

Memorie van toelichting

Inhoudsopgave

Memorie van toelichting.....	1
1. Aanleiding voor deze novelle	3
2. De wijziging van het gebied van de volkshuisvesting waarop toegelaten instellingen actief mogen zijn	3
4. De schaal van de toegelaten instelling.	8
5. De wijzigingen ten aanzien van het toezicht op toegelaten instellingen.....	10
6. De implementatie van besluiten van de Europese Commissie.....	13
7. De juridische splitsing van toegelaten instellingen nader beschouwd.....	14
7.1 De splitsing.....	14
7.2 De taakopdracht en het financieel opereren van de BV.....	17
7.3 De effecten op de financiële positie van de toegelaten instelling.	18
7.4 De relatie tussen de toegelaten instelling en de BV.....	19
7.5 Verkleining van het financiële belang van de toegelaten instelling in de BV 20	
7.6 Overige onderwerpen met betrekking tot de splitsing van BV's.....	20
7.7 De implementatie van de splitsing.....	21
8. Samenwerking tussen toegelaten instellingen na de splitsing	23
9. Overige voorgestelde wijzigingen op het wetsvoorstel m.b.t. de Herzieningswet.....	23
10. Administratieve lasten en nalevingskosten.....	25

CONCEPT

1. Aanleiding voor deze novelle

Op 5 juli 2012 is het voorstel voor de Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting (hierna: wetsvoorstel) met algemene stemmen door de Tweede Kamer aangenomen en doorgezonden naar de Eerste Kamer, die op 2 oktober 2012 haar voorlopige verslag heeft uitgebracht.

Op 5 november 2012 is het huidige kabinet aangetreden. In het regeerakkoord is een aantal voorstellen opgenomen voor een inperking van het werkterrein van de toegelaten instellingen en de wijze van functioneren van toegelaten instellingen. Tevens is in het regeerakkoord het voornemen opgenomen om de positie van een aantal zelfstandige bestuursorganen (hierna: ZBO-en) opnieuw te bezien, dit ook in het licht van de ministeriële verantwoordelijkheid op de diverse beleidsterreinen van de rijksoverheid. Dit voornemen raakt mede de in het wetsvoorstel voorgestelde instelling van de Financiële Autoriteit woningcorporaties. Dit herbezien van de positionering van die autoriteit, dit in relatie tot het volkshuisvestelijke toezicht door de Minister voor Wonen en Rijksdienst (hierna: de minister) en de rol van het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (hierna: WSW), achtte de regering mede noodzakelijk naar aanleiding van de analyse en overwegingen in het onderzoek dat door de Commissie Hoekstra is gedaan naar het functioneren van het toezicht op toegelaten instellingen, dit naar aanleiding van onder andere de affaire Vestia (eindrapportage Commissie Kaderstelling en Toezicht Woningcorporaties van 17 december 2012, TK 2013, 29453, nr. 286).

Als laatste is er een aantal wijzigingen opgetreden in het Europese mededingingsbeleid en het vrijstellingsbesluit voor diensten van algemeen economisch belang, welke ook hun doorwerking hebben op het wetsvoorstel, en welke wijzigingen in principe voor 20 december 2014 geïmplementeerd dienen te worden.

De regering heeft daarom besloten om een aantal wijzigingen van het wetsvoorstel voor te stellen (hierna: de novelle).

In paragraaf 2 van deze memorie van toelichting wordt ingegaan op de hoofdlijnen van de voorgestelde wijzigingen ten aanzien van het gebied van de volkshuisvesting waarop toegelaten instellingen actief mogen zijn en in paragraaf 3 worden vervolgens de aanpassingen in het wetsvoorstel in verband met de in het regeerakkoord opgenomen versterking van de positie van de gemeente besproken.

In paragraaf 4 wordt ingegaan op de afstemming van de omvang van de toegelaten instelling met de schaal van de regionale woningmarkt en met de maatschappelijke kerntaak.

In paragraaf 5 wordt ingegaan op de voorgestelde wijzigingen in de inrichting van het toezicht op toegelaten instellingen en in paragraaf 6 op de voorgestelde wijzigingen naar aanleiding van het nieuwe Europese vrijstellingsbesluit voor diensten van algemeen economisch belang.

In paragraaf 7 worden de achtergronden van de juridische splitsing van de toegelaten instellingen als gevolg van het inperken van het gebied van de volkshuisvesting tot de diensten van algemeen economisch belang uiteengezet.

In paragraaf 8 wordt ingegaan op de mogelijkheden van toegelaten instellingen om in verbindingen samen te werken en om actief te zijn in de herstructurering van DAEB-huurwoningen in eenzijdige wijken naar dure huurwoningen of koopwoningen.

In paragraaf 9 wordt ingegaan op een aantal kleinere andere wijzigingen in het wetsvoorstel en tot slot wordt in paragraaf 10 ingegaan op de gevolgen voor de administratieve lasten van deze novelle.

2. De wijziging van het gebied van de volkshuisvesting waarop toegelaten instellingen actief mogen zijn

In het regeerakkoord is ten aanzien van het werkterrein van toegelaten instellingen opgenomen: "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.”

Oogmerken van de regering met deze inperking van het werkterrein van de toegelaten instellingen zijn:

- Waarborgen dat het maatschappelijk bestemde vermogen van de toegelaten instellingen ingezet wordt voor de taken in het publieke belang, zijnde de diensten van algemeen economisch belang waarvoor de overheid een bijzondere zorg heeft. Prioriteit voor de regering heeft het vrijmaken en de inzet van de middelen van de toegelaten instelling voor de diensten van algemeen economisch belang, zodat niet onnodig activiteiten worden ontplooid op terreinen waarop de markt haar werk doet. De opgaven op dit gebied, bijvoorbeeld op het terrein van energiebesparing in verbetering van de bestaande voorraad en investerings- en desinvesteringen in krimpgebieden of anderszins prioritaire gebieden, vragen bovendien om gerichte inzet van het maatschappelijk bestemde vermogen van de toegelaten instellingen.
- Waarborgen dat er geen maatschappelijk bestemd vermogen van toegelaten instellingen verloren gaat doordat risico's bij commerciële projecten af worden gewenteld op dat vermogen, vervolgens op het maatschappelijk bestemde vermogen van de sector van toegelaten instellingen als geheel en uiteindelijk op de overheid via de achtervangfunctie voor het WSW.
- Het zorgen voor één bedrijfsdoel voor toegelaten instellingen, waarin men kan excelleren. De hybride taak van toegelaten instellingen, en derhalve de hybride wijze waarmee naar investeringsprojecten maar ook naar de exploitatie gekeken wordt, kent als risico dat het zicht op een optimaal resultaat op zowel het publieke als het commerciële vlak verdwijnt.
- Ten aanzien van ontwikkelingsopgaven waar zowel diensten in het algemeen economisch belang aan de orde zijn als commerciële activiteiten is de regering van mening dat een optimalisering van het totale resultaat en het publieke resultaat in het bijzonder het beste gediend is met wel een samenwerking tussen toegelaten instellingen en commerciële partijen bij de planontwikkeling (waar indien aan de orde ook de gemeente bij betrokken is), maar waarbij in het vervolgtraject vervolgens partijen vanuit ieders afzonderlijke deskundigheden tot een optimaal resultaat komen en risico's helder toegedeeld zijn. De toegelaten instelling neemt dan het maatschappelijke investerings- en exploitatiegedeelte voor haar rekening, terwijl marktpartijen het commerciële gedeelte voor hun rekening nemen.

Voorgesteld wordt om de inperking van de wettelijke taak van de toegelaten instellingen te regelen via een wijziging van het artikel waarin het gebied van de volkshuisvesting, waarop toegelaten instellingen actief mogen zijn, is neergelegd (artikel 45 van de Woningwet als opgenomen in het wetsvoorstel). Naast het bouwen, verhuren en beheren van sociale huurwoningen en maatschappelijk vastgoed, activiteiten op het terrein van de leefbaarheid (de zogenoemde daeb activiteiten waarvoor de EC bij besluit van 15 december 2009 goedkeuring heeft verleend), is in dat artikel ook geregeld dat toegelaten instellingen actief mogen zijn op het terrein van het bouwen, verhuren en beheren van commerciële huurwoningen, de bouw van koopwoningen en het bouwen, verhuren en beheren van bedrijfsonroerende zaken met een functie voor het wonen in woonwijken (de overige, commerciële, diensten).

Voorgesteld wordt het gebied van de volkshuisvesting te beperken tot de bouw en verhuur van sociale huurwoningen en bij algemene maatregel van bestuur benoemde investeringen t.a.v. het daaraan ondergeschikte direct verbonden maatschappelijke vastgoed. Op deze activiteiten blijven de bepalingen met betrekking tot de diensten van algemeen economisch belang (artikelen 47 en 48 van het wetsvoorstel) onverkort van toepassing.

Het is het voornemen van de regering om de activiteiten op het terrein van de leefbaarheid daarbij nader te definiëren ten opzichte van de huidige praktijk waarbij ook hier geldt dat het om

activiteiten gaat die samenhangen met het sociale bezit en het daaraan ondergeschikte direct verbonden maatschappelijke vastgoed. Daarbij is het uitgangspunt, zoals ook in artikel 45 lid 2 van het wetsvoorstel is aangegeven, dat de activiteiten een op de wijk, buurt of buurtschap gerichte functie hebben, in gebieden waar de woongelegenheden van de toegelaten instelling zijn gelegen. De afgelopen jaren zijn in situaties verantwoordelijkheden genomen die ver af staan van de kerntaak van een woningcorporatie. Het voornemen van de regering is om de verantwoordelijkheden van woningcorporaties toe te spitsen op de kerntaken, zodat het maatschappelijk bestemd vermogen daarvoor beschikbaar blijft, nu en in de toekomst, en de verleiding wordt weerstaan om dat vermogen op eigen initiatief of door druk vanuit anderen breder in te zetten. De inzet van woningcorporaties op het gebied van maatschappelijk vastgoed en leefbaarheid zal daartoe gerelateerd worden aan het bezit van de woningcorporatie. Deze inzet dient te passen binnen het bouwen en beheren van sociale huurwoningen en dus vanuit een verstandige sociale vastgoedexploitatie te verantwoorden te zijn. Dienstverlenende leefbaarheidactiviteiten, die primair liggen op het werkterrein van gemeenten of andere maatschappelijke instellingen, worden niet tot het gebied van de volkshuisvesting gerekend. Evenals particuliere verhuurders of investeerders wordt ook het bijdragen aan de verbetering van de openbare ruimte rond de woningen en kleinschalige infrastructuur ten behoeve van de eigen onroerende zaken gerekend tot het werkterrein van de toegelaten instellingen, zoals ook ontwikkelaars van nieuwbouwwijken of kopers van nieuwbouwwoningen via de grondprijs bijdragen aan de realisatie van de nodige infrastructuur in een wijk.

Woningcorporaties worden ook wel geacht met andere maatschappelijke instellingen samen te werken bij de aanpak van problemen zoals multiprobleemgezinnen, overlastsituaties en veiligheidsproblemen mits er voldoende relatie is met het bezit en de verhuur door de woningcorporatie

De gebouwenverhuur en vastgoedexploitatie ten behoeve van bij AMvB te bepalen maatschappelijk vastgoed en de dienstverlening samenhangend met de gebouwexploitatie aan de gebruikers tegen een maatschappelijke huur/vergoeding blijft aldus het domein van de toegelaten instelling mits het aan bovengenoemde voorwaarden voldoet, net zoals activiteiten met betrekking tot de exploitatie van de onroerende zaken (bijv. huismeesters of conciërges) of de gebruikers van die zaken (speel- en groenvoorzieningen rond die zaken, sociale woonbegeleiding, hulp bij schuldsanering in geval van huurachterstanden, e.d.).

Voorgesteld wordt te regelen dat de activiteiten van de toegelaten instelling en daarmee samenhangende bezittingen en verplichtingen, inclusief huidige belangen in BV's of NV's, die niet tot de diensten van algemeen economisch belang behoren afgesplitst worden naar een "Overgangs-BV". Deze afsplitsing zal moeten plaatsvinden op basis van de artikelen 334a en volgende van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek, aangevuld met bij de Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting en bij of krachtens AMvB gegeven regels. In paragraaf 7 wordt uitgebreid ingegaan op de voorgenomen vormgeving van deze afsplitsing.

3. De versterking van de rol van de gemeente.

In het regeerakkoord is opgenomen dat de rol van de gemeente richting de toegelaten instelling versterkt zal worden en dat gemeenten met meer dan 100.000 inwoners extra bevoegdheden krijgen. De regering hecht er groot belang aan op deze wijze de lokaal/regionale maatschappelijke verankering van de door woningcorporaties uit te voeren kerntaken te versterken.

In het kader van deze passage in het regeerakkoord heeft de VNG een commissie ingesteld die de VNG heeft geadviseerd over de uitwerking van deze sturingsrelatie. Het advies van de commissie is in april 2013 verschenen (Gemeenten en corporaties; de vrijblijvendheid voorbij; Wederkerig en verplichtend).

De commissie komt tot de conclusie dat zij geen voorstander is van een formele, hiërarchische relatie tussen gemeente en toegelaten instelling. De verantwoordelijkheid voor het eigen beleid behoort bij de corporatie te blijven liggen, met een sanctionerende beoordeling bij de externe toezichthouder. Door de commissie wordt geadviseerd de aansturing te regelen via het tot stand komen van prestatieovereenkomsten tussen gemeenten en toegelaten instellingen en het opheffen

van de vrijblijvendheid in de wederzijdse prestatieafspraken. Voorafgaand aan het maken van de prestatieafspraken dient de toegelaten instelling voor 1 juli voorafgaand aan een begrotingsjaar een meerjarig overzicht van voorgenomen activiteiten te verstrekken, zodat het maken van de prestatieafspraken afgestemd kan worden met het gemeentelijk begrotingsproces. Daarbij dient er een verplichting voor de gemeente te komen dat ze beschikt over een actuele woonvisie, opdat de corporatie zicht heeft op de woonwensen van de gemeente. Onderdeel van de prestatieafspraken maakt ook uit de borging die de gemeente in de achtervangpositie verstrekt bij de financiering van leningen die de toegelaten instellingen aantrekken.

De positie van huurdersorganisaties bij de opstelling van de woonvisie door de gemeente en de te maken prestatieafspraken zou versterkt moeten worden.

Verder adviseert de commissie om, met medewerking van de minister, een arbitrageorgaan te laten instellen door de VNG en Aedes, dat binnen een termijn van drie maanden bindende uitspraken moet doen als gemeente en toegelaten instellingen geen overeenstemming zouden bereiken over de te maken prestatieafspraken. Bij deze arbitrage zou ook de zienswijze van de huurdersorganisatie een rol moeten spelen.

Verder zou de minister zich vanuit zijn toezichthoudende rol actiever moeten opstellen en zich een oordeel dienen te vormen over alle toegelaten instellingen over de wijze waarop zij uitvoering geven aan de noodzakelijke afstemming met de gemeente.

Verder moet de gemeente het recht krijgen op informatie over de financiële beoordelingen door de toezichthouder en het WSW, alsmede over inzicht over de investeringscapaciteit van de toegelaten instelling.

Als laatste adviseert de commissie eraan dat toegelaten instellingen naast hun kerntaken ook hun taken kunnen uitvoeren die verband houden met de noodzakelijke en ook door de gemeente gewenste leefbaarheid in wijken.

De regering stelt voor het advies van commissie als volgt vorm te geven (PM besluitvorming VNG over het advies):

Allereerst kan de regering zich vinden in het adviesonderdeel dat de verantwoordelijkheid voor het eigen beleid, binnen goede afspraken met de gemeente, bij de toegelaten instelling dient te blijven liggen met een sanctionerende beoordeling bij de externe toezichthouder. In de novelle is dit uitgangspunt overgenomen. Vervolgens bieden de artikelen 42, 43, 44a en artikel 61c, tweede lid van het wetsvoorstel, het in de novelle voorgenomen artikel 43 lid 3 en de artikelen over de jaarverslaglegging (artikel 35 t/m 36a) en de beoordeling door de minister (artikel 38) alsmede te maken afspraken in het kader van de achtervangovereenkomst met het WSW de basis voor het regelen van de adviezen van de commissie Dekker. Op basis van deze artikelen en artikelleden kan het proces als volgt ingericht worden.

In artikel 42, eerste lid is opgenomen dat de toegelaten instelling met haar werkzaamheden naar redelijkheid bijdraagt aan de uitvoering van het volkshuisvestingsbeleid dat geldt in de gemeenten waar zij feitelijk werkzaam is. Met de commissie is de regering van mening dat het uitgangspunt zou moeten zijn dat een gemeente beschikt over een actueel vastgesteld volkshuisvestingsbeleid. Dit zou een uitgebreide woonvisie kunnen zijn zoals de commissie adviseert, maar de regering is van oordeel dat dit vastgelegde volkshuisvestingsbeleid ook zou kunnen bestaan uit meerjarige wensen vanuit de gemeente ten aanzien van de activiteiten van de toegelaten instellingen in haar gemeente. Dat kan lopen van de door de commissie breed beschreven onderwerpen, maar kan ook bestaan uit alleen bijvoorbeeld speerpunten (bijv. de aanpak van bepaalde aandachtswijken, wensen ten aanzien van de energieprestatie van de woningvoorraad van de toegelaten instelling, e.d.). De regering wil een uitgebreide woonvisie, zoals voorgesteld door de commissie Dekker, als planfiguur niet verplicht stellen omdat dit zou leiden tot door het Rijk te geven voorschriften aan de wijze waarop gemeenten hun volkshuisvestingsbeleid dienen te beschrijven en vorm te geven, die mogelijk niet past bij de wijze en diepgang waarop de gemeente dit zelf wenst te doen.

Wel wil de regering bevorderen dat het meerjarige volkshuisvestingsbeleid (uitgebreid of beperkt) door de gemeente wordt vastgelegd. Dit kan door te regelen dat de toegelaten instelling niet verplicht is de gemeente uit te nodigen tot het maken van afspraken wanneer de gemeente niet

beschikt over een volkshuisvestingsbeleid of wensenlijstje van activiteiten op basis waarvan de toegelaten instelling haar meerjarige overzichten van voorgenomen werkzaamheden kan opstellen. Wel blijft in dat geval gelden dat de toegelaten instelling naar redelijkheid bij moet dragen aan het impliciete gemeentelijk volkshuisvestingsbeleid, maar dan zonder verplichtende afspraken en dan zonder sanctie-instrumentarium. In artikel 44a van het wetsvoorstel is namelijk al opgenomen dat de toegelaten instelling voor 1 februari na het begin van haar begrotingsjaar een overzicht aan de minister dient te doen toekomen van haar voorgenomen meerjarige werkzaamheden (ongeacht of er een vastgelegd gemeentelijk volkshuisvestingsbeleid is), waar bij AMvB voorschriften gegeven worden aan de inrichting van dit overzicht. Dit overzicht kan bij AMvB zodanig ingericht gaan worden, dat zij mede aansluit bij onder meer de onderwerpen die door de commissie Dekker genoemd worden. Dit is dan echter een verplichting richting de toegelaten instelling, maar niet richting de gemeente. Dit overzicht van voorgenomen activiteiten van de toegelaten instelling is namelijk voor de financieel toezichthouder noodzakelijk om de meerjarige financiële continuïteit te kunnen beoordelen.

In de visie van de commissie kan overigens een rijksbeleidskader, waarin de beleidsprioriteiten op het terrein van het wonen zijn benoemd, daarbij van belang zijn. Het rijksbeleidskader kan dan zijn doorwerking hebben in de regionale en aansluitend daarop in de gemeentelijke woonvisie of het gemeentelijke wensenlijstje en tot slot in de prestatieafspraken. Dit sluit aan bij de visie van het kabinet waarbij wel geldt, zoals ook verwoord in de beleidsreactie op het rapport van de Commissie Hoekstra (TK 29435, 303), dat het lokale (gemeentelijke) primaat bij de invulling (en beoordeling) van de prestaties van de toegelaten instelling overeind blijft.

Ten aanzien van het planvormingsproces en begrotingsproces binnen de gemeente acht de regering het wenselijk –zoals ook door de commissie is voorgesteld- het tijdstip waarop de toegelaten instelling de gemeente een meerjarig overzicht van voorgenomen activiteiten moet vestrekken te vervroegen van 1 november naar 1 juli. Dit biedt de mogelijk enerzijds rekening te houden met het gemeentelijk begrotingsproces en anderzijds de afspraken tussen gemeente en toegelaten instelling daadwerkelijk te laten neerslaan in de begroting van de toegelaten instelling voor het volgende jaar. In deze novelle wordt daartoe een voorstel gedaan.

De commissie bepleit verder het opheffen van de vrijblijvendheid in de wederzijdse prestatieafspraken. De regering deelt dit uitgangspunt. In de Herzieningswet zijn de procesvoorwaarde om te komen tot afspraken opgenomen. De toegelaten instelling moet haar voornemens aan de gemeente kenbaar maken en de gemeente vragen om overleg met het oog op het maken van afspraken, zoals opgenomen in artikel 44, tweede lid, van het voorstel. Op basis van artikel 44a eerste lid onderdeel a is tevens opgenomen dat deze afspraken mede opgenomen dienen te worden in de overzichten die opgesteld worden voor de financieel toezichthouder. De regering acht het echter niet mogelijk om het maken van een harde resultaatverplichting in de wet te verankeren omdat bij het maken van contractueel afdwingbare afspraken sprake moet zijn van wilsovereenstemming van de bij de afspraken betrokken partijen.

Wel kan de gemeente, indien een toegelaten instelling de gemaakte afspraken niet zou nakomen of niet aan de op schrift gestelde wensen van de gemeente zou tegemoetkomen, een beroep doen op de door de commissie voorgestelde arbitrageprocedure en in laatste instantie de geschilbeslechtingprocedure bij de minister als opgenomen in artikel 61c, tweede lid. Dit zou een voldoende druk moeten zijn op toegelaten instellingen om afspraken te maken en deze ook na te komen.

De regering constateert daarmee dat de lijn die de commissie voorstaat in belangrijke mate aansluit bij de uitgangspunten van het wetsvoorstel. Uitgangspunt van het wetsvoorstel vormt immers de verplichting voor toegelaten instellingen om met haar werkzaamheden naar redelijkheid bij te dragen aan het gemeentelijk volkshuisvestingsbeleid wat in principe uitmondt in (prestatie) afspraken tussen de gemeente en de toegelaten instelling. Voorwaarde daarbij is dat de gemeente beschikt over een vastgesteld volkshuisvestingsbeleid of wensenlijst van door toegelaten instellingen te verrichten activiteiten, dat bij voorkeur is afgestemd met andere gemeenten.

Met de commissie deelt de regering daarnaast dat het wenselijk is dat huurdersorganisaties betrokken worden bij de totstandkoming van de gemeentelijke woonvisie en de beleidsvoornemens van de corporatie. In de Wet op het overleg huurders verhuurders is reeds voorzien in betrokkenheid van huurdersorganisaties bij beleidsvoornemens van de verhuurder. Tenslotte is al in het wetsvoorstel al opgenomen dat huurdersorganisaties betrokken worden bij het overleg om te komen tot prestatieafspraken (art 44 lid 2).

De commissie geeft aan dat het van belang is dat de gemeente inzicht heeft in de investeringscapaciteit van de corporatie. Hiermee is de gemeente in staat om in concrete situaties te beoordelen of de corporaties eventueel extra investeringsmogelijkheden heeft. Met het oog daarop is in het onderhavige wetsvoorstel in artikel 43 de mogelijkheid opgenomen om bij AMvB regels te stellen aan inlichtingen die door de toegelaten instelling op verzoek van de gemeente aan de gemeente verstrekt moeten worden. Dit geeft de gemeente de mogelijkheid om gegevens bij de toegelaten instelling op te vragen die zij nodig heeft voor het opstellen van haar volkshuisvestingsbeleid, maar het geeft de gemeente ook de mogelijkheid om gegevens op te vragen waarmee zij zich een oordeel kan vormen over de bijdrage die de toegelaten instelling levert aan de uitvoering van het volkshuisvestingsbeleid dat in de gemeente geldt. Daarnaast is er in het wetsvoorstel (en de daarop te baseren AMvB) in voorzien dat de financieel toezichthouder een oordeel geeft over de jaarstukken van de toegelaten instelling (volkshuisvestingsverslag, financieel verslag) (art 44a lid 2). Daarin zal een beoordeling van de financiële ruimte van de corporatie worden betrokken. De gemeente krijgt een afschrift van dit oordeel van de financieel toezichthouder.

In geval van een geschil tussen een gemeente en een toegelaten instelling is artikel 61c, tweede lid, van toepassing. In dit artikellid is geregeld dat de minister geschillen behandelt tussen gemeenten en toegelaten instellingen over de bijdragen van die toegelaten instelling aan het gemeentelijke volkshuisvestingsbeleid. De commissie adviseert om te komen tot een arbitrageorgaan, in te stellen door VNG en Aedes, dat binnen een termijn van drie maanden bindende uitspraken doet als gemeente en corporatie niet tot overeenstemming kunnen komen. De regering acht een vorm van arbitrage een goede aanvulling op het stelsel zoals dat in het wetsvoorstel is neergelegd die ook recht doet aan de verantwoordelijkheid van lokale partijen om geschilbeslechting vorm te geven. De regering zal dan ook in de novelle artikel 61 c zodanig wijzigen dat geschillen uitsluitend aan de minister worden voorgelegd voor zover partijen het geschil niet aan een arbitrage(instituut) hebben voorgelegd, dan wel er na behandeling in een arbitrage(instituut) een geschil resteert.

Verder adviseert de commissie dat de minister zich vanuit zijn toezichthoudende rol actiever dient op te stellen en zich een oordeel dient te vormen over de wijze waarop toegelaten instellingen uitvoering geven aan de noodzakelijke afstemming met de gemeente. Dit aspect zal opgenomen worden als verantwoordingselement in het op basis van artikel 36a door de toegelaten instelling op te stellen volkshuisvestingsverslag, welk onderdeel dan betrokken zal worden bij de bij AMvB beschreven beoordeling ter zake door de minister (artikel 38, derde lid).

Tenslotte adviseert de commissie over een aantal punten die samenhangen met de achtervangpositie van gemeente en rijk bij de borging van leningen. Deze elementen maken geen onderdeel uit van het voorliggende wetsvoorstel maar zullen worden betrokken bij de aanpassing van de privaatrechtelijke achtervangovereenkomst tussen Rijk en WSW respectievelijk gemeente en WSW.

4. De schaal van de toegelaten instelling.

In het regeerakkoord is opgenomen dat de schaal van een toegelaten instelling in overeenstemming moet zijn met de schaal van de regionale woningmarkt en de maatschappelijke kerntaak. Via de in de novelle voorgestelde wijziging van artikel 40 wordt daarom geregeld dat toegelaten instellingen nog uitsluitend werkzaam mogen zijn in gemeenten in Nederland die gelegen zijn in eenzelfde woningmarktgebied. Bij AMvB worden de bovengenoemde

woningmarktgebieden bepaald. Belangrijke overwegingen van de regering voor het beperken van de werkzaamheden van de toegelaten instelling tot de schaal van de regionale woningmarkt is het versterken van de lokale (regionale) binding van de toegelaten instelling en het ervoor zorgdragen dat er overleg kan plaatsvinden tussen de toegelaten instelling en de gemeenten in die regionale woningmarkt over de uitvoering van de volkshuisvestingsopgaven in die woningmarkt, zonder dat dit overleg vertroebeld wordt doordat diezelfde toegelaten instelling ook door gemeenten in andere woningmarktgebieden aangesproken wordt op het uitvoeren van volkshuisvestingsopgaven. De toegelaten instelling zou in zo'n situatie een keuzemogelijkheid krijgen ten aanzien van de wensen vanuit gemeenten in verschillende woningmarktgebieden, wat door de regering niet als passend gezien wordt binnen gezien de opgedragen dienst van algemeen economisch belang. Op het niveau van woningmarkten is dit risico aanzienlijk beperkter, omdat in de meeste woningmarktgebieden sprake is van een afstemming van de individuele gemeentelijke woonvisies en volkshuisvestingsplannen.

Ten aanzien van bestaande situaties, waarin toegelaten instellingen nu al actief zijn in meerdere woningmarktgebieden, wordt voorgesteld om in het overgangsrecht (artikel II van de novelle) op te nemen dat:

- a. een toegelaten instelling die nu in meerdere woningmarktgebieden actief is nog slechts nieuwbouw van DAEB-onroerend goederen mogen plegen of onroerende goederen mogen verwerven in het woningmarktgebied waar het grootste deel van haar DAEB-huurwoningen zijn gelegen. In de overige werkgebieden mag zij derhalve haar activiteiten niet uitbreiden. Bij AMvB wordt de omvang van de woningmarktgebieden ingevuld. De toegelaten instelling mag in die overige werkgebieden waar zij actief is wel haar onroerend goed blijven exploiteren, onderhouden, verbeteren of verkopen. Ook mag zij servicediensten aan de betrokken bewoners van het onroerend goed leveren en mag zij in de directe nabijheid van haar onroerende goederen bijdragen aan de leefbaarheid.
- b. Categorale instellingen, die overwegend op het gebied van de studentenhuisvesting, ouderenhuisvesting of huisvesting van huishoudens of personen met functionele beperkingen actief zijn, mogen wel in de werkgebieden waar zij op moment van inwerkingtreding van de wet actief waren volledig actief blijven (derhalve in die gebieden ook nieuwbouw of aankoop van DAEB-onroerende goederen mogen plegen). Daartoe zullen bij AMvB voorwaarden worden gesteld.

Niet categorale toegelaten instellingen kunnen overigens op vrijwillige basis hun organisatie, indien zij in meerdere woningmarktgebieden actief zijn, zodanig inrichten, dat zij nog uitsluitend activiteiten verrichten in één woningmarktregio door::

- Het naar haar op te richten BV afstoten van niet-DAEB onroerend goed en huurwoningen met een huur onder de € 681,- per maand, die geliberaliseerd kunnen worden en niet nodig zijn voor het voorzien in de woningbehoefte van de doelgroepen van de toegelaten instelling (zie paragraaf 7);
- Het splitsen van de toegelaten instelling in toegelaten instellingen per woningmarktgebied op basis van artikel 53, zesde lid van het wetsvoorstel;
- Of het afstoten van Daeb-activiteiten en DAEB onroerende goederen in ondergeschikte woningmarktgebieden naar andere toegelaten instellingen.

Deze beperking van het werkterrein van de toegelaten instelling tot de regionale woningmarkt laat overigens onverlet dat een toegelaten instelling met een overmaat aan middelen, als bedoeld in artikel 42 lid 2 in combinatie met artikel 42 lid 3 van het wetsvoorstel, geacht blijft worden haar middelen in te zetten voor werkzaamheden op het gebied van de volkshuisvesting, waarbij bij AMvB geregeld zal worden dat deze kapitaalsinzet ook betrekking kan hebben op het mede-investeren door deze toegelaten instellingen met een overmaat aan middelen in activiteiten van toegelaten instellingen in andere woningmarktgebieden. De toegelaten instelling die (eventueel

risicodragend) financiële ondersteuning verleent doet dit dus alleen door tussenkomst van een andere toegelaten instelling (conform de beschrijving in artikel 42, lid 2). Op de afstemming van de schaal van de toegelaten instelling met de omvang van de maatschappelijke taak (i.c. de afstemming met de omvang van de doelgroep van de toegelaten instelling in een woningmarktregio) wordt ingegaan in paragraaf 7 van deze memorie van toelichting met betrekking tot de juridische splitsing van de toegelaten instelling.

5. De wijzigingen ten aanzien van het toezicht op toegelaten instellingen

In het regeerakkoord is ten aanzien van ZBO's opgenomen:

"Niet alleen de bedrijfsvoering van ZBO's wordt tegen het licht gehouden, ook kijken we of de ZBO-vorm de meest geëigende is. Daarbij gelden de volgende uitgangspunten:

- uitbesteding of uitvoeren binnen het publieke domein?
- in het publieke domein "agentschap, tenzij"
- als het een ZBO moet zijn, dan kan zich dat beperken tot het bestuur."

De regering heeft in dit kader de positie van de voorgenomen Financiële Autoriteit Woningcorporaties tegen het licht gehouden. Zij heeft daarin meegenomen het advies van de Raad van State met betrekking tot het wetsvoorstel en zij heeft daarin tevens meegenomen haar ervaringen met een aantal recente problemen met toegelaten instellingen (Vestia, WSG, Laurentius, e.d.) en de rapportage van de Commissie Hoekstra.

De Commissie Hoekstra stelt over de ministeriële verantwoordelijkheid:

"Uitgangspunt is dat de minister altijd aan de Tweede Kamer verantwoording moet kunnen afleggen over de uitvoering van publieke taken en de besteding van publieke middelen, ook wanneer de uitvoering en/of besteding plaatsvindt door organisaties buiten het Rijk. Het toezicht door of namens de minister dient het doel van het waarmaken van de ministeriële verantwoordelijkheid. Als onderdeel van de invulling van artikel 22, tweede lid van de Grondwet, is in de Woningwet bovendien bepaald dat de minister slechts instellingen toelaat die uitsluitend werkzaam zijn in het belang van de volkshuisvesting. Aan deze toelating, en het behouden van de toelating zijn bij en krachtens de Woningwet eisen gesteld. De minister is verantwoordelijk voor de handhaving van die eisen. De commissie concludeert dat een publiekrechtelijk gefundeerd overheidstoezicht onlosmakelijk verbonden is met de aan de toelating verbonden ministeriële verantwoordelijkheden."

In de praktijk van de afgelopen jaren blijkt dan ook dat de Tweede Kamer de minister aanspreekt op optredende problemen bij toegelaten instellingen en het in dat kader uitgevoerde externe toezicht, te onderscheiden in het volkshuisvestelijke toezicht (prestaties, governance, integriteit, rechtmatigheid, uitgevoerd door de minister) en het financiële toezicht (uitgevoerd door het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting (hierna: CFV), een ZBO).

Verder constateert de Commissie Hoekstra in haar eindrapportage bij de casusanalyse t.a.v. de probleemgevallen in de afgelopen jaren dat de problemen bij toegelaten instellingen veelal meerdere terreinen beslaan, waarbij problemen op het terrein van de financiën regelmatig samenlopen met of voorafgegaan zijn door problemen op het terrein van de governance, integriteit of rechtmatigheid binnen de toegelaten instelling. Governance-, integriteits- of rechtmatigheidsproblemen kunnen zowel op het financiële als het volkshuisvestelijke terrein spelen. De commissie constateert dat het toezicht op deze elementen teveel gebaseerd is geweest op de jaarverslaglegging en accountantsverklaringen en dat er te weinig sprake is geweest van een indringend on-site toezicht. Ook de informatie-uitwisseling tussen toezichthouders is onvoldoende geweest. Dit gold ook voor de uitwisseling van gegevens tussen de toezichthouders en het WSW. De Commissie Hoekstra adviseert dat het financiële toezicht onafhankelijk moet zijn en los van het dagelijkse beleid moet staan. Dat toezicht moet ook de governance, integriteits- en

rechtmatigheidsaspecten op het financiële terrein omvatten. Volgens de commissie kan dit in het huidige ZBO (het CFV) plaatsvinden, waarbij wel een inhoudelijke aanscherping van dit toezicht gewenst is (naar een meer indringend financieel toezicht). Om de ministeriële verantwoordelijkheid gestalte te geven, zou er op het departement een onafhankelijke toezichtafdeling op het ZBO dienen te zijn.

De commissie onderschrijft verder de huidige positionering van het volkshuisvestelijke toezicht bij de minister. Wel vindt zij dat de wijze waarop dat toezicht is vormgegeven op onderdelen aanpassing behoeft. Een beleidskader volkshuisvesting zou de transparantie van het toezicht versterken en ook het toetsingskader dienen te zijn voor het ministeriële oordeel over de prestaties van de toegelaten instellingen. Wat betreft deze bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna: het ministerie) te beleggen toezichttaken is de commissie van mening dat deze belegd moeten worden bij een inspectie die zelfstandig en onafhankelijk van de beleidsdirectie opereert.

Verder adviseert de Commissie Hoekstra om te komen tot de instelling van een aparte saneringsorganisatie die de taken bij interventie (sanering) overneemt van zowel het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) als CFV. Deze CFV-functie moet in de visie van de commissie nauwer verbonden worden met de borgingsverantwoordelijkheid van het WSW en de daarmee samenhangende financiële verantwoordelijkheden. Omdat het WSW op deze manier en vanwege de nauwe verwevenheid tussen sanering en borging een belangrijke rol speelt in de financiële toezichtketen, moet in de ogen van de commissie het toezicht op het WSW vanuit het Rijk strakker worden ingericht. Dit kan door in de achtervangovereenkomsten de gewenste prestaties van het WSW vast te leggen en ook hierin de monitoring en eventuele bijsturing vanuit het ministerie vorm te geven. Daarnaast adviseert de commissie het volkshuisvestelijke toezicht in zijn huidige vorm bij de minister te laten.

Specifieke aandacht vraagt in dit geheel de informatie-uitwisseling tussen de betrokken partijen (CFV, minister, WSW en saneringsinstelling). Deze dient verbeterd te worden.

De regering heeft in het licht van het regeerakkoord de eindrapportage van de Commissie Hoekstra bezien (TK 29453, nr. 303). Zij heeft de huidige praktijk m.b.t. de ministeriële verantwoordelijkheid en het overleg met de Tweede Kamer over de problemen bij toegelaten instellingen daarbij betrokken. Zij heeft nogmaals het advies van de Raad van State m.b.t. het voorgestelde toezichtarrangement beschouwd, om ten behoeve van het toezicht, in het licht van de ministeriële verantwoordelijkheid, geen ZBO te creëren.

In het licht van de huidige praktijk, de rapporten en de adviezen komt de regering tot de volgende conclusies voor de te hanteren uitgangspunten voor de positionering van de externe toezichtfunctie op toegelaten instellingen:

- Dat er een toezichtorgaan dient te zijn, dat los van het dagelijkse beleid dient te opereren. Dit moet gelden voor zowel het financiële als het volkshuisvestelijke toezicht;
- Dat de beide vormen van toezicht elk hun specifieke karakter hebben en elk goed tot hun recht dienen te komen. De beide vormen van toezicht zullen derhalve gescheiden blijven. Wel zal onder de verantwoordelijkheid van de minister zorggedragen worden voor een optimale informatie uitwisseling en samenwerking tussen beide toezichtfuncties.
- De toezichts- en saneringsfunctie wordt gescheiden van elkaar vorm gegeven en komt bij verschillende organisaties te liggen.
- Dat er vanuit beide toezichtfuncties een goede informatie-uitwisseling en afstemming met het WSW geregeld dient te worden.
- Dat gezien het advies van de Raad van State over het wetsvoorstel, het door de Commissie Hoekstra geformuleerde uitgangspunt voor de ministeriële verantwoordelijkheid en de huidige praktijk op dit gebied in combinatie met het gestelde in het regeerakkoord, het gewenst is dat de ministeriële verantwoordelijkheid ten aanzien van het externe toezicht

(volkshuisvestelijk en financieel) ten volle wordt gewaarborgd.

In het licht van deze conclusies, waarin ten aanzien van het toezicht de ministeriële rol en verantwoordelijkheid voorop staat, maar wel losstaand van de beleidsrol, stelt de regering voor om het financiële toezicht op de toegelaten instellingen onder te brengen in één of meerdere onafhankelijk van het beleid opererende dienst(en) onder de ministeriële verantwoordelijkheid. De diverse vormen van toezicht zullen op een dusdanige wijze worden uitgewerkt dat het specifieke karakter van zowel het financiële toezicht als het volkshuisvestingstoezicht goed tot zijn recht kan komen, waarbij deze aandachtsvelden wel gescheiden zullen blijven.

In deze novelle wordt voorgesteld de toezichttaken van de beoogde Financiële Autoriteit woningcorporaties één op één over te hevelen naar de minister. Bij of krachtens AMvB wordt één en ander inhoudelijk nader uitgewerkt in lijn met hoe dit al in het wetsvoorstel was voorgenomen. De afstemming tussen de ministeriële toezichttaak en het WSW zal daarbij nader vormgegeven worden via de achtervangovereenkomst met het WSW, waarbij de adviezen van de Commissie Hoekstra ter zake meegenomen zullen worden.

Met deze novelle en de regeling van het toezicht wordt de rol van het CFV teruggebracht tot de rol die het bij zijn oprichting in 1988 kreeg, namelijk een ZBO gericht op de sanering van toegelaten instellingen. Daarnaast blijft ook de mogelijkheid van projectsteun ongeraakt door de novelle. Bij de omzetting zal de relatie tussen het CFV en het WSW nader vormgegeven worden. De saneringsregels zullen bij of krachtens AMvB en indien nodig via beleidsregels van de minister worden vormgegeven (inclusief de aansluiting tussen CFV en WSW), zoals dat ook al op basis van het wetsvoorstel was voorgenomen.

Het transitiepad voor deze wijziging van de organisatorische plaatsing van het financieel toezicht, de afstemming met het volkshuisvestelijk toezicht en met de borgingstaak van het WSW zal zodanig worden vormgegeven, dat de continuïteit en kwaliteit van het financieel toezicht en de saneringsfunctie tijdens de transitie maximaal gegarandeerd is. Dit geldt ook voor de versterkingen/wijzigingen in het toezicht die op dit moment bij het CFV en het ministerie in gang gezet zijn naar aanleiding van de toezichtervaringen in de Vestia-casus en bij andere toegelaten instellingen, welke versterkingen/wijzigingen met kracht voorgezet en verder uitgebouwd zullen worden in aanloop naar de nieuwe voorziene departementale organisatie. Uitgangspunt voor het in gang gezette traject is behoud en verdere ontwikkeling van de bij het ministerie en het CFV opgebouwde expertise.

Ten aanzien van de bekostiging van de dienst die belast wordt met financieel toezicht zullen, evenals in de huidige situatie van het Centraal Fonds, de onder toezicht staande instellingen de kosten van het toezicht dragen

De regering acht het gewenst, ook in het licht van de in gang gezette inhoudelijke beleidswijzigingen op het terrein van de sector van toegelaten instellingen (huurbeleid, verhuurdersheffing, splitsing van toegelaten instellingen), met zowel een zware volkshuisvestelijke als financiële component, dat deze transitie zo geruisloos en soepel mogelijk plaatsvindt. In dat kader zal het personeel van het CFV dat is belast met het toezicht ook de mogelijkheid geboden worden om over te gaan naar de financiële toezichtorganisatie van het ministerie.

Uit de Vestia-affaire is ook gebleken dat de sector, maar ook het Rijk, bovenmatige financiële en volkshuisvestelijke risico's loopt als grote toegelaten instellingen (in vervolg "systeeminstellingen") in financiële problemen komen.

Bij de uitwerking van het ministeriële toezicht bij Amvb en krachtens Amvb is de regering in verband met die grote risico's voornemens nadere regels te stellen aan het financiële toezicht op dergelijke systeeminstellingen. Systeeminstellingen zullen daarbij gedefiniëerd gaan worden als toegelaten instellingen waarvan de omvang van de WSW-geborgde leningportefeuille hoger is dan bijv. 50% van het weerstandvermogen van het WSW inclusief de aangehouden obligo's van de

sector. Met de sector en het WSW zal overleg plaatsvinden over de precieze definitie. Aan deze systeeminstellingen kunnen vervolgens in het ministeriële toezicht bijvoorbeeld zwaardere eisen aan de solvabiliteits- en liquiditeitspositie gesteld worden dan aan kleinere toegelaten instellingen, in verband met het risico dat de sector loopt wanneer de betrokken toegelaten instelling niet aan haar financiële verplichtingen zou kunnen voldoen. Ook kan eraan gedacht worden om via de achtervangovereenkomst met het WSW nadere afspraken te maken over hogere eisen door het WSW aan de systeeminstelling bij het beschikbaar stellen van borgingsvolume voor nieuwe WSW-geborgde leningen. Indien een systeeminstelling niet aan de minimale solvabiliteits- en liquiditeitseisen uit het financieel toezicht voldoet en ook geen plan kan overleggen om op een afzienbare termijn aan die eisen te gaan voldoen, is de regering vervolgens voornemens de toegelaten instelling een aanwijzing te geven om zich op te splitsen. Dit in verband met het algemeen belang en het sterk verhoogde risico ten aanzien van het kunnen ontstaan van ernstige schade aan de volkshuisvesting.

6. De implementatie van besluiten van de Europese Commissie

Op 20 december 2011 heeft de Europese Commissie een nieuw vrijstellingsbesluit (C- 2011 -9380) gepubliceerd met betrekking tot diensten van algemeen economisch belang. Deze nieuwe voorschriften dienen binnen twee jaar door de lidstaten geïmplementeerd te worden. Daarnaast wijzigt de implementatie van de beschikking van 19 december 2009 wezenlijk in verband met de voorgestelde inperking van het werkkerrein van de toegelaten instellingen tot louter diensten van algemeen economisch belang. Beide elementen zijn verwerkt in deze novelle.

a) De effecten op het wetsvoorstel van de inperking van het werkkerrein van de toegelaten instellingen

Door de inperking van het werkkerrein van toegelaten instellingen tot louter diensten van algemeen economisch belang en de afsplitsing van de overige, commerciële diensten naar een BV, is volgens de transparantierichtlijn een administratieve scheiding niet meer noodzakelijk. Artikel 49 van de Woningwet als opgenomen in het wetsvoorstel kan daarmee vervallen. Dit zal leiden tot aanzienlijk minder administratieve lasten voor de toegelaten instelling zelf, ten aanzien van de financiële informatievoorziening aan de financieel toezichthouder en ten aanzien van het financiële toezicht.

b) De implementatie van het vrijstellingsbesluit van 20 december 2011

In het voorgestelde nieuwe artikel 47, eerste lid, van de Woningwet worden alle werkzaamheden op het gebied van de volkshuisvesting, als opgenomen in het voorgestelde artikel 45 van die wet, opgedragen aan toegelaten instellingen als diensten van algemeen economisch belang. Het vrijstellingsbesluit van 20 december 2011 van de Europese Commissie vereist dat die diensten voor een bepaalde duur worden opgedragen, waarbij waar er sprake is van aanmerkelijke investeringen, zoals de volkshuisvesting, de opdrachtverstrekking de in dat besluit voorgeschreven 10 jaar mag overschrijden. In het tweede lid van het voorgestelde nieuwe artikel 47 van de Woningwet worden daarom de betrokken diensten aan de toegelaten instellingen opgedragen voor een tijdsduur van 25 jaar. Uiterlijk vijf jaar voor het einde van deze termijn wordt de opdrachtverstrekking geëvalueerd, welk evaluatieonderzoek binnen twee jaar moet worden afgerond.

Onderdeel van dat evaluatieonderzoek zal een woningmarktanalyse zijn, waarin nagegaan wordt in hoeverre de markt zonder overheidssteun in de woonbehoefte van de verschillende huishoudens kan voorzien. Alsdan kan de minister een besluit nemen om één of meerdere van de diensten van algemeen economisch belang voor een volgende, dan vast te stellen, nieuwe periode al dan niet op te dragen.

Daarnaast is in artikel 47, derde lid, geregeld dat het recht op compensatie voor reeds in uitvoering genomen werkzaamheden blijft bestaan, indien de betrokken diensten niet opnieuw als diensten van algemeen economisch belang worden aangewezen en de werkzaamheden nog niet zijn voltooid. Bij AMvB kan één en ander nader uitgewerkt worden. Te denken valt dan aan het in aanmerking komen van lopende financieringen met WSW-borging voor gedeeltelijke (rekening houdend met aflossingen en verkopen) herfinanciering met WSW-borging, voor zover de exploitatie van de betrokken complexen een dergelijke faciliteit nog steeds noodzakelijk maakt (bijvoorbeeld indien door de exploitatiecondities een lager rendement dan het in de commerciële sector gebruikelijke rendement wordt behaald en/of de toegelaten instelling zonder de WSW-borging niet zou kunnen voorzien in de herfinanciering van de betrokken lening, e.d.).

Daarmee is rekening gehouden met zowel een regelmatige weging ten aanzien van de vraag of de betrokken diensten van algemeen economisch belang nog wel benodigd zijn in de betrokken markt als de rechtszekerheid van toegelaten instellingen met betrekking tot het recht op compensatie voor gedane investeringen ten behoeve van de uitvoering van die diensten, voor zover die bedrijfseconomisch nog noodzakelijk zijn.

7. De juridische splitsing van toegelaten instellingen nader beschouwd

7.1 De splitsing

In deze novelle wordt voorgesteld de toegelaten instelling te splitsen in een rechtspersoon die een toegelaten instelling blijft met haar bestaande rechtsvorm en eventuele dochters die uitsluitend dienstbaar zijn aan de uitvoering van werkzaamheden van de toegelaten instelling en een, van de toegelaten instelling af te splitsen, rechtspersoon die de rechtsvorm van een BV krijgt. De splitsing zal daarbij moeten verlopen op basis van de artikelen 334a en volgende van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek, aangevuld met de voorgestelde bepalingen in artikel II van de Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting als in deze novelle opgenomen en met bij of krachtens AMvB gegeven regels. In de onderstaande paragrafen wordt hier nader op ingegaan.

De doelstelling van en randvoorwaarden voor de afsplitsing zijn vijfledig:

- De werkzaamheden van de toegelaten instelling zelf te beperken tot de diensten van algemeen economisch belang (DAEB), opdat deze optimaal uitgevoerd kunnen worden;
- Voorkomen dat verliezen op risicodragende activiteiten die niet behoren tot de DAEB, en risico's uit daarvoor aangetrokken financieringen, ten koste gaan van de kerntaken van de toegelaten instelling of afgewenteld worden op de solidariteit binnen de sector en de achtervang van de overheid;
- De afstemming van de schaal van de toegelaten instelling met de omvang van de maatschappelijke taak van de toegelaten instelling in de woningmarktregio('s) waar zij feitelijk actief is.
- Borgen dat de financiële middelen, die nu zijn neergeslagen in activiteiten niet behorend tot de DAEB, ter beschikking kunnen komen voor de uitvoering van de DAEB in de toegelaten instelling. Daartoe zullen bij AMvB voorwaarden gesteld aan de splitsing en eisen t.a.v. de statuten bij oprichting van de BV.
- Zorg dragen voor de financiële continuïteit in de toegelaten instellingen en het kunnen uitvoeren van haar DAEB-taak en een financieel gezonde en commerciële exploitatie van de naar de BV af te splitsen onroerende zaken die niet tot de DAEB behoren. Uitgangspunt voor het functioneren van de BV zal zijn dat zij in gelijke concurrentie zal dienen te operen met andere partijen actief in die markt (gelijk speelveld). Naleving van deze randvoorwaarde zal in de regel voor het bestuur en de raad van toezicht van de toegelaten instelling dan geen belemmering hoeven te vormen om de uit hun functie voortvloeiende verantwoordelijkheid voor de afsplitsing te kunnen nemen.

De bedoeling is dat op hoofdlijnen de volgende bezittingen/activiteiten van de toegelaten instelling worden afgesplitst naar een BV:

Activa

Verplicht over te hevelen

- Huurwoningen met een geliberaliseerd huurcontract op moment van splitsing;
- Parkeervoorzieningen, voor zover niet behorend bij DAEB onroerende zaken;
- Commerciële onroerende zaken (winkels, kantoren, overige bedrijfspanden);
- Grondposities ten behoeve van de bouw van niet-DAEB onroerende zaken;
- De (belangen in) huidige BV's en NV's van toegelaten instellingen; Uitstaande leningen u.g. (bijv. aan de BV's en NV's van de toegelaten instelling), rekening courant posities en debiteuren samenhangend met de af te splitsen bezittingen.

Facultatief over te hevelen

- Niet geliberaliseerde huurwoningen die wel in aanmerking komen voor liberalisatie, zodat deze na de overheveling bij vrijkomen op commerciële basis kunnen worden verhuurd aan huishoudens die niet tot de doelgroep behoren.

Passiva

Verplicht over te hevelen

- De niet door het WSW geborgde leningen bij externe financiers, voor zover niet reeds vastgelegd is dat deze omgezet zouden worden in WSW geborgde financieringen.;
- Afgegeven garanties door de toegelaten instellingen, bijv. t.b.v. hun BV's en NV's;
- Waarborgsommen + debiteuren samenhangend met de af te splitsen bezittingen.

Overige

Verplicht over te hevelen

- Alle niet-DAEB (investerings)verplichtingen.

Omdat toegelaten instellingen op dit moment slechts zeer beperkt ongeborgde leningen hebben aangetrokken, zullen relatief weinig passiva overgaan naar de af te splitsen BV. Naar verwachting zal het hier om niet meer dan 5 tot maximaal 10% van het balanstotaal gaan.

Het vermogensverschil tussen de overgaande activa en de overgaande passiva zal vormgegeven worden als een aandelenbelang van de toegelaten instelling in de BV en een vordering van de toegelaten instelling op de BV via een marktconforme lening.

Dit financiële belang van de toegelaten instelling in de BV, en de bijbehorende financieringsstromen moet daarbij ruimschoots voldoende compensatie gaan leveren aan de toegelaten instelling voor het feit dat de volledige WSW-geborgde leningportefeuille in de toegelaten instelling achterblijft (zie paragraaf 7.3 en 7.4). BV's en NV's van de toegelaten instelling gaan over naar de nieuwe BV. Het is de toegelaten instelling niet meer toegestaan andere dochters of deelnemingen te hebben dan de overgangs BV en vennootschappen onder firma voor uitvoering van DAEB-activiteiten.

Een afsplitsing conform het Burgerlijk Wetboek vindt plaats op basis van een reguliere jaarrekening. De huidige jaarrekeningen zijn bij het overgrote deel van de toegelaten instellingen gebaseerd op een waardering van de onroerende zaken op basis van een sociale bedrijfswaarde. Dit betekent dat er in de balans van de toegelaten instelling grote stille reserves aanwezig zijn t.o.v. een waardering van de onroerende zaken op commerciële basis. Bij een afsplitsing op basis van de huidige jaarrekeningen zouden, bij toegelaten instellingen die waarderen op bedrijfswaarde, deze verborgen reserves met het af te splitsen bezit meegaan naar de overgangs BV, die bij de eerstvolgende jaarrekening als "herwaarderingreserve" in de balans van de BV zichtbaar worden.

Dit overgaan van stille reserves naar de BV is ongewenst. Daarnaast waardeert een klein deel van de (vooral grote) toegelaten instellingen op commerciële basis. Voor hen zou er bij de splitsing geen sprake zijn van overheveling van stille reserves naar de BV en daar ontstaat dan geen "herwaarderingsreserve". Dit zou tot een ongelijke behandeling van toegelaten instellingen bij de splitsing leiden en tot administratief onwerkbaar regels bij AMvB t.a.v. de financiële splitsing om hiervoor te corrigeren (en de controle daarop door de minister). Daarom is het voornemen van de regering om bij of krachtens AMvB te regelen dat toegelaten instellingen vóór de afsplitsing hun jaarrekeningen omgezet moeten hebben naar een jaarrekening waarin op commerciële basis gewaardeerd is. Na de splitsing zal de toegelaten instelling blijvend verplicht worden op die basis te waarderen. Het financiële toezicht van het Rijk zal hierop aangepast gaan worden. In paragraaf 7.8 wordt ingegaan op het uitvoeringsproces van en de tijdlijn voor de splitsing, dit in verband met alle benodigde voorbereidingswerkzaamheden bij de toegelaten instellingen en de goedkeuring door de minister van de splitsingsvoorstellen.

Daarnaast is de regering voornemens te regelen dat in de periode tot de splitsing de toegelaten instellingen niet hoeven te voldoen aan de bepalingen uit artikel 25 van de Mededingingswet met betrekking tot een administratieve scheiding van DAEB-activiteiten en haar overige activiteiten.

De vormgeving van het vermogensbelang van de toegelaten instelling in de BV

De toegelaten instelling krijgt na de afsplitsing een vermogensbelang in de BV.

Het voorstel is om het vermogensbelang van de toegelaten instelling in de BV vorm te geven via enerzijds een vordering van de toegelaten instelling op de BV en anderzijds via een aandelenbelang van de toegelaten instelling in de BV.

In paragraaf 7.3 en paragraaf 7.4 wordt ingegaan op hoe geborgd gaat worden dat het naar de BV afgesplitste vermogensbestanddelen, en de daaruit voortkomende kasstromen, ter beschikking blijven voor de uitvoering van de DAEB-taken van de toegelaten instelling en de gemeentelijke volkshuisvestingsopgave. In paragraaf 7.2 wordt aangegeven hoe geborgd gaat worden dat het naar de BV afgesplitste vermogen behouden blijft voor de volkshuisvesting.

De financiële omvang van het naar de BV af te splitsen bezit

Het CFV heeft t.a.v. het jaarverslag 2011 van de sector een schatting gemaakt van de marktwaarde van het huidige niet-DAEB bezit van de toegelaten instellingen. Op basis van die schatting is de verwachting dat minimaal tussen de € 21 en € 22 miljard aan materiële en financiële vaste activa (geliberaliseerde huurwoningen, in ontwikkeling zijnde of nog niet verkochte koopwoningen, bedrijfsonroerende zaken en deelnemingen) op verplichte basis naar de BV afgesplitst zal moeten worden op een totaal van € 260 miljard aan materiële en financiële activa van de sector (gewaardeerd tegen marktwaarde). Mogelijk vallen deze waarden wat lager uit als gevolg van de gewijzigde marktomstandigheden.

Van deze minimaal af te splitsen activa van ca. € 21-22 miljard zal ca. de helft betrekking hebben op geliberaliseerde huurwoningen (volgens het CFV ca. 75.000 af te splitsen geliberaliseerde huurwoningen), de rest heeft betrekking op de bedrijfsonroerende zaken en verbindingen.

Daarnaast is in de afspraken over de woningmarkt van 13 februari 2013 (TK 2012-2013, 32847, nr. 42) opgenomen dat verkoop aan institutionele beleggers van corporatiehuurwoningen, die geliberaliseerd zijn of op grond van hun maximale huurprijsgrens geliberaliseerd kunnen worden, versoepeld zal worden. Ook bij de financiële doorrekeningen met betrekking tot het woonakkoord is verondersteld dat een deel van de nu in gereguleerde verhuur zijnde huurwoningen van woningcorporaties in 2017 geliberaliseerd verhuurd zullen zijn. Een dergelijke overdracht t.a.v. naar de BV af te splitsen (te liberaliseren) huurwoningen, is in het verlengde van beide elementen logisch. De gedachte van de regering is derhalve dat huurwoningen die bij vrijkomen geliberaliseerd/commercieel kunnen worden verhuurd, voor zover ze in de verhuurvoornemens van

de toegelaten instelling op moment van leegkomen niet nodig zijn voor verhuur aan de doelgroepen, afgesplitst kunnen worden naar de BV. Daarmee kan het af te splitsen activa oplopen naar een totaal van € 50 miljard. Door deze afsplitsing zullen er regionaal meer huurwoningen ter beschikking komen voor verhuur aan hogere inkomensgroepen.

Deze overheveling past ook bij het streven van het kabinet naar een goede afstemming van de omvang van de sociale huurwoningvoorraad op de omvang van de doelgroep in een regio

Daar geliberaliseerde verhuur in de toegelaten instelling zelf na de afsplitsing niet meer mogelijk is, zal geliberaliseerde verhuur alleen nog in de BV kunnen plaatsvinden. Wel is, zoals hierboven weergegeven, van belang dat de verhuur aan de doelgroep van de toegelaten instelling in de woningmarktregio zelf geborgd blijft. Op de afsplitsing van dergelijke huurwoningen naar de BV is daarom een zienswijze van de gemeente van toepassing (deze zienswijze maakt onderdeel uit van de zienswijze t.a.v. de splitsing, neergelegd in artikel 53, zesde lid, van de Woningwet als opgenomen in het wetsvoorstel).

In paragraaf 7.3 wordt nader ingegaan op de van de BV en in paragraaf 7.4 wordt ingegaan op de effecten daarvan op de uitvoering van de werkzaamheden door de toegelaten instelling.

7.2 De taakopdracht en het financieel opereren van de BV

De BV wordt naar zijn aard zelf niet rechtstreeks bij wet geregeld. Grenzen aan haar wijze van opereren worden vormgegeven vanuit het zakelijk aandeelhouderschap van de corporatie en de statutaire grenzen die er bij splitsing bij AMvB aan haar worden gegeven met het oog op beperking van de risico's die de toegelaten instelling loopt omdat een deel van haar vermogen via haar aandelenbelang en een lening ter beschikking is gesteld aan de BV.

De BV zal, voor wat betreft de afgesplitste bezittingen uit de toegelaten instelling, gaan optreden als een exploitatiemaatschappij met als hoofdtaken commerciële verhuur, beheer en onderhoud c.q. instandhouding van die bezittingen en daar waar passend bij het bedrijfsdoelmerk van de BV de verkoop van die bezittingen. Bij AMvB zullen ter zake voorschriften aan de statuten van de BV gegeven worden. Dit houdt voor de BV (en de mee afgesplitste BV's en NV's) in het streven naar marktconforme huurniveaus en naar een niveau van beheer- en onderhoudslasten dat past bij commerciële verhuur. Overigens zal ook in de toegelaten instelling zelf naar lagere lastenniveaus gestreefd moeten gaan worden conform de inzet van het Rijk, maar gezien de aard van de activiteiten (diensten van algemeen economisch belang) zullen deze altijd hoger liggen dan bij commerciële verhuur aan in hoofdzaak hogere inkomensgroepen.

Een zo marktconform mogelijk opereren van de BV ten aanzien van de afgesplitste onroerende zaken is gewenst, om maximale uitkeringen aan de toegelaten instellingen mogelijk te maken t.b.v. de uitvoering van de sociale taak daar. De aandeelhouder – op het moment van splitsing de toegelaten instelling – zal de BV er op moeten kunnen aanspreken dat er voldoende middelen in de vorm van winst en/of agioutkeringen ter beschikking komen van de uitvoering van haar maatschappelijke taak en dat statuten van de BV worden nageleefd. Het Rijk als toezichthouder zal de toegelaten instelling daar in haar rol als aandeelhouder ook op kunnen aanspreken, dit om optimaal te borgen dat het afgesplitste vermogen en de opbrengsten daaruit voor de sociale volkshuisvesting ter beschikking komen en blijven. Bij AMvB zal e.e.a. geschraagd gaan worden. Deze verplichtingen vervallen uiteraard voor zover toegelaten instellingen hun aandelenbelang in de BV verkopen aan andere investeerders.

Uitgangspunt bij de afsplitsing zal zijn dat de BV's, onder anderen door de samenstelling van het bezit (met op moment van afsplitsing nog een aanzienlijk deel huurwoningen met een huurprijs onder de € 681,- per maand, welke bij vrijkomen commercieel/geliberaliseerd verhuurd kunnen gaan worden) in combinatie met de verhouding tussen het aandelenbelang en de lening grosso modo een gezonde positieve kasstroom/winst gaan kennen, welke zolang de maximale

commerciële exploitatie nog niet bereikt is jaarlijks zal stijgen. Het exploitatieperspectief van de betrokken BV's als exploitatiemaatschappijen is derhalve naar verwachting positief. Uitgangspunt bij de vormgeving bij AMvB van de afsplitsing en de te creëren verhouding tussen aandelenvermogen en vreemd vermogen (de door de toegelaten instelling verstrekte lening) is dat banken bereid moeten zijn om de lening van de toegelaten instelling aan de BV te herfinancieren, zodat zo snel mogelijk een aanzienlijk deel van het in de BV vastliggende kapitaal kan terugvloeien naar de toegelaten instelling. De kasstromen in de BV moeten derhalve voldoende positief zijn om de rentebetalingen op de leningen te kunnen voldoen en voldoende zekerheden aan banken te geven

Als de BV of dochters van de BV nieuwe investeringen willen doen, kunnen zij nieuw risicodragend kapitaal bij andere investeerders ophalen. Zij kunnen daarbij een beperkt deel van de winsten uit het uit de toegelaten instelling afgesplitste onroerend goed inzetten om dit te bevorderen. Deze investeringen mogen geen negatief effect hebben op de mogelijkheden om voldoende middelen in de vorm van winst en/of agiouitkeringen ter beschikking te kunnen laten komen van de toegelaten instelling ter de uitvoering van haar maatschappelijke taak.

Als de toegelaten instelling een deel van haar aandelen verkocht heeft aan andere partijen, dan zullen deze verplichtingen en beperkingen naar verhouding afgebouwd worden.

Ook zullen verplichte uitkeringen uit de agioreserve aan de toegelaten instelling dienen te worden gedaan, indien de BV afgesplitste bezittingen aan derden (bijvoorbeeld voor eigen bewoning of aan andere verhuurders) zou verkopen.

Deze eisen en voorwaarden die aan de statuten bij splitsing gesteld worden zullen bij AMvB worden uitgewerkt. Uitgangspunt is dat een commerciële exploitatie in de overgangs bv mogelijk is. Zolang de toegelaten instelling echter een aanzienlijk financieel belang in de overgangs BV heeft, wordt de overgangs BV in haar risicodragende activiteiten gelimiteerd. Dit met het oog op het de beschikbaar kunnen blijven van voldoende opbrengsten uit de overgangs bv voor de DAEB activiteiten van de toegelaten instelling.

7.3 De effecten op de financiële positie van de toegelaten instelling.

Bij de splitsing blijft de WSW-geborgde leningportefeuille achter in de toegelaten instelling. Deze vormt het overgrote deel van het lange vreemd vermogen van de toegelaten instelling. Doordat bij de splitsing een relevant deel van de onroerende zaken van de toegelaten instelling afgesplitst wordt naar de BV, zal de verhouding tussen de waarde van de onroerende zaken in de toegelaten instelling versus de omvang van de WSW-geborgde leningportefeuille verslechteren. In verband hiermee zal bij AMvB geregeld worden dat bij de splitsing een aanzienlijk deel van het financiële belang van de toegelaten instelling in de BV vormgegeven wordt als een vordering van de toegelaten instelling op de BV via een marktconforme lening. Op basis van de voorgenomen voorschriften in de AMvB zal de omvang van deze vordering, in verhouding tot de WSW-geborgde leningportefeuille van de toegelaten instelling, over het algemeen minimaal proportioneel zijn aan de omvang van de afgesplitste bezittingen versus het totaal van de bezittingen van de toegelaten instelling. Over deze lening zal de BV een marktconforme rente moeten vergoeden. Daarnaast zal de BV deze lening zo snel mogelijk dienen af te lossen richting de toegelaten instelling. De toegelaten instelling kan daarmee haar WSW geborgde leningportefeuille aflossen en weer in een normale verhouding brengen ten opzichte van de omvang van haar DAEB-vastgoed. Dit moet borgen dat de afsplitsing van een deel van de onroerende zaken van de toegelaten instelling naar een BV geen negatieve invloed zal hebben op de borgbaarheid van de toegelaten instelling door het WSW t.a.v. de bestaande leningportefeuille.

Door de afsplitsing zal, na het voldaan hebben aan de rente-uitkeringen vanuit de BV naar de toegelaten instelling (en na herfinanciering de rentebetalingen aan de banken), toch een deel van de netto kasstroom uit de reguliere exploitatie binnen de toegelaten instelling zich verplaatsen naar de BV. Ook zal een deel van de verkoopwinsten zich verplaatsen naar de BV. Deze kasstromen waren, voor de afsplitsing, in de toegelaten instelling in belangrijke mate de basis voor het doen van nieuwe investeringen en het verkrijgen van WSW-borging op daarvoor benodigde nieuwe leningen.

Bij AMvB zullen, zoals al aangegeven in paragraaf 7.2, voorwaarden aan de statuten van de BV gesteld worden, waarmee geregeld wordt dat deze kasstromen via bijvoorbeeld verplichte dividend en agio uitkeringen vanuit de BV ter beschikking komen van de toegelaten instelling, om daarmee de volkshuisvestelijke opgave en het leveren van haar bijdrage aan de uitvoering van het gemeentelijk volkshuisvestingsbeleid door de toegelaten instelling te waarborgen. En dit geldt ook het kunnen voldoen aan eventuele heffingen door het CFV ten behoeve van saneringen of te verstrekken projectsteun of anderszins te leveren collegiale steun door de toegelaten instelling. Behoud van het maatschappelijk gebonden vermogen en de beschikbaarheid van dat vermogen voor de DAEB-taak van de toegelaten instelling is uitgangspunt, ook wanneer dit zich – tijdelijk – buiten de toegelaten instelling, namelijk in de overgangs BV bevindt.

Kasstromen in de BV, die op basis van de met de gemeente overeengekomen meerjarige investerings- en exploitatievoornemens niet nodig zijn voor de uitvoering van de DAEB-taak door de toegelaten instelling, kunnen door de toegelaten instelling in de BV gelaten worden. Deze kunnen vervolgens door de BV gebruikt worden om binnen haar statutaire grenzen niet-DAEB activiteiten, als de bouw van dure huurwoningen, koopwoningprojecten of wijkvoorzieningen, te financieren en daarbij andere risicodragende investeerders voor deze activiteiten te vinden. Door deze eisen treedt er geen wijziging op ten aanzien van het voorrangsvereiste ten aanzien van DAEB-activiteiten boven niet-DAEB activiteiten, zoals dat ook al was opgenomen in het wetsvoorstel en de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel dat op 5 juni 2012 door de Tweede Kamer is goedgekeurd.

7.4 De relatie tussen de toegelaten instelling en de BV

In de herzieningswet is opgenomen dat toegelaten instellingen (of hun bestuurders/werknemers) geen bestuurshandelingen mogen verrichten ten aanzien van hun verbindingen. Dit om de toegelaten instelling af te schermen voor financiële risico's in hun verbindingen die verder gaan dan het in die verbindingen ingebrachte kapitaal. Voorgesteld wordt deze lijn door te trekken ten aanzien van de relatie tussen de toegelaten instelling en de af te splitsen BV. De toegelaten instelling kan natuurlijk wel via de vergadering van aandeelhouders invloed uitoefenen op de BV, maar dit is een invloed op afstand. Het wetsvoorstel en deze novelle bevatten geen voorschriften t.a.v. de samenstelling van de raad van commissarissen van de BV. De toegelaten instellingen hebben derhalve de vrijheid om personele unies te creëren met hun raden van toezicht. Het zal de toegelaten instelling daarnaast verboden worden de BV te consolideren in haar jaarverslaglegging, ook dit om de scheiding helder vorm te geven en ook de bestuurlijke scheiding nog eens te benadrukken.

Aangezien toegelaten instellingen op basis van de Woningwet louter DAEB-taken zullen mogen uitvoeren, zal het werkapparaat van de toegelaten instelling niet tevens het werkapparaat kunnen zijn van de BV. De BV zal derhalve gebruik moeten gaan maken van een eigen werkapparaat of deze werkzaamheden dienen uit te besteden aan een ander bedrijf (niet zijnde een toegelaten instelling). Wel kunnen er natuurlijk samenwerkingsafspraken zijn (zoals doorverwijzen van woningzoekenden of potentiële kopers naar elkaar) of het gezamenlijk investeren in wijken (gezamenlijke planvorming), waarbij de toegelaten instelling voor eigen rekening en risico de

DAEB-investeringen doet en de BV voor eigen rekening en risico de commerciële investeringen verricht met geld van andere investeerders.

7.5 Verkleining van het financiële belang van de toegelaten instelling in de BV

In het regeerakkoord is opgenomen dat het werkterrein van toegelaten instellingen beperkt wordt tot de sociale volkshuisvestingstaak.

De regering is van mening dat deze beperking niet samengaat met een blijvend (controlerend) aandeelhoudersbelang in een BV die commercieel opereert. Tevens is het gewenst dat de in de BV neergeslagen financiële middelen terugvloeien naar de toegelaten instelling, opdat deze aangewend kunnen worden voor investeringen in de sociale volkshuisvestingstaak. Op vele gebieden zijn aanzienlijke investeringen gewenst in de sociale onroerende zaken, bijvoorbeeld op het terrein van energiebesparing, het binnenklimaat, vervanging van functioneel of technisch verouderde gebouwen (bijv. verzorgingstehuizen) door nieuwe of andere voorzieningen voor de personen die in die gebouwen gehuisvest werden of investeringen in onroerende zaken ten behoeve van (de maatschappelijke dienstverlening aan) specifieke groepen huishoudens.

De regering wil echter geen verkoopplicht opleggen aan toegelaten instellingen, dit omdat die mogelijk strijdig is met artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag van de rechten van de mens (het EVRM), dat de bescherming van eigendom regelt. Ook veronderstelt dit een koper. Alleen indien een toegelaten instelling in de financiële problemen komt en sanering aan de orde zou zijn, kan door de minister van de toegelaten instelling geëist worden, ook binnen de lijnen van het EVRM, dat zij haar belang in de BV (deels) afstoot (te gelde maakt). Dit zoals ook nu al plaatsvindt bij saneringen en ook in het wetsvoorstel aan de orde was.

Wel biedt de novelle de mogelijkheid bij AMvB, zonder saneringssituatie, een aanbiedingsplicht op te leggen aan toegelaten instellingen. De regering gaat ervan uit dat toegelaten instellingen redelijke condities zullen stellen, dit gezien het feit dat afstoting van de aandelen tegen een faire prijs zowel in het belang van de BV als dat van de toegelaten instelling is. Daarbij komt dat de toegelaten instelling (en de toezichthouder) gedurende het aandeelhouderschap altijd grenzen zal stellen aan de risico's waaraan haar aandelenkapitaal en daarmee haar maatschappelijk gebonden vermogen bloot staat. Daarbij zal de toezichthouder eventueel maatregelen kunnen nemen die er op zijn gericht het aandelenbezit af te stoten.

Te verwachten is derhalve dat een verkoop naar een derde op enig moment wederzijds voordelig zal kunnen zijn. Bij verkoopprijzen onder een bij AMvB vastgesteld percentage van de intrinsieke waarde van de aandelen is de goedkeuring van de minister vereist voor de verkoop, dit om te voorkomen dat voor de sociale volkshuisvesting bestemd vermogen wegvloeit uit de sector van toegelaten instellingen door een te lage verkoopprijs voor de aandelen.

7.6 Overige onderwerpen met betrekking tot de splitsing van BV's

Tijdens de voorbereiding van de splitsing zal nog een aantal vraagpunten gaan optreden. Deels zijn die nu nog niet te voorzien of moeten deze nog in de praktijk bij toegelaten instellingen "opgehaald" gaan worden. Eén van die vraagpunten is hoe de splitsing van onroerende zaken gaat plaatsvinden, indien in de kadastrale eenheid zowel DAEB-functies als niet-DAEB functies worden uitgevoerd. Het kan bijvoorbeeld gaan om ongesplitste flatcomplexen met DAEB-huurwoningen, waar in de plint winkels, kantoren of horecagelegenheden worden geëxploiteerd. Uitgangspunt is een juridische splitsing van dergelijke complexen, maar in sommige situaties, bijvoorbeeld een pand met een beperkt aantal sociale huurwoningen en een bedrijfsfunctie op de begane grond, kan voor zo'n ongedeelde pand ook gekozen worden voor een economische splitsing. De wijze van economische splitsing zou dan door middel van bij AMvB gegeven regels in nauw overleg met de sector kunnen worden vormgegeven. Een economische splitsing is in principe vormvrij en kan zonder notaris worden gerealiseerd. De splitsing is ook verplicht in het geval dat een toegelaten instelling en/of haar nu bestaande BV's/NV's er zodanig voorstaan, dat naleving van de

randvoorwaarde dat de financiële continuïteit van zowel de toegelaten instelling als de afgesplitste BV gewaarborgd is, problematisch wordt. Ook zal er daarbij van per geval te bepalen termijnen voor de voltooiing van de splitsing sprake kunnen zijn.

Oogmerk is om dergelijke vraagpunten rond de splitsing in nauw overleg met de betrokken partijen te inventariseren en te bezien op welke wijze die vraagpunten, waar nodig via bij of krachtens AMvB te geven regels, opgelost kunnen worden.

De splitsing zal door de rechtbank goedgekeurd dienen te worden, waarbij directe belanghebbenden bij de splitsing (bijvoorbeeld banken, andere crediteuren, het WSW, partijen die lopende opdrachten hebben, maar ook ondernemingsraden e.d.) bezwaar kunnen maken tegen de splitsing indien zij van mening zijn dat hun rechten daarin onvoldoende geborgd zijn. Dit vergt een zorgvuldig splitsingsproces.

De inrichting van het splitsingsproces dient zodanig vormgegeven te worden dat zoveel mogelijk rekening gehouden wordt met de verscheidenheid in de sector (doorsnee toegelaten instellingen, studentenhuysvesters, ouderenhuisvesters, toegelaten instellingen met grote opgaven, financieel minder draagkrachtige toegelaten instellingen), en dat de besturen en raden van toezicht voldoende ruimte hebben om een verantwoorde splitsing te kunnen realiseren.

Voorstel van de regering is om de hoofdlijnen van de splitsing vast te leggen in de Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting als te wijzigen door deze novelle, waarbij bij of krachtens AMvB nadere regels gegeven zullen worden. Die AMvB zal via de voorhangprocedure aan beide kamers der Staten-Generaal worden voorgelegd. Regels van meer technische aard (zoals bijvoorbeeld modelcontracten, zoals die voor een economische splitsing van kadastraal ongesplitste onroerende zaken waarin zowel DAEB- als niet-DAEB functies worden uitgeoefend of regels rond de waardering van onroerende zaken of belangen in BV's) zullen bij ministeriële regeling worden gegeven. Het voornemen van de regering is om de AMvB en de ministeriële regeling met betrekking tot de splitsing in nauw overleg met alle betrokkenen op te stellen, zodat vooraf met zo veel mogelijk relevante aspecten rekening gehouden kan worden en het draagvlak voor de splitsing geoptimaliseerd wordt.

Dit laat onverlet dat ook tijdens het proces van de splitsing zich omstandigheden kunnen voordoen, die niet voorzien waren, en waarvoor oplossingen gevonden moeten worden. Ook daarover zal steeds intensief met alle betrokkenen overlegd worden.

Doel van de regering met de hierboven weergegeven aanpak is dat een splitsing bestuurlijk verantwoord kan worden vormgegeven door het bestuur van een toegelaten instelling.

Indien een bestuur van een toegelaten instelling, terwijl de splitsing wel binnen de hiervoor beschreven uitgangspunten zou kunnen worden gerealiseerd, om haar moverende redenen geen splitsingsbesluit zou willen nemen, is de minister bevoegd de toegelaten instelling een aanwijzing tot splitsing te geven en indien nodig gebruik te maken van zijn overige toezichtinstrumenten (zoals het aanwijzen van een persoon, die het splitsingsplan voor de toegelaten instelling dient vorm te geven). In de volgende paragraaf wordt ingegaan op het splitsingsproces in de praktijk, zoals dat door de regering voorzien wordt.

7.7 De implementatie van de splitsing

De splitsing zal vormgegeven worden volgens de regels die zijn neergelegd in de artikelen 334a en volgende van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek. De splitsing is een afsplitsing als bedoeld in artikel 334a lid 3 van dat boek, waarbij een deel van de bezittingen van de toegelaten instelling afgesplitst wordt naar een BV waarin de afsplitsende toegelaten instelling bij de afsplitsing 100% van de aandelen verkrijgt. Bij de afsplitsing worden ook de balans en de winst- en verliesrekening van de toegelaten instelling gesplitst.

Op de afsplitsing is artikel 53, zesde lid, van de Woningwet als opgenomen in het wetsvoorstel van toepassing. Dit betekent dat de toegelaten instelling vroegtijdig over de voorgenomen afsplitsing overleg dient te voeren met de gemeenten waarin zij feitelijk werkzaam is en met haar huurdersorganisaties en bewonerscommissies als bedoeld in de Wet op het overleg huurders verhuurder. Te verwachten is dat de toegelaten instelling over de splitsing ook overleg zal hebben met haar financiers en het WSW, en mogelijk ook met haar opdrachtnemers indien lopende projecten afgesplitst worden naar de BV. Ook vroegtijdig overleg met de financieel toezichthouder wordt gewenst geacht, dit onder meer in verband met de eis in het Burgerlijk Wetboek dat de financiële verslaglegging op basis waarvan gesplitst wordt niet ouder is dan zes maanden, en dat bij een oudere verslaglegging aanvullende gegevens verstrekt moeten worden.

Het splitsingsverzoek dient vervolgens, voorzien van zienswijzen van de hierboven bedoelde gemeenten, huurdersorganisaties en bewonersorganisaties, ter goedkeuring voorgelegd te worden aan de minister, die met name de financiële continuïteit van de toegelaten instelling en de BV zal toetsen en de zienswijzen bij zijn besluit zal laten meewegen. Om tijds- en capaciteitsredenen ter zake van de vereiste ministeriële goedkeuring zal de splitsing van de toegelaten instellingen gespreid worden over een tijdsperiode van twee jaar. Bij of krachtens AMvB zullen regels gegeven worden t.a.v. het tijdstip waarop en de volgorde waarin toegelaten instellingen geacht worden hun splitsingsvoorstellen aan de minister voor te leggen. De minister zal vervolgens in principe binnen een termijn van zes weken beslissen over het splitsingsverzoek.

Van het splitsingsverzoek kan deel uitmaken een verzoek om goedkeuring van een fusie van afgesplitste BV's, dit om in één proces te komen tot een afgesplitste BV van een voldoende omvang (in geval van kleine afgesplitste BV's) in het licht van de woningmarkt waar die BV's actief worden.

In de periode van het goedkeuringsproces door de minister van de splitsing zullen de volgens het BW vereiste stukken tevens neergelegd worden bij de Kamer van Koophandel. Tot de neer te leggen stukken behoort ook een sociale paragraaf en, indien afgegeven, het oordeel van de ondernemingsraad of medezeggenschapsraad van de toegelaten instelling over de splitsing/fusie. Vanaf het moment van neerleggen kunnen belanghebbenden binnen één maand bij de rechtbank in verzet gaan tegen de splitsing. De rechtbank kan bij de behandeling van het verzet de toegelaten instelling in staat stellen om het splitsingsverzoek zodanig te wijzigen, dat het verzet wordt ingetrokken. In geval van zo'n wijziging zullen, afhankelijk van de aard daarvan, aangepaste stukken bij de minister ingediend moeten worden.

De rechtbank keurt in de regel de splitsing (en/of fusie) goed indien aan alle in het Burgerlijk Wetboek gestelde eisen is voldaan. De splitsings- en/of fusieaktes kunnen dan gepasseerd worden bij de notaris.

Gelijktijdig met dit financiële/juridische splitsingsproces zal de toegelaten instelling haar eigen organisatie en de BV organisatorisch en administratief dienen in te richten op de splitsing. Dit geldt ook voor de personele en sociale aspecten. Na het passeren van de splitsingsakte zal de afgesplitste BV dan operationeel kunnen worden.

In verband met de vereiste herwaardering van de onroerende zaken en de benodigde voorbereidingstijd voor de afsplitsing wordt voorgesteld om de toegelaten instellingen vanaf de datum van inwerkingtreding van het wetsvoorstel en de novelle enkele jaren de tijd te geven om de splitsing te realiseren. De splitsing dient uiterlijk een jaar na het jaar waarover de jaarrekening is vastgesteld op grond waarvan wordt gesplitst gerealiseerd te zijn. Bij de eerdergenoemde volgordebepaling t.a.v. de indiening van de splitsingsvoorstellen bij de minister is het daarbij het voornemen om kleinere toegelaten instellingen voorin de rij te plaatsen en grotere toegelaten instellingen achterin, dit omdat bij grotere toegelaten instellingen de herwaarderings- en splitsingsactiviteiten meer tijd zullen vergen dan bij kleinere toegelaten instellingen.

Dit betekent dat de eerste splitsingen op basis van de jaarrekening van het jaar dat ligt na het jaar van inwerkingtreding zouden kunnen plaatsvinden. Goedkeuring door de minister en de rechtbank en passeren van de aktes bij de notaris zouden dan in 2016 kunnen plaatsvinden. Voor splitsingen na juni 2016 zal de jaarrekening 2015 door de toegelaten instellingen aangevuld moeten worden met tussentijdse balansen en winst- en verliesrekeningen, omdat de ten behoeve van de splitsing te deponeren stukken niet ouder mogen zijn dan zes maanden.

De laatste splitsingen vinden dan in principe plaats op basis van de jaarrekening van een jaar daarna, waarbij goedkeuring en passeren van de aktes in 2017 zouden kunnen plaatsvinden. Ook hierbij geldt de noodzaak tot aanvulling van stukken die niet meer actueel genoeg zijn. Hierbij geldt steeds dat splitsingen dienen terug te werken tot en met 1 januari van het jaar waarin zij zijn gerealiseerd.

Voorgesteld wordt dat de minister op een aanvraag van een toegelaten instelling de indieningstermijn met maximaal één jaar kan verlengen. Voorgesteld wordt te regelen dat in de periode van inwerkingtreding van de wet tot het afsplitsingsmoment de toegelaten instelling zowel de DAEB-activiteiten als haar overige activiteiten mag blijven uitvoeren.

8. Samenwerking tussen toegelaten instellingen na de splitsing

Verbindingen met andere 'rechtspersonen of 'vennootschappen in de zin van artikel 21 van de Herzieningswet zullen na de splitsing uitsluitend zijn toegestaan waar het gaat om vennootschappen onder firma's (VOF's) of commanditaire vennootschappen (CV's) die uitsluitend werkzaamheden verrichten als ook toegestaan aan de toegelaten instelling zelf. .Daarbij is het toegelaten instellingen toegestaan om onderling samenwerkingsverbanden aan te gaan door middel van dergelijke vennootschappen onder firma of commanditaire vennootschappen. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om een gezamenlijk organisatie voor woonruimteverdeling, een gezamenlijke organisatie voor onderhoud of beheer maar het kan ook gaan om collegiale steunverlening t.a.v. investeringsprojecten, die in een CV worden uitgevoerd en waar de steunverlenende toegelaten instelling de stille vennoot in die CV is . Deze VOF of CV zal geen andere werkzaamheden mogen uitvoeren dan de werkzaamheden die de toegelaten instellingen mogen uitvoeren (derhalve louter DAEB-taken). Omdat de toegestane VOF of CV geen rechtspersoonlijkheid heeft, er sprake is van een bij de wet geregelde samenwerkingsvorm en de VOF en CV financieel transparant zijn (financiële resultaten uit de VOF en CV worden direct toegerekend aan de deelnemende toegelaten instellingen) kan staatssteun voor de in die VOF of CV uitgevoerde DAEB-werkzaamheden ter beschikking komen. Voordeel van de samenwerkingsvorm van de VOF en CV is dat de eventueel daarin onder te brengen onroerende zaken gefinancierd kunnen blijven worden met WSW-borging.

Uiteraard is het de toegelaten instelling wel toegestaan tijdelijke samenwerkingsovereenkomsten met andere partijen aan te gaan, bijvoorbeeld bij de ontwikkeling van nieuwe wijken (bijv de planontwikkeling). De verantwoordelijkheid en het financiële risico van de toegelaten instelling is dan echter alleen gelegen in het te ontwikkelen DAEB onroerend goed.

9. Overige voorgestelde wijzigingen op het wetsvoorstel m.b.t. de Herzieningswet

Als gevolg van de in paragraaf 5 uiteengezette voorstellen voor wijzigingen met betrekking tot het toezicht op toegelaten instellingen wordt een aantal artikelen in het wetsvoorstel herschikt. Het betreft bijvoorbeeld artikel 26a met betrekking tot het voorafgaand toezicht op grote investeringen (ondergebracht in artikel 27) en artikel 58, eerste lid, m.b.t. het financieel en staatssteuntoezicht

(overgebracht naar afdeling 5, artikel 61c). Ook is om deze reden in diverse artikelen de informatievervalsing aan of uitwisseling met de autoriteit komen te vervallen (o.a. artikel 31, artikel 38 en artikel 44a). Verder komt een aantal zienswijzeverzoeken aan de autoriteit te vervallen, omdat de financiële oordelen in het voorstel afgegeven zullen gaan worden door de financiële toezichtorganisatie vallend onder de minister zelf. In de interne ministeriële procedures en mandaatbesluiten, welke niet vastgelegd zijn in het onderhavige wetsvoorstel, zullen deze afstemmings- en financiële oordeelprocedures vorm gegeven worden.

Daar waar sprake was van door de autoriteit op te stellen nadere beleidsregels rond het toezicht, zullen deze nu bij ministeriële regeling gegeven worden.

Het CFV blijft belast met de sanering van toegelaten instellingen en het verstrekken van projectsteun aan toegelaten instellingen. Aangezien het CFV niet meer belast is met toezichttaken, zijn de aanwijzingsbevoegdheden ten behoeve van de saneringsfunctie, die eerst onderdeel waren van afdeling 5 "Toezicht en bewind" verplaatst naar de nieuwe artikelen 58a en 58b.

In eerdergenoemd advies van de Commissie Hoekstra is geadviseerd een fit and proper test voor het aanstellen van zowel de bestuurders als leden van de Raad van Toezicht bij woningcorporaties uit te voeren, uit te voeren onder verantwoordelijkheid van de financieel toezichthouder. Aan de eisen van de fit and proper test zou permanent moeten worden voldaan. Het kabinet heeft in reactie daarop aangegeven deze aanbeveling te onderschrijven (TK 29453, nr. 303) maar heeft Aedes en de Vereniging Toezichthouders Woningcorporaties eerst gevraagd of de sector zelf met een voorstel kan komen.

Om in te kunnen spelen op de mogelijkheid invulling te geven aan aan een dergelijke fit and proper test is in de novelle voorzien in de mogelijkheid bij AMvB regels te stellen aan de geschiktheid van personen voor de raad van Toezicht en het bestuur.

Een ander element uit het advies betrof de aanbeveling om te komen tot een benchmark voor bedrijfskosten en bedrijfsprestaties, zo mogelijk ook voor de waardering daarvan door stakeholders, mede op basis van de data van de financieel toezichthouder.

Op dit moment werkt Aedes samen met andere partijen, waaronder het CFV, aan de ontwikkeling van een basis-benchmark (het Corporatie Benchmark Centrum) gebaseerd op de jaarlijks aan de financieel toezichthouder aan te leveren informatie. Hierdoor kunnen corporaties en hun stakeholders de prestaties gericht vergelijken met die van relevante collega's. De regering acht het van belang dat de sector in eerste instantie zelf invulling geeft aan deze verantwoordelijkheid. Mocht de conclusie echter zijn er sprake is van een te grote mate van vrijblijvendheid, dan zijn nadere maatregelen mogelijk. Met het oog daarop is in de novelle de mogelijkheid opgenomen bij AMvB nadere regels te stellen.

In het wetsvoorstel zijn diverse instemmingsverplichtingen en verplichtingen tot verstrekken van inlichtingen opgenomen. Bij instemmingsverplichtingen kan het gaan om instemmingsverplichtingen van bijvoorbeeld de Raad van Toezicht of instemmingsverplichtingen van de minister. Ook dient het bestuur van de toegelaten instelling bij haar besluiten aan richtlijnen te voldoen, zoals aan bij AMvB gegeven richtlijnen of aan interne richtlijnen (bijvoorbeeld het reglement waarin is opgenomen binnen welke grenzen de aan het financiële beleid en beheer verbonden risico's aanvaardbaar zijn). Uit de uitvoeringspraktijk blijkt het moeilijk te zijn voor de inlichtingen- en opsporingsdiensten om informatie vanuit de toegelaten instelling te verkrijgen, in geval van vermoedens van welbewuste overtreding van bestuurders of raden van toezicht van dergelijke verplichtingen. Pas in geval van een redelijk vermoeden van schuld aan gepleegde strafbare feiten kunnen opsporingsbevoegdheden gebruikt worden. Daarnaast is het in de uitvoeringspraktijk voor toegelaten instellingen moeilijk om bestuurders of leden van raden van toezicht aansprakelijk te stellen in situaties van welbewust overtreden van dergelijke richtlijnen of van niet integer handelen. Aansprakelijk stellen moet dan lopen via het privaatrecht, wat een moeizaam traject is.

Daarom wordt voorgesteld om de Wet Economische Delicten (artikel 1 onder ten 4^e) van toepassing te verklaren op het wetsvoorstel. Daarmee wordt overtreding van het gestelde in het wetsvoorstel een overtreding in de zin van de Wet Economische Delicten. Bij de Wet Economische Delicten kunnen opsporingsbevoegdheden en dwangmiddelen ingezet worden als er aanwijzingen zijn dat er een economisch delict is gepleegd, in dit geval derhalve een (welbewuste of grove nalatigheid) overtreding van de in het wetsvoorstel opgenomen bepalingen. Tevens zal opnemen van deze bepaling leiden tot een preventieve werking ten aanzien van het integer en in lijn met het wetsvoorstel handelen van bestuurders en raden van toezicht.

Deze betreffende bepaling ondersteunt de lijn van de regering dat bij schade aan de onderneming altijd moet worden getracht deze op de verantwoordelijken te verhalen.

In verband met de afsplitsing van de niet-DAEB activiteiten, inclusief de BV's en NV's van toegelaten instellingen, naar de BV is artikel 21 m.b.t. het aangaan van verbindingen herzien. Het wordt toegelaten instellingen alleen nog toegestaan om vennootschappen onder firma, die geen rechtspersoonlijkheid hebben, aan te gaan met andere toegelaten instellingen. In paragraaf 8 is dit nader toegelicht. Artikel 52 met betrekking tot verbindingen kan komen te vervallen. Een en ander gaat gepaard met een aanzienlijke vermindering van administratieve lasten.

Een laatste inhoudelijke wijziging betreft het door de Tweede Kamer bij amendement ingevoegde artikel 53a m.b.t. visitaties. Door middel van de voorgestelde wijzigingen wordt door de regering beoogd het mogelijk te maken dat de huidige visitatiepraktijk, maar dan als wettelijke verplichting voor alle toegelaten instellingen, gecontinueerd kan worden. Deze wordt thans bewaakt op uniforme uitvoering via de Stichting Visitaties Woningcorporaties Nederland. Tevens wordt met de wijziging geregeld dat de toegelaten instellingen zelf de kosten van de visitatie dienen te dragen. De overige wijzigingen in het wetsvoorstel betreffen technische wijzigingen, welke toegelicht zijn in de artikelgewijze toelichting.

10. Administratieve lasten en nalevingskosten

Door Sira Consulting is geraamd wat de administratieve lasten en nalevingskosten zijn van de amendementen welke door de Tweede Kamer zijn aangebracht ten opzichte van de oorspronkelijk ingediende Herzieningswet, alsmede van de wettelijke bepalingen welke zijn opgenomen in de novelle. Daarnaast heeft Sira Consulting bij de Herzieningswet (voor amendementen en novelle) een splitsing aangebracht tussen administratieve lasten en nalevingskosten, waar voorheen alle lasten onder de noemer administratieve lasten waren opgenomen. Het totaal aan lasten is bij deze splitsing niet gewijzigd. De lasten van de amendementen en de novelle zijn additioneel.

In onderstaande tabel worden de eenmalige lasten van de herzieningswet, de amendementen en de novelle weergegeven, uitgesplitst in administratieve lasten en nalevingskosten.

.....eenmalige lasten.....			
Type lasten	Administratieve Lasten	Nalevingskosten	Totaal
Herzieningswet	€ 2.162.100	€ 43.446.000	€ 45.608.100
Amendementen	€ 1.145.300	€ 878.600	€ 2.023.900
Novelle	€ 672.700	€ 19.190.300	€ 19.863.000

Totaal effect	€ 3.980.100	€ 63.514.900	€ 67.495.000
----------------------	--------------------	---------------------	---------------------

Bij de *amendementen* is de belangrijkste factor in de eenmalige lasten de verplichtstelling van de Governancecode (amendement 59). Voor ca. 335 van de 390 corporaties zullen deze echter niet merkbaar zijn omdat ze als lid van Aedes toch al moeten voldoen aan de Governancecode. Als hiermee rekening zou worden gehouden dan zouden de totale eenmalige lasten van de amendementen ca. € 0,8 miljoen lager zijn.

Een andere factor bij de eenmalige lasten is het nieuw op te stellen reglement voor het slopen en het treffen van ingrijpende voorzieningen aan woongelegenheden (amendement 87).

Bij de *novelle* hangen de eenmalige lasten voor een groot deel (ca. € 15,3 miljoen) samen met de extra inrichtingskosten vanwege de nieuwe BV voor de niet-DAEB activiteiten. Dit zijn goeddeels nalevingskosten voor administratie en automatisering, welke bovenop de eerdere geraamde kosten voor administratieve scheiding komen.

Daarnaast moeten alle toegelaten instellingen hun huidige bezittingen waarderen. Dit zullen zij zelf kunnen berekenen op basis van een door het Rijk voor te schrijven rekenmethodiek. De hiermee gepaard gaande nalevingskosten worden geraamd op ca. € 3,9 miljoen.

Tot slot is bijna € 0,7 miljoen aan eenmalige administratieve lasten geraamd vanwege de notariële akte en verklaring van geen bezwaar die nodig zijn voor de oprichting van een nieuwe BV.

In de volgende tabel worden op dezelfde wijze de structurele lasten van de herzieningswet, de amendementen en de novelle weergegeven.

.....structurele lasten.....			
Type lasten	Administratieve Lasten	Nalevingskosten	Totaal
Herzieningswet	€ 2.439.100	€ 3.168.800	€ 5.607.900
Amendementen	€ 142.700	€ 4.022.000	€ 4.164.700
Novelle	€ 15.034.500	€ 0	€ 15.034.500
Totaal effect	€ 17.615.300	€ 7.190.800	€ 24.806.100

Bij de *amendementen* is bij de structurele lasten de verplichtstelling van de Governancecode (amendement 59) veruit de zwaarstwegende post. Ook hier geldt, net als bij de eenmalige lasten dat deze voor ca. 335 van de 390 corporaties die als lid van Aedes de Governancecode al moeten hanteren, niet merkbaar zullen zijn. Als hiermee rekening zou worden gehouden dan zouden de totale structurele lasten van de amendementen ca. € 3,1 miljoen lager zijn.

De overige structurele lasten worden veroorzaakt door amendement 27 (verplicht overleg over jaarlijkse plannen met huurders), amendement 31 (verplichte vierjaarlijkse visitatie), amendement 56 (voorafgaande instemming Raad van Toezicht bij investeringsplannen van meer dan € 3 miljoen), amendement 64 (voorafgaande instemming externe toezichthouder bij grote investeringsplannen), amendement 72 (voorafgaande instemming externe toezichthouder bij verbindingen) en amendement 100 (meldingsplicht voor Raad van Toezicht bij onrechtmatige situaties).

Bij de *novelle* ontstaan structurele administratieve lasten doordat er vanwege de verplichte afsplitsing (maximaal) ca 390 nieuwe BV's ontstaan die jaarlijks moeten voldoen aan wettelijke verplichtingen. Dit geeft naar raming een extra jaarlijkse administratieve last van maximaal ca. € 16,6 miljoen. Hierbij moet wel worden opgemerkt dat kan worden verwacht dat een deel van de bestaande BV's in deze nieuwe BV zullen worden ondergebracht. Ook hebben waarschijnlijk niet alle corporaties niet daeb-bezit. Ter illustratie: ultimo 2011 hadden de gezamenlijke corporaties 886 verbindingen met 100%-participatie, waarvan ze in 432 hiervan direct participeerden (dus zonder tussenholding)¹.

Tegenover deze extra administratieve jaarlijkse lasten staat een tweetal verlagingen er van. Dit betreft om te beginnen een vermindering van ca. € 1,3 miljoen ten opzichte van de lasten van een administratieve splitsing doordat aparte jaarlijkse toedelingsvragen en rapportage daarover kunnen vervallen. Daarnaast wordt een lastenbesparing bereikt van bijna € 0,3 miljoen per jaar doordat de jaarlijkse informatie-eisen vanwege Burgerlijk Wetboek en externe financiële toezichthouder nader op elkaar worden afgestemd.

¹ Zie tabel 3.2 op pagina 35 van het "Sectorbeeld realisaties woningcorporaties, verslagjaar 2011" van het Centraal fonds volkshuisvesting.