000	25%
Totaal geselecteerde onderdelen	€ 65.015.000	
Totaal meting	€ 89.550.000	€ 60.947.860
Geselecteerde onderdelen in percentage van de meting	73%	79%

2.2 Categorieën herkomst regeldruk

Voor het aanduiden van de herkomst van de administratieve lasten zijn de volgende categorieën gehanteerd:

1. Direct gevolg van wet- en regelgeving

Onder deze categorie valt de regeldruk die wordt veroorzaakt door activiteiten en externe kosten die direct het gevolg zijn van een verplichting die voortvloeit uit de Woningwet en de gerelateerde regelingen en besluiten.

2. Indirecte gevolgen van wet- en regelgeving

a. Gevolg van invulling woningcorporaties

Onder deze categorie valt de regeldruk die wordt veroorzaakt door activiteiten en externe kosten die door woningcorporaties nodig worden geacht om de verplichtingen uit de Woningwet uit te voeren maar waarvan het ministerie van BZK aangeeft dat de Woningwet hier niet toe verplicht.

b. Gevolg van invulling toezichthouder

Onder deze categorie valt de regeldruk die voortvloeit uit verplichtingen die door toezichthouders worden opgelegd maar die niet opgenomen zijn in de (landelijke) wet -en regelgeving.

c. Gevolg van invulling gemeente

Onder deze categorie valt de regeldruk die wordt veroorzaakt doordat de invulling die gemeenten geven aan verplichtingen uit de Woningwet meer vergt van woningcorporaties dan volgens het ministerie van BZK strikt noodzakelijk is.

d. Gevolg van interpretatie accountants en invulling werkzaamheden

Onder deze categorie vallen administratieve lasten die worden veroorzaakt omdat accountants een andere invulling geven aan werkzaamheden dan strikt noodzakelijk wordt geacht door het ministerie van BZK.

3 Verschillen regeldruk en herkomst

In dit hoofdstuk wordt per geselecteerd onderdeel, het verschil tussen de gemeten regeldruk toegelicht en wat de belangrijkste verschillen zijn tussen de situatie ex-ante en ex-post. Vervolgens wordt, waar mogelijk, de extra regeldruk gespecificeerd en wordt de herkomst daarvan aangeduid. Indien van toepassing, worden de bronnen en totstandkoming van de kwantificering aan het eind van de paragraaf in een tekstkader toegelicht.

3.1 dVi

3.1.1 Verschil situatie ex-ante en ex-post

De structurele regeldruk die in opdracht van Aedes in 2017 werd ingeschat voor de dVi bedraagt € 7.190.000. Deze lasten zijn 40% hoger dan de administratieve lasten die vooraf werden ingeschat. In de ex-antemeting zijn voor de dVi geen aanvullende verplichtingen meegenomen. Des tijds was nog niet bekend welke extra informatie zou worden uitgevraagd.

3.1.2 Herkomst extra regeldruk

Direct gevolg van wet- en regelgeving

Na invoering van de Woningwet zijn de regeldruklasten voor de uitvraag van de Verantwoordingsinformatie (dVi) gestegen omdat de omvang van de uitvraag³ is toegenomen. Het aanleveren van de informatie kost daardoor extra tijd maar ook het controleren van de gegevens door de accountant en het beantwoorden van vragen van de accountant kosten extra tijd.

De extra regeldruk bestaat uit de tijd die wordt besteed aan het verzamelen en invullen van de toegenomen dVi-informatie en is direct het gevolg van de wet- en regelgeving. Het uitgebreidere overzicht met aan te leveren dVi-informatie en het accountantsprotocol zijn opgenomen in de Ministeriele Regeling toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015. Doordat de werkzaamheden scherp zijn beschreven in het accountantsprotocol hebben accountants beperkte ruimte voor een eigen interpretatie van de werkzaamheden.

3.2 dPi

3.2.1 Verschil situatie ex-ante en ex-post

De structurele regeldruk die in opdracht van Aedes in 2017 werd ingeschat voor de dPi, bedraagt € 4.950.000. Deze lasten zijn 60% hoger dan de administratieve lasten die vooraf werden ingeschat. In de ex-antemeting zijn voor de dPi geen aanvullende verplichtingen meegenomen. Des tijds was nog niet bekend welke extra informatie zou worden uitgevraagd.⁴

3.2.2 Herkomst extra regeldruk

Direct gevolg van wet- en regelgeving

Na invoering van de Woningwet is de omvang van jaarlijkse informatie-uitvraag voor de dPi toegenomen (verdvoudigd) vanwege de scheiding van DAEB en niet-DAEB-activiteiten gecombineerd met het hoge detailniveau van de uitvraag. De accountant speelt geen rol omdat de dPi geen accountantsverklaring behoeft. Het aantal vragen dat corporaties na het indienen van de informatie bij Corpodata moesten beantwoorden is beperkt.

3.3 Marktwaardering

3.3.1 Verschil situatie ex-ante en ex-post

De structurele regeldruk die in opdracht van Aedes in 2017 werd ingeschat voor de marktwaardering bedraagt € 25.250.000. Het geheel aan deze administratieve lasten is extra ten opzichte van de regeldruk die vooraf werd ingeschat. Marktwaardering is in 2015 ingevoerd in de regelgeving en is een nieuwe verplichting ten opzichte van de oude situatie. De eisen rond de marktwaardering zijn uiteindelijk anders in de regelgeving opgenomen dan in de versie van de

³ Deze verplichting is opgenomen in artikel 36a lid 4 en 37 lid 1 van de Woningwet en is uitgewerkt in de Regeling toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015

⁴ Deze verplichting is opgenomen in artikel 43 en 44a lid 1 van de Woningwet en is uitgewerkt in de Regeling toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015

voorgenomen regelgeving waarop de ex-antemeting is gebaseerd. In plaats van een toen berekende afname van de regeldruk is hierdoor in de ex-postmeting juist een significante toename geconstateerd.

67% van de structurele administratieve lasten als gevolg van marktwaardering bestaat uit externe kosten. De structurele lasten voor marktwaardering bevatten bijvoorbeeld de tijdsbesteding voor het verzamelen van gegevens en afstemming met de taxateur en accountant. Externe kosten zijn er voor de taxateur (74% van de externe kosten), de accountant (18%) en software-updates (2%).

3.3.2 Herkomst extra regeldruk

▪ Direct gevolg van wet- en regelgeving

Wij schatten in dat 86%⁵ van het verschil in de administratieve lasten het gevolg is van de uitwerking van de marktwaardering in de wet- en regelgeving in het handboek marktwaardering. Het grootste deel van de administratieve lasten bestaat uit de kosten voor de taxateur en de afstemming met de taxateur en accountant en de dossieropbouw.

▪ Gevolg van interpretatie accountants en invulling werkzaamheden

Wij schatten in dat 14% van het verschil in de administratieve lasten wordt veroorzaakt doordat (sommige) accountants een strengere interpretatie hanteren van het handboek Marktwaardering dan noodzakelijk wordt geacht door BZK en Aw.

AFM heeft de afgelopen jaren haar toezicht op accountants verscherpt waardoor accountants voorzichtiger te werk gaan en meer aandacht hebben voor dossierkwaliteit. In de praktijk heeft dit tot gevolg dat woningcorporaties soms meer informatie moeten aanleveren bij accountants dan noodzakelijk is waardoor discussie ontstaat tussen accountants en woningcorporaties. Dit heeft tot verschillende situaties geleid. Een van de betrokken woningcorporaties geeft bijvoorbeeld aan dat dit er in de praktijk toe leidde dat de accountant ver ging in de controle van het bezit en van de waardering en het nodig vond om de taxaties van de taxateur te beoordelen. Een andere betrokken woningcorporatie geeft aan dat de accountant de objectgegevens zoals de GBO, stuk voor stuk toetste of ze wel zijn opgebouwd conform de meetinstructie NEN.

Tekstkader 1. Toelichting gebruikte bronnen voor specificatie

De specificatie van het onderdeel marktwaardering is gebaseerd op het SKM-model en de interviews die zijn uitgevoerd in dit project. Hierbij zijn de volgende stappen gevolgd:

1. We hebben de administratieve lasten uit het SKM-model voor marktwaardering overgenomen. Deze bestaan voor 57% uit externe kosten en voor 43% uit interne tijdsbesteding. De externe kosten bestaan vervolgens weer voor 18% uit accountantskosten.
2. In de interviews geeft circa 85% van de betrokken woningcorporaties aan dat de interpretatie van de accountant heeft gezorgd voor hogere administratieve lasten en dat gemiddeld 35% van de interne tijdsbesteding en 20% van de accountantskosten hierdoor worden veroorzaakt.
3. Op basis van de bovenstaande gegevens schatten wij in dat $85\% * ((35\% * 43\%) + (20\% * 57\% * 17\%)) \approx 14\%$ van de structurele administratieve lasten voor marktwaardering het gevolg is van de strengere interpretatie door accountants.

⁵ Bij het specificeren zijn bij dit onderdeel de administratieve lasten gespecificeerd die geen direct gevolg van wet- en regelgeving zijn. De residuele regeldruk (86%) wordt vervolgens toegeschreven aan de uitwerking van de marktwaardering in het handboek marktwaardering.

3.4 Verscherpte eisen bestuur en intern toezicht

3.4.1 Verschil situatie ex-ante en ex-post

De structurele regeldruk die in opdracht van Aedes in 2017 werd gemeten voor de verscherpte eisen voor bestuur en intern inzicht bedraagt € 6.660.000. Dit bedrag bestaat voor ongeveer 70% uit externe kosten en voor 30% uit interne tijdbesteding. 100% van de lasten die in de ex-post-situatie zijn berekend is extra ten opzichte van de administratieve lasten die vooraf werden ingeschat. Bij de meting in de ex-antesituatie is geen rekening gehouden met de nadere uitwerking van de eisen aan bestuurders en commissarissen en aan de (her)benoemingen daarvan.

3.4.2 Herkomst extra regeldruk

▪ Directe gevolgen van wet- en regelgeving

- a. Op basis van het SKM-model van Aedes en de interviews die tijdens dit project zijn uitgevoerd schatten wij in dat ongeveer 12% van de administratieve lasten direct het gevolg is van de verplichting⁶ om een melding te doen van een (her)benoeming en de documenten die daarbij moeten worden aangeleverd. De administratieve lasten bestaan uit de tijd die woningcorporaties kwijt zijn voor het verzamelen van de benodigde informatie en het indienen daarvan. Daarnaast bestaan de administratieve lasten deels uit externe kosten omdat sommige woningcorporaties dit proces uitbesteden.
- b. Op basis van het SKM-model van Aedes schatten wij in dat 2% van de administratieve lasten direct wordt veroorzaakt door de verplichting uit de Woningwet voor leden van het bestuur of de raad van commissarissen om de kennis en vaardigheden die zij nodig hebben bij het uitoefenen van hun functies, te ontwikkelen en bij te houden⁷. Het gaat om de extra tijdbesteding die woningcorporaties besteden aan het van informatie voorzien van de raad van commissarissen.

▪ Gevolg van invulling woningcorporaties

- c. Op basis van het SKM-model van Aedes schatten wij in dat 81% van de administratieve lasten een indirect gevolg is van de verplichting uit de Woningwet voor leden van het bestuur of de raad van commissarissen om de kennis en vaardigheden die zij nodig hebben bij het uitoefenen van hun functies, te ontwikkelen en bij te houden⁸. De woningcorporaties die betrokken waren in het onderzoek dat in opdracht van Aedes werd uitgevoerd, geven invulling aan deze verplichting met Permanente Educatie. Het volgen van Permanente Educatie wordt door Aedes verplicht aan hun leden en dit is een manier om invulling te geven aan de verplichting die de Woningwet stelt. Aangezien er geen vaste criteria gekoppeld zijn aan de verplichting uit de Woningwet, en de Woningwet geen opleidingen verplicht, beschouwen wij de administratieve lasten voor Permanente Educatie als een indirect gevolg van de Woningwet. Hierbij moet worden opgemerkt dat de Woningwet in de situatie waarin de verplichting van Aedes niet had bestaan, een deel van deze administratieve lasten direct zou hebben veroorzaakt. Dit deel is alleen niet in te schatten omdat er geen minimum eisen zijn gesteld aan het ontwikkelen en bijhouden van kennis. Het is dan ook belangrijk om hierbij op te merken dat deze lasten niet onnodig zijn maar bijdragen aan het voldoen aan een wettelijke vereiste.
- d. Op basis van het SKM-model van Aedes schatten wij in dat 4% van de administratieve lasten een indirect gevolg is van de verzwaarde eisen voor leden van het bestuur of de

⁶ . Deze verplichting is opgenomen in artikel 6 en 7 uit de Regeling toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015

⁷ Deze verplichting is opgenomen in artikel 29b en 31 van de Woningwet.

⁸ Deze verplichting is opgenomen in artikel 29b en 31 van de Woningwet.

raad van commissarissen⁹. Door de eisen die de Woningwet stelt aan commissarissen en bestuurders hebben met name kleinere woningcorporaties meer moeite met het vinden van geschikte kandidaten. Als gevolg daarvan zijn zij meer kosten dan voorheen kwijt aan wervingskosten zoals recruitmentbureaus en advertenties.

▪ **Gevolg van invulling toezichthouder**

- e. Op basis van het SKM-model van Aedes en de interviews die tijdens dit project zijn uitgevoerd schatten wij in dat 1% van de administratieve lasten het gevolg is van de invulling van het toetsingsproces van Aw. Als onderdeel van het toetsingsproces van de Aw werd in de oude aanpak voor alle (her)benoemingen van een (kandidaat) bestuurder of lid van de raad van commissarissen een gesprek gevoerd van anderhalf uur. Inmiddels is er een nieuwe werkwijze waarbij met de voorzitter van het bestuur en met de voorzitter van de raad van commissarissen altijd wordt gesproken maar voor de overige leden (tenzij er uit het toezicht signalen over de corporatie bekend zijn die dit minder gewenst maken) in principe een papieren test plaatsvindt.

Tekstkader 2. Toelichting gebruikte bronnen voor specificatie

- De specificatie in onderdelen a en e van verscherpte eisen bestuur en intern toezicht is gebaseerd op het SKM-model en de interviews die zijn uitgevoerd in dit project. Hierbij zijn de volgende stappen gevolgd:
 - a. We hebben de administratieve lasten als gevolg van de (her)benoemingen inclusief de gesprekken uit het SKM-model overgenomen (€ 1.017.300). Hierbij is het uitgangspunt gehanteerd dat er jaarlijks 590 gesprekken worden gevoerd.
 - b. Uit de interviews blijkt dat een gesprek voor een (her)benoeming gemiddeld € 200¹⁰ aan administratieve lasten tot gevolg heeft.
 - c. Hieruit volgt dat de administratieve lasten als gevolg van gesprekken in totaal ongeveer € 118.000 (≈2% van het totale verschil) bedragen. En dat de administratieve lasten als gevolg van het melden van (her)benoemingen, exclusief gesprekken, € 899.300 (≈13% van het totale verschil) zijn.
- De specificatie in de onderdelen b, c en d is rechtstreeks overgenomen uit het SKM-model van Aedes.

3.5 Prestatieafspraken

3.5.1 Verschil situatie ex-ante en ex-post

De structurele regeldruk die in opdracht van Aedes in 2017 werd ingeschat voor het maken van prestatieafspraken met gemeenten bedraagt € 10.315.000. Dit bedrag bestaat voor ongeveer 83% uit interne tijdbesteding en voor 17% uit externe kosten. 60% van de lasten die in de ex-postsituatie zijn berekend is extra ten opzichte van de administratieve lasten die vooraf werden

⁹ Deze eisen zijn opgenomen in bijlage 1 en 2 uit het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 en de verplichting voor het bestuur en

¹⁰ De regeldruk betreft de tijd die corporaties besteden aan het voorbereiden van (kandidaat) bestuurders of corporaties om hen voor te bereiden voor dit gesprek. In sommige gevallen wordt deze voorbereiding uitbesteed aan een extern bureau.

ingeschat. In de ex-antemeting werd de tijdsbesteding voor de afstemming van het maken van prestatieafspraken met gemeenten lager ingeschat dan in de ex-postmeting.

3.5.2 Herkomst extra regeldruk

▪ Gevolg van invulling woningcorporaties

Wij schatten in dat circa 28% van het verschil van de administratieve lasten een indirect gevolg is van de wet- en regelgeving¹¹. In de Woningwet is opgenomen dat woningcorporaties extra overleg moet houden met huurdersorganisaties en bewonerscommissies naar aanleiding van het jaarlijkse overzicht met voorgenomen werkzaamheden. Een aantal van de geïnterviewde woningcorporaties geeft aan dat het noodzakelijk is om de huurdersorganisaties en de bewonerscommissies te professionaliseren om hen in staat te stellen de rol te vervullen die de wet beoogt. Hiermee zijn deze corporaties externe kosten kwijt voor de begeleiding van bewonersgroepen en/of huurdersorganisaties. Wij beschouwen dit als een indirect gevolg van de Woningwet omdat zij er niet toe verplicht zijn om dit te doen maar het wel volgt uit de wettelijke rol die huurdersorganisaties in de herziene Woningwet hebben gekregen.

▪ Gevolg van invulling gemeente

Op basis van de interviews met betrokken woningcorporaties schatten wij in dat ongeveer 72% van de extra gemeten administratieve lasten die zijn gemeten in de ex-post situatie het gevolg is van de invulling die gemeenten geven aan de prestatieafspraken. Met de invoering van de Woningwet zijn corporaties verplicht om een bijdrage te leveren aan het gemeentelijke volkshuisvestingsbeleid. Om de lokale verankering te versterken wordt de bijdrage van de corporatie vastgelegd in prestatieafspraken tussen gemeente, huurdersorganisatie en de corporatie. De drie betrokken partijen kunnen elkaar aan de prestatieafspraken houden.

Een groot deel van de betrokken woningcorporaties schat in dat zij extra tijd kwijt zijn aan prestatieafspraken vanwege de manier waarop gemeenten hier invulling aan geven. Dit zijn bijvoorbeeld woningcorporaties waarvan de taak en rol door de jaren heen niet veel verandert en daardoor een jaarlijkse uitgebreide uitwerking van de prestatieafspraken overbodig vinden.¹² Ze besteden meer tijd aan prestatieafspraken dan noodzakelijk doordat er jaarlijks meerdere bijeenkomsten worden georganiseerd, gemeenten langzaam zijn met reageren op het bod en woningcorporaties gemeenten daartoe moeten aansporen. Ook komt het voor dat het gesprek met de gemeente vastloopt, doordat bijvoorbeeld wethouders zich bemoeien met het bod (of de woonvisie). Doordat het onderwerp Wonen veel beleidsvelden raakt bij een gemeente zijn er vaak meer schijven nodig waardoor de gemeenten vaak langzamer zijn in het handelen dan de woningcorporaties.

Tekstkader 3. Toelichting gebruikte bronnen voor specificatie

De specificatie van het verschil in administratieve lasten voor prestatieafspraken is gebaseerd op het SKM-model en de interviews die zijn uitgevoerd in dit project. Hierbij zijn de volgende stappen gevolgd:

1. We hebben de hoeveelheid administratieve lasten als gevolg van de externe begeleiding van huurdersorganisaties en bewonersgroepen overgenomen uit het SKM-model. (€ 1.751.000). Dit verklaart $(\text{€ } 1,751.000 / (60\% * 10.314.600)) = 28\%$ van het verschil.

¹¹ Deze verplichting is opgenomen in art. 44 lid 2 van de Woningwet.

¹² Woningcorporaties die meer afhankelijk zijn van de plannen van gemeenten hebben vaak wel een belang bij een jaarlijkse uitwerking van de prestatieafspraken.

2. In de interviews in dit project is aan woningcorporaties gevraagd om aan te geven welk deel van de administratieve lasten wordt veroorzaakt door de invulling van gemeenten. Op basis van de interviewresultaten, gecombineerd met het SKM-model schatten wij in dat circa 45% van de administratieve lasten die zijn gemeten in de ex-postsituatie wordt veroorzaakt door de invulling die de gemeenten geven aan prestatieafspraken. Het verschil in regeldruk tussen de meting ex-ante en ex-post is $(60\% * 10,3 \text{ miljoen}) \text{ € } 6,2 \text{ miljoen}$ en de regeldruk die wordt veroorzaakt door invulling van gemeenten is $(45\% * 10,3 \text{ miljoen}) \text{ € } 4,6 \text{ miljoen}$. Daarmee wordt de resterende 72% van het verschil verklaard doordat gemeenten een andere invulling geven aan prestatieafspraken dan vooraf was ingeschat ($\approx 4,6/10,3 * 100\%$).

3.6 Passend toewijzen en inkomenstoets

3.6.1 Verschil situatie ex-ante en ex-post

De structurele regeldruk die in opdracht van Aedes in 2017 werd ingeschat voor passend toewijzen en inkomenstoets bedraagt € 17.310.000. Dit bedrag bestaat voor ongeveer 98% uit interne tijdbesteding en voor 2% uit externe kosten. 26% van de structurele regeldruk is extra ten opzichte van de structurele regeldruk die in de ex-ante situatie is berekend.

Vergeleken met de situatie tijdens de ex-antemeting is alleen de verplichting om passend toe te wijzen nieuw. In de ex-ante situatie waren woningcorporaties er namelijk al toe verplicht om inkomens te toetsen en om deze toewijzingen te verantwoorden. Dit betreft de tijd¹³ die wordt besteed aan het controleren, toetsen, ondertekenen en archiveren van binnengekomen dossiers. Deze verplichting gold toen ook al voor woningen die door middel van tussenkomst van een derde (intermediairs) werden verhuurd. Er was in het begin echter nog veel onduidelijkheid over de verantwoordelijkheid van woningcorporaties ten aanzien van de verantwoording over de inkomensgegevens bij verhuur via intermediairs. Tussen 2011 tot 2016 werd het geleidelijk steeds duidelijker dat de woningcorporaties verantwoordelijk zijn dat intermediairs de regels goed naleven en inkomens toetsen. Door deze verduidelijking zijn de administratieve lasten van deze verplichting bij woningcorporaties toegenomen.

Correctie structureel naar eenmalig

Uit voortschrijdend inzicht van de betrokken woningcorporaties blijkt dat een deel van de structurele administratieve lasten uit de ex-antemeting eenmalig was omdat de begeleiding van intermediairs, structureel minder intensief bleek te zijn dan was verwacht. Hierdoor is 10% van de structurele regeldruk voor passend toewijzen en inkomenstoets een eenmalige kostenpost .

3.6.2 Herkomst regeldruk

▪ Direct gevolgen van wet- en regelgeving

- a. Wij schatten in dat 20% van de extra regeldruk een direct gevolg is van de verplichting om passend toe te wijzen. Dit betreft enerzijds de tijd die bij woningcorporaties extra wordt besteed ten opzichte van de inkomenstoets, om te controleren of het huishoudinkomen en type huishouden past bij de woning. Daarnaast betreft dit de gemiddelde tijdbesteding die woningcorporaties extra tijd kwijt zijn om extra inkomensgegevens te

¹³Wij schatten in dat een groot deel van deze regeldruk het gevolg is van de invulling die corporaties geven aan de verantwoording van de toewijzingen te verantwoorden. Een deel van de corporaties besteed aanzienlijk meer tijd aan het controleren en toetsen van dossiers in verband met de 0% controletolerantie van de accountant en de angst om fouten te maken en vanwege het vermoeden van fraude.

controleren en archiveren. Dit gebeurt bijvoorbeeld wanneer iemand is ingeschreven met een bepaald inkomen en in aanmerking komt of wil komen voor een bepaald huis en het huishouden of het huishoudensinkomen ondertussen is gewijzigd.

- b. Wij schatten in dat 27% van de extra regeldruk een direct gevolg is van de verplichting om er zorg voor te dragen dat intermediairs alle noodzakelijke inlichtingen verstrekken om aan de wet te voldoen. Dit betreft de inspanningen die woningcorporaties verrichten om de juiste verantwoordingsinformatie te krijgen, te toetsen en te administreren. Ook is hierbij de tijd inbegrepen die corporaties besteden aan het uitvoeren van de toetsen voor verhuringen via intermediairs. Deze administratieve lasten worden niet veroorzaakt door de herziening van de Woningwet maar door de aanpassing van de Woningwet in 2011. De lasten hiervan voor de woningcorporaties zijn tussen 2011 en 2016 echter gestegen doordat de eerste gehanteerde eenvoudige invulling niet afdoende bleek.

▪ **Gevolg van invulling woningcorporaties**

- c. Wij schatten in dat 12% van de extra regeldruk een direct gevolg is van de invulling van corporaties geven aan de verantwoording van de toewijzingen. Dit betreft de extra tijd die wordt besteed aan het extra controleren en toetsen van dossiers vanwege de angst om fouten te maken in verband met de 0%-controletolerantie die accountants moeten hanteleren.

Tekstkader 4. Toelichting gebruikte bronnen voor specificatie

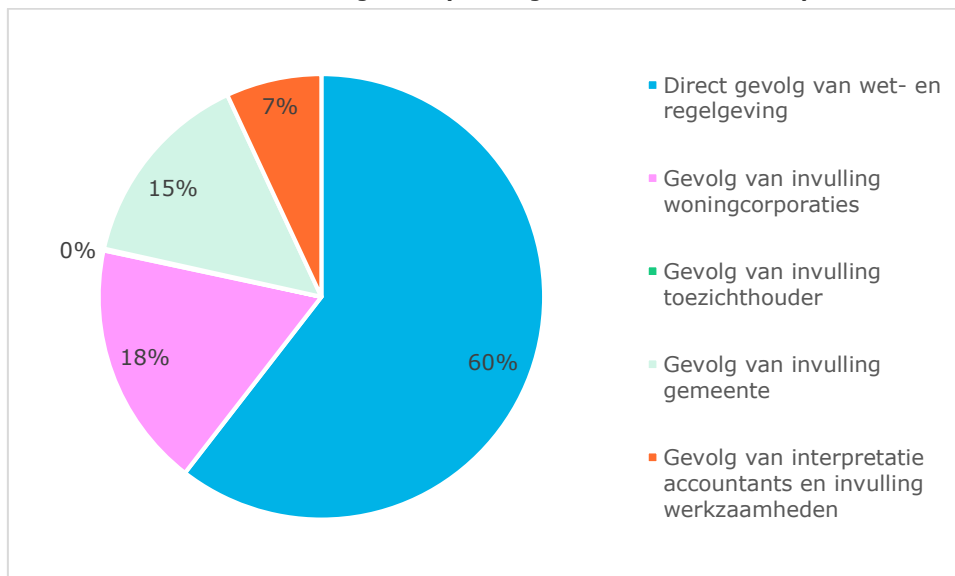
- De specificatie in onderdelen a en c is gebaseerd op het SKM-model, de interviews die zijn uitgevoerd in dit project en de interviewverslagen uit het Aedesonderzoek. Hierbij zijn de volgende stappen gevolgd:
 1. We hebben de hoeveelheid administratieve lasten als gevolg van het uitvoeren van de inkomensroep en passend toewijzen overgenomen uit het SKM-model. (€ 14,2 miljoen). Deze administratieve lasten bestaan uit de tijdbesteding van woningcorporaties aan de controle, de toetsing, het ondertekenen en toetsen, ondertekenen en archiveren van binnengekomen dossiers.
 2. Op basis van de interviewverslagen uit het project van Aedes en de interviews die in dit project zijn uitgevoerd hebben we afgeleid welke tijdbesteding hiervan specifiek wordt veroorzaakt door passend toewijzen. Dit is gemiddeld 8 minuten per toewijzing. Hiervan worden 3 minuten besteed als gevolg van de extra integrale controles die binnen (sommige) corporaties worden uitgevoerd uit angst om fouten te maken.
 3. Ten tijde van het onderzoek van Aedes is ervan uitgegaan dat er jaarlijks in totaal 225.000 gereguleerde woningen worden toegewezen. Op basis van deze gegevens schatten we in dat passend toewijzen heeft geleid tot een toename van $(€45 \cdot 8 / 60 \cdot 225.000) \approx € 1,4$ miljoen.
 4. Vervolgens schatten wij in dat $(5/8)$ circa 63% van deze regeldruk wordt veroorzaakt door de verplichting om passend toe te wijzen en dat circa 37% wordt veroorzaakt door de extra integrale controles die binnen (sommige) woningcorporaties worden uitgevoerd.
 5. Het verschil tussen de regeldruk die ex-ante en ex-post is gemeten is $26\% \cdot 17,3 \approx 4,5$ miljoen. Hiervan beschouwen we $((63\% \cdot 1,4) / 4,5 \cdot 100\%) = 20\%$ als een direct gevolg van wet- en regelgeving en $((37\% \cdot 1,4) / 4,5 \cdot 100\%) = 12\%$ een gevolg van de invulling door woningcorporaties.
- De specificatie in onderdeel b is rechtstreeks afgeleid van de gegevens uit het SKM-model. De structurele regeldruk als gevolg van de verplichting om er zorg voor te dragen dat intermediairs alle noodzakelijke inlichtingen verstrekken om aan de wet te voldoen is overgenomen uit het SKM-model (€ 3,05 miljoen).

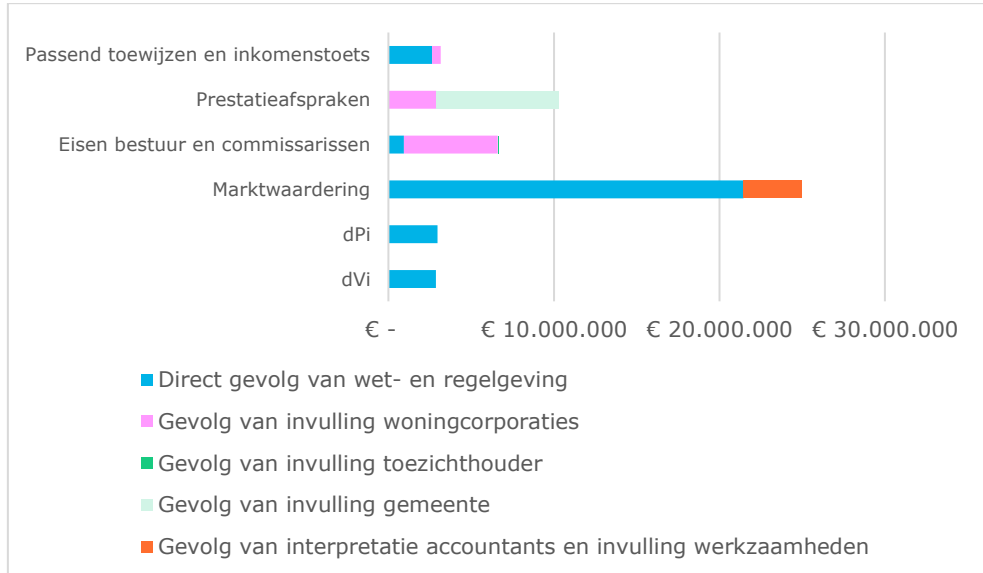
6. Uit voortschrijdend inzicht van de betrokken woningcorporaties blijkt dat ca. 60% van deze lasten toch eenmalig was. Dit betekent dat van de totale gemeten regeldruk voor dit onderdeel ($60\% \cdot 3,05 / 17,3$) 10,6% eenmalige regeldruk blijkt te zijn. Dit is tegelijkertijd 41% van de extra gemeten regeldruk.
7. De overige 40% van de regeldruk van deze verplichting is direct het gevolg van de verplichting om er zorg voor te dragen dat intermediairs alle noodzakelijke inlichtingen verstrekken om aan de wet te voldoen. Dit is $((40\% \cdot 3,05) / (17,3 \cdot 0,26))$ 27% van de extra gemeten regeldruk.

4 Conclusies

De onderstaande tabellen vatten de specificering van de extra regeldruk samen voor de geselecteerde onderdelen van de Woningwet. Met het specificeren van de extra regeldruk voor de geselecteerde onderdelen is 79% van de extra gemeten regeldruk (circa € 60 miljoen), gespecificeerd.

Tabel 2. Herkomst totaal extra regeldruk (van de geselecteerde onderdelen)



Tabel 3. Overzicht met specificering extra regeldruk per onderdeel

Direct gevolg van wet- en regelgeving

Ingeschat wordt dat 60% van de extra gemeten regeldruk wordt veroorzaakt door activiteiten en externe kosten die direct het gevolg zijn van een verplichting die voortvloeit uit de Woningwet en de gerelateerde regelingen en besluiten. Deze extra gemeten regeldruk is voornamelijk het gevolg van de nadere uitwerking van eisen in de wet- en regelgeving waarmee tijdens de ex-ante situatie geen rekening is gehouden. Voor het onderdeel passend toewijzen en de inkomenstoets geldt echter dat een deel van de extra gemeten regeldruk geen gevolg is van de herziening van de Woningwet maar het gevolg is van een aanpassing van de Woningwet in 2011. De lasten van deze aanpassing zijn tussen 2011 en 2016 echter gestegen doordat de eerste gehanteerde eenvoudige invulling niet afdoende bleek. Het gaat hierbij om de verplichting om er zorg voor te dragen dat intermediairs alle noodzakelijke inlichtingen verstrekken om aan de wet te voldoen.

Gevolg van invulling woningcorporaties

Ingeschat wordt dat 18% van de extra gemeten regeldruk het gevolg is van activiteiten en externe kosten die door woningcorporaties nodig worden geacht om de verplichtingen uit de Woningwet uit te voeren, maar waarvan het ministerie van BZK aangeeft dat de Woningwet hier niet toe verplicht. Het gaat hierbij voornamelijk om de kosten en tijd die worden veroorzaakt door de Permanente Educatie verplichting van Aedes en de externe kosten die worden besteed aan de begeleiding van bewonersgroepen en huurdersorganisaties.

Gevolg van invulling gemeenten

Ingeschat wordt dat 15% van de extra gemeten regeldruk wordt veroorzaakt doordat de invulling die gemeenten geven aan verplichtingen uit de Woningwet meer vergt van woningcorporaties dan volgens het ministerie van BZK strikt noodzakelijk is. Het gaat hierbij vooral om de tijdbesteding van woningcorporaties die wordt veroorzaakt doordat er jaarlijks meerdere bijeenkomsten worden georganiseerd en de vertraging die wordt opgelopen doordat gemeenten veel tijd nodig hebben om te reageren en terugkoppeling te geven.

Gevolg van interpretatie accountants en invulling werkzaamheden

Ingeschat wordt dat 7% van de extra gemeten regeldruk wordt veroorzaakt doordat accountants een andere invulling geven aan werkzaamheden dan strikt noodzakelijk wordt geacht door het ministerie van BZK. Het gaat om de regeldruk die wordt veroorzaakt doordat woningcorporaties soms meer informatie moeten aanleveren bij accountants dan noodzakelijk is waardoor discussie ontstaat tussen accountants en woningcorporaties. Omdat de AFM de afgelopen jaren haar toezicht op accountants heeft verscherpt gaan accountants voorzichtiger te werk en hebben meer aandacht voor dossierkwaliteit.

Gevolg van interpretatie toezichthouder

Ingeschat wordt dat 0,13% van de extra gemeten regeldruk wordt veroorzaakt door verplichtingen die door toezichthouders worden opgelegd maar die niet opgenomen zijn in de (landelijke) wet -en regelgeving¹⁴. Het betreft de tijd en externe kosten die woningcorporaties besteden aan de gesprekken die Aw voert voor de (her)benoeming met bestuurders en commissarissen.

¹⁴ Opgemerkt moet worden dat in het rapport van Aedes wordt gesteld dat een deel van de extra gemeten regeldruk werd veroorzaakt door de uitvoeringsregeling van Aw (en in mindere mate WSW). Hiermee werd vooral op de uitwerking van de verantwoordings- en prognose informatie gedoeld. Deze zijn echter niet opgenomen in uitvoeringsregelingen maar in bijlagen van de landelijke wet- en regelgeving.

5 Bijlagen

5.1 Weergave van de projectorganisatie

De afdeling Woningmarkt van het ministerie van BZK trad op als opdrachtgever. De heer Kerwin Doelwijt was de projectleider van de opdrachtgever. De projectleider van Sira Consulting was Patrick van der Poll. Hij werd in dit project ondersteund door Eva de Beet (onderzoeker).

5.2 Beschrijving van de werkwijze

Om invulling te geven aan de doelstelling van het onderzoek en uiteindelijk te komen tot het gewenste resultaat, is het project in 3 fasen uitgevoerd aan de hand van de volgende werkwijze:

Fase 1. Projectvoorbereiding en bureauonderzoek

Aan het begin van het project is een gesprek met de opdrachtgever georganiseerd om de projectdoelstellingen, -resultaten, -werkwijze, -planning en -organisatie te bespreken.

Naar aanleiding van het startgesprek is begonnen met bureauonderzoek om inzicht te krijgen in de mogelijke effecten van invulling van de wetgeving door verschillende partijen op de berekende regeldruk. Hiervoor is gebruikgemaakt van de eerdere onderzoeken naar de effecten van de Woningwet, uitgevoerd voor zowel het ministerie van BZK als voor Aedes. Hierbij zijn ook de achtergrondgegevens bekeken zoals de interviewverslagen. Vervolgens is gezamenlijk bepaald voor welke onderwerpen uit de Woningwet de regeldruk nader gespecificeerd dient te worden in het praktijkonderzoek.

Fase 2. Praktijkonderzoek

Na de projectvoorbereiding is contact opgenomen met de respondenten om afspraken te maken voor de interviews. Ook is een korte interviewtoelichting opgesteld met de achtergronden en de belangrijkste vragen. Er zijn 12 interviews uitgevoerd onder de respondenten. Tijdens de interviews bespreken we de relevante vragen en verzamelden we de gegevens om de gevolgen te kwantificeren. Van elk interview is een verslag gemaakt dat werd toegestuurd aan de respondenten met het verzoek om terugkoppeling.

Fase 3. Rapporteren

Met de verkregen informatie uit de interviews, de onderzoeksgegevens uit het SKM-model van Aedes en de eerdere onderzoeken zijn de extra regeldruklasten nader gespecificeerd en is een conceptrapport opgesteld. Hierna zijn de opmerkingen besproken en is het rapport daarop aangepast, waarna het rapport definitief werd.

5.3 Bronnen

- 'Effecten van de Woningwet op regeldruk voor corporaties', Sira Consulting (2017). Onderzoek naar de administratieve lasten en nalevingskosten voor corporaties uit de Woningwet en de mogelijkheden deze te verminderen. Te raadplegen via: <https://www.siraconsulting.nl/2017/11/regeldruk-woningcorporaties-e-28-miljoen-woorden-verlaagd/>