



Vereniging van  
Nederlandse Gemeenten

## Overzicht Novelle Herzieningswet

### Aanleiding

- De takendiscussie: welke bedrijfsfilosofie en welk takenpakket horen bij een corporatie? Richt men zich alleen op de woning of ook op de woonomgeving? Wat mag een corporatie wel en wat niet?
- Terwijl de overheid zich echter steeds meer terugtrekt, is de rol van de corporatiesector juist toegenomen. Hoe moeten partijen zich tot elkaar verhouden?
- De staatssteundiscussie: naast het overnemen van publieke taken begeven corporaties zich steeds vaker op het terrein van marktpartijen, door koop- en dure huurwoningen te ontwikkelen. Europa heeft bezwaren geuit tegen het corporatiestelsel.
- Wie controleert de sector op de legitimiteit van haar handelen (maatschappelijke doelstellingen), haar rechtmatigheid en integriteit?
- De schaalvergrotingsdiscussie.
- Last but not least, de excessen in de sector.

Op 5 juli 2012 is de Herzieningswet (wijziging van de Woningwet) met algemene stemmen aangenomen door de Tweede Kamer. De minister voor Wonen en Rijksdienst wil dit wetsvoorstel wijzigen d.m.v. de **Novelle**. De Novelle ligt nu bij de Tweede Kamer. Daarna gaat Herzieningswet inclusief Novelle naar de Eerste Kamer.

De Novelle wijzigt niet alles wat in de Herzieningswet al was opgenomen. Wat blijft is met name diverse bepalingen rondom de corporaties zoals rechtsvorm van de toegelaten instelling; bepalingen rond het bestuur, de raad van toezicht en het aanwijzen van een governancecode; welke besluiten voorgelegd moeten worden aan de minister; informatie uitwisseling tussen de raad van toezicht en de minister; verplichte visitatie; financiële beheer (derivatenregeling en treasurywet) en het bankieren bij aangewezen banken.

### Hoofdlijn Novelle

Regeerakkoord:

“Woningbouwcorporaties moeten weer dienstbaar worden aan het publiek belang in hun werkgebied. Hun taak brengen we terug tot het bouwen, verhuren en beheren van sociale huurwoningen en het daaraan ondergeschikte direct verbonden maatschappelijke vastgoed. Corporaties komen onder directe aansturing van gemeenten. Gemeenten met meer dan honderdduizend inwoners krijgen extra bevoegdheden. De schaal van een woningbouwcorporatie moet in overeenstemming zijn met de schaal van de regionale woningmarkt en met de maatschappelijke kerntaak. De extra huuropbrengsten van corporaties die het gevolg zijn van de maatregelen in de huursector worden via een heffing afgeroomd.”

Het kabinet wil de positie van gemeenten versterken waar het gaat om de bijdrage die corporaties moeten leveren aan de gemeentelijke volkshuisvestingsopgave.

In de Novelle is opgenomen dat de corporatie met haar werkzaamheden *naar redelijkheid bijdraagt aan de uitvoering van het volkshuisvestingsbeleid* dat geldt in de gemeenten waar zij feitelijk werkzaam is.

Het kabinet geeft aan dat uitgangspunt zou moeten zijn dat een gemeente beschikt over een actueel vastgesteld volkshuisvestingsbeleid. Het kabinet geeft geen voorschriften hoe dat volkshuisvestelijk beleid er uit moet zien behalve dat er regionaal overleg plaats dient te vinden. In de Novelle wordt de noodzaak om het volkshuisvestingsbeleid vast te leggen versterkt door te bepalen dat de corporatie niet gehouden is naar redelijkheid bij te dragen aan het gemeentelijke volkshuisvestingsbeleid, wanneer dat beleid niet is vastgelegd en daarover met andere gemeenten overleg is gevoerd.

De gemeente kan in haar woonvisie of volkshuisvestingsbeleid thema's aandragen waarvan zij vindt dat de corporaties daarop dienen te presteren. Daarbij kan de gemeente prioriteiten en posterioriteiten vaststellen, zowel naar thema als naar wijk/buurt/stadsdeel. De gemeente kan thema's aan de orde stellen als nieuwbouw van sociale huurwoningen, de gewenste ontwikkeling van de woningvoorraad (o.a. verkoop van bezit of liberalisatie van woningen door de corporatie), betaalbaarheid en bereikbaarheid van de woningvoorraad, de huisvesting van specifieke doelgroepen, de kwaliteit en duurzaamheid van de woningvoorraad en de woonomgeving, investeringen in leefbaarheid en maatschappelijk vastgoed.

Het tijdstip waarop de corporatie de gemeente een meerjarig overzicht van voorgenomen werkzaamheden moet verstrekken wordt vervroegd van 1 november naar 1 juli. Op basis van dit overzicht van werkzaamheden kunnen de gemeenten afleiden welke werkzaamheden op hun grondgebied zijn voorzien, en welke bijdrage daarmee is beoogd aan de uitvoering van het volkshuisvestingsbeleid dat in die gemeenten geldt. De corporatie doet hiermee een *bod* op het gemeentelijk volkshuisvestingsbeleid c.q. de woonvisie.

In de Novelle is opgenomen dat de corporatie vervolgens voor 1 januari na het begin van haar begrotingsjaar een overzicht aan de minister dient te sturen van haar voorgenomen meerjarige werkzaamheden in de gemeenten waar zij feitelijk werkzaam is. Gemeenten krijgen hiervan een afschrift.

De gemeente kan, indien een corporatie de gemaakte afspraken niet zou nakomen of niet aan de op schrift gestelde, binnen de kerntaken van de corporatie passende, wensen van de gemeente zou tegemoetkomen, een beroep doen op de geschilbeslechtingsprocedure bij de minister.

Ten slotte is al in de herzieningswet opgenomen dat huurdersorganisaties betrokken worden bij het overleg om te komen tot prestatieafspraken tussen de corporatie en de gemeente. Dit overleg wordt dus tripartiet.

In de Novelle is er o.a. in voorzien dat de financieel toezichthouder een oordeel geeft over de jaarstukken van de corporatie (volkshuisvestingsverslag, financieel verslag). Daarin zal een beoordeling van de financiële ruimte van de corporatie worden betrokken. De gemeente krijgt een afschrift. Op deze wijze kan de gemeente inzicht krijgen in de investeringscapaciteit van de corporatie.

Ten slotte is de betrokkenheid van de gemeente niet beperkt tot de cyclus om te komen tot het maken van prestatieafspraken. Van de gemeente wordt ook een zienswijze gevraagd waar het gaat om de verkoop van sociale huurwoningen door de corporatie, uitbreiding van het werkgebied van de corporatie, fusie en splitsing van corporaties, de administratieve scheiding voor wat betreft de overheveling van te liberaliseren huurwoningen naar de niet-Daeb-tak, en de beoordeling van de noodzaak van de uitvoering van niet-Daeb werkzaamheden door de corporatie.

## **De werkzaamheden van de corporaties**

In de Novelle wordt voorgesteld de corporatie op te splitsen in twee van elkaar gescheiden bedrijfsonderdelen, zijnde de Daeb-tak (Diensten van Algemeen Economisch Belang), die de kerntaken van de corporatie uitvoert en de niet-Daeb tak die belast is met alle overige werkzaamheden.

Werkzaamheden in de corporaties die niet tot de Daeb behoren en voor zover ze tot de toegestane werkzaamheden behoren, moeten dus sowieso in een aparte tak binnen de corporatie worden ondergebracht (de niet-Daeb tak). Het wetsvoorstel verplicht daarbij sowieso tot een *administratieve scheiding*. Daarnaast is een juridische scheiding mogelijk, die in dat geval logischerwijs in de plaats komt van de administratieve scheiding. Bij een juridische scheiding heb je het dan over een corporatie (Daeb) en een daarvan afgescheiden woonvennootschap.

Met de scheiding moet worden geborgd dat werkzaamheden in de niet-Daeb tak worden uitgevoerd zonder compensatie (staatssteun) zodat er onder gelijke condities met marktpartijen wordt geopereerd en er geen sprake is van marktverstoring. Nieuwe niet-Daeb werkzaamheden worden na de scheiding gefinancierd tegen marktconforme condities (dus zonder borging door het WSW).

Verplicht naar de niet-Daeb tak over te brengen werkzaamheden betreffen in ieder geval huurwoningen met een geliberaliseerd huurcontract op het moment van splitsing, commerciële onroerende zaken (winkels, kantoren, overige bedrijfspanden), grondposities ten behoeve van de bouw van niet-DAEB onroerende zaken en de (belangen in) huidige BV's en NV's van corporaties. Facultatief over te hevelen werkzaamheden betreffen niet-geliberaliseerde huurwoningen die wel in aanmerking kunnen komen voor liberalisatie.

### **“Te liberaliseren woningen”**

De keuze of en, zo ja, in welke mate gebruik gemaakt wordt van de ruimte tot het onderbrengen van te liberaliseren huurwoningen in de niet-Daeb tak is lokaal maatwerk. Dit zal in nauw overleg tussen de corporatie, de huurdersorganisaties en de gemeente bezien moeten worden.

Een voorstel tot facultatieve overheveling zal dan ook vergezeld dienen te gaan van zienswijzen van de gemeenten waarin de corporatie werkzaam is alsmede van zienswijzen van hun huurdersorganisaties. De minister zal vervolgens de voorstellen beoordelen. De gemeentelijke zienswijze legt daarbij veel gewicht in de schaal, maar de financiële belangen van de corporatie en de levensvatbaarheid van beide bedrijfsonderdelen vormen ook essentiële toetspunten voor de minister.

### **Leefbaarheid**

Ten aanzien van de Daeb wil het kabinet de werkzaamheden op het terrein van de leefbaarheid nader definiëren ten opzichte van de huidige praktijk. Er moet gaan gelden dat het om werkzaamheden gaat die samenhangen met het sociale bezit en het daaraan ondergeschikte en direct daarmee verbonden maatschappelijke vastgoed. Uitgangspunt is dat de werkzaamheden een op de wijk, buurt of het buurtschap gerichte functie hebben, in gebieden waar de corporatie bezit heeft.

### **Maatschappelijk vastgoed**

Een deel van het maatschappelijk vastgoed zal tot het woondomein worden gerekend zoals hospices en opvangcentra. Functies die onlosmakelijk samenhangen met zorggebouwen van corporaties worden niet meer apart beschouwd als maatschappelijk vastgoed maar gerekend tot het wonen als zij een fysieke eenheid vormen met het woonzorggebouw (dagbesteding, zorgsteunpunten). Dat is dus allemaal Daeb.

De wet staat ook functies toe als: jongerenopvang, maatschappelijk werk, welzijnswerk, zorgsteunpunten, maatschappelijke dienstverlening, veiligheidshuizen, bibliotheken en culturele activiteiten etc.

De brede school inclusief het peuterspeelzaalwerk mag *niet* meer onder de Daeb vallen.

### **Toegestane niet-Daeb werkzaamheden**

Wat betreft de niet-Daeb werkzaamheden komt het er in de kern op neer dat de gemeenten in een

woonvisie of vastgelegd volkshuisvestingsbeleid aangeven welke niet-Daeb investeringen zij noodzakelijk achten.

De gemeente dien de voornemens ten aanzien van niet-DAEB te publiceren. Marktpartijen kunnen dan hun belangstelling kenbaar maken. De gemeente zal moeten bepalen of de marktpartij in staat of bereid is om de niet-DAEB werkzaamheden uit te voeren. Is de gemeente van oordeel dat dat niet het geval is, dan kan de gemeente in zee gaan met de corporatie. Als een marktpartij het hier niet mee eens is, kan deze zich wenden tot de minister.

Uiteindelijk moet de minister instemmen met het door een corporatie verrichten van niet-Daeb werkzaamheden. De minister stemt daar alleen mee in als:

- a. de corporatie een verklaring van de gemeente kan overleggen waaruit blijkt dat de gemeente de werkzaamheden noodzakelijk acht en dat er geen andere, commerciële, marktpartijen bereid of in staat zijn gevonden om deze nieuwe ontwikkelingen op te pakken;
- b. de niet-Daeb werkzaamheden behoren tot het werkdomein van de corporatie; en
- c. de toets van het WSW positief is.

Het WSW toetst of bij de niet-Daeb voornemens sprake is van een plan met een positief rendement op niveau van het project én op het niveau van de kasstromen van de gehele corporatie. Daarnaast kan het WSW een inschatting maken of de voornemens nu of op termijn een risico kunnen vormen voor de uitvoering van Daeb werkzaamheden.

Als de minister een plan van de corporatie goedkeurt kan de corporatie overgaan tot de financiering en uitvoering van het plan. Uitgangspunt daarbij is dat de corporatie de activiteit extern en marktconform moet financieren (dus niet geborgd via het WSW).

Daarbij is er een verschil tussen herstructureringsgebieden (herbebouwing van bestaand bebouwd gebied) en uitleglocaties. Bij de financiering van herstructurering is het in het geval van een administratieve scheiding denkbaar dat de financieel toezichthouder toestaat dat de Daeb tak een interne lening verstrekt vanuit de netto opbrengst van woningverkoop teneinde de niet-Daeb tak in staat te stellen de ongeborgde lening (deels) te financieren.

Het verschil met de financiering van uitleglocaties is dat in deze situatie er exclusief sprake moeten zijn van externe financiering door een vermogensverschaffer. Een interne lening van de Daeb naar de niet-Daeb is bij uitleglocaties niet mogelijk.

### **De wijzigingen ten aanzien van het toezicht**

Over de vormgeving van het toezicht is veel te doen geweest. Hier wordt volstaan met het aanhalen van de belangrijkste uitgangspunten die het kabinet hanteert:

- De ministeriële verantwoordelijkheid ten aanzien van het externe toezicht (volkshuisvestelijk en financieel) wordt gewaarborgd.
- Het toezicht dient los van de beleidsfunctie te opereren. Dit moet gelden voor zowel het financiële als het volkshuisvestelijke toezicht.
- De beide vormen van toezicht hebben elk hun specifieke karakter en dienen elk goed tot hun recht te komen. De beide vormen van toezicht zullen derhalve gescheiden blijven.
- Gegeven de raakvlakken en mogelijkheden tot efficiencyverbeteringen wordt zorg gedragen voor een optimale informatie-uitwisseling en samenwerking tussen beide toezichtfuncties.
- De toezicht- en saneringsfunctie worden gescheiden van elkaar vormgegeven en komen bij verschillende organisaties te liggen.

### **Sanering van corporaties**

Het kabinet wil de sanering van corporaties, die nu nog door het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting (CFV) wordt uitgevoerd, anders vormgeven, en daarbij de verantwoordelijkheid voor sanering geheel onder ministeriële verantwoordelijkheid brengen. De saneringstaak van het CFV wordt daarmee beëindigd. De saneringsfunctie kan via mandaat worden uitgevoerd door het WSW, wat aansluit bij het vanuit zijn borgingsfunctie kunnen beoordelen in welke gevallen vanuit financieel oogpunt een sanering noodzakelijk is.

### **De schaal van de corporatie**

In het regeerakkoord is opgenomen dat de schaal van een corporatie in overeenstemming moet zijn met de schaal van de regionale woningmarkt en de maatschappelijke kerntaak.

Tegen deze achtergrond acht de regering een rol van de gemeente wenselijk bij de vaststelling van het regionale werkgebied van de corporaties. De regering wil dit vorm geven door de gezamenlijke gemeenten de mogelijkheid te bieden een voorstel te doen voor de bepaling van het regionale werkgebied van de aldaar werkzame corporaties. Op basis van een voorstel van gemeenten kan de minister vervolgens een begrenzing vaststellen voor de aldaar werkzame corporaties. De minister zal daarbij de afweging maken of er sprake is van een samenhangende woningmarkt en daarbij zo nodig een visie van de provincie vragen. Wanneer gemeenten niet met een voorstel komen is er geen begrenzing van het werkgebied voor de betreffende corporaties die in dat werkgebied werkzaam zijn.

Als de gemeenten in meerderheid geen voorstellen doen zal de minister een jaar na inwerkingtreding van de wet zelf een voorstel doen.