

WIJ WILLEM ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Besluit van

tot wijziging van het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 in verband met aanpassingen met betrekking tot inbreng van vermogen in verbindingen, overcompensatie, de differentiatie van de inkomensgrens, de beleidswaarde, verlening van administratieve diensten, inkomensbewijzen voor DAEB-toewijzing en novatie van basisrenteleningen.

Op de voordracht van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van [datum], nr. [kenmerk];

Gelet op de artikelen 1, eerste lid, 21a, derde lid, 35, eerste en tweede lid, 36, eerste lid, 45, zevende lid, aanhef en onderdeel c, 46, tweede lid, 47, tweede lid, 55a, tweede lid en 104a, tweede lid, van de Woningwet;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van [datum], nr. [kenmerk]);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van [datum], nr. [kenmerk];

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1, eerste lid, wordt in de alfabetische volgorde de volgende begripsbepaling ingevoegd:

beleidswaarde: de beleidswaarde is de waarde van een onroerende zaak, op basis van een sociale disconteringsvoet gebaseerd op een voortdurende exploitatie volgens het huidige beleid van de toegelaten instelling, bepaald overeenkomstig het bepaalde bij en krachtens artikel 31.

B

In artikel 1, eerste lid, wordt in de alfabetische volgorde de volgende begripsbepaling ingevoegd:

onrendabele top: het verschil tussen de stichtingskosten, bestaande uit de bouwkosten en de aanschafkosten van de grond, en de marktwaaarde van een project, indien de stichtingskosten hoger zijn dan de marktwaaarde is;

C

Artikel 12 komt te luiden:

Artikel 12

1. Onze Minister kan ontheffing als bedoeld 21a, derde lid, van de wet verlenen indien:
 - a. het verschaffen van vermogen plaatsvindt door het kwijtschelden van schulden van de met haar verbonden onderneming, indien:
 - 1^o de toegelaten instelling enig aandeelhouder is van de verbonden onderneming;
 - 2^o de verbonden onderneming uitsluitend schulden heeft bij de toegelaten instelling;
 - 3^o de waarde van de activa van de verbonden onderneming nihil is, en
 - 4^o de verbonden onderneming na kwijtschelding van de schulden wordt ontbonden;
 - b. het verstrekken van vermogen plaatsvindt bij het bewerkstelligen van een administratieve scheiding of juridische scheiding als bedoeld in Hoofdstuk IV, Afdeling 3, paragraaf 4, onderscheidenlijk paragraaf 5, van de wet aan een dochtermaatschappij en het verschaffen van vermogen voor maximaal 60% geschiedt in de vorm van het inbrengen van kapitaal;
 - c. dat naar zijn oordeel noodzakelijk is:
 - i. om te voorkomen dat de toegelaten instelling gehouden is om schulden van de betrokken verbonden onderneming te voldoen, of
 - ii. ten behoeve van de herfinanciering van leningen die bestonden op 1 juli 2015, of
 - iii. ten behoeve van de herfinanciering van leningen die bestaan op het tijdstip waarop een juridische scheiding wordt bewerkstelligd, of
 - d. naar zijn oordeel:
 - i. de verschaffing plaatsvindt middels het inbrengen van kapitaal of het verstrekken van een lening als bedoeld in artikel 21, eerste

lid, onderdeel f, van de wet, de financiële continuïteit van de toegelaten instelling gewaarborgd blijft, en

- ii. voldoende gewaarborgd is dat het te verschaffen vermogen is bestemd voor diensten van algemeen economisch belang, als bedoeld in artikel 47, eerste lid, van de wet, of
 - iii. voldoende gewaarborgd is dat het verschaffen vermogen is bestemd voor werkzaamheden die bijdragen aan de diensten van algemeen economisch belang, als bedoeld in artikel 47, eerste lid, van de wet, en er geen sprake is van een niet aanvaardbaar risico dat het door de toegelaten instelling in de betrokken rechtspersoon of vennootschap in te brengen vermogen niet voor de volkshuisvesting bestemd blijft.
2. Onze Minister kan bij zijn oordeel, als bedoeld in het eerste lid, onderdeel d, de zienswijze van de in het belang van de huurders van de woongelegenheden van de toegelaten instelling werkzame huurdersorganisaties en de zienswijze van de gemeenten waar de toegelaten instelling feitelijk werkzaam is, betrekken.

D

In artikel 16, eerste lid, wordt "1 januari 2025" vervangen door "1 januari 2030".

E

In artikel 30, eerste lid, wordt onder verlettering van de onderdelen j tot en met t tot k tot en met u wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:

j. artikel 390;

F

Artikel 31 komt te luiden:

Artikel 31

1. De waardering, bedoeld in artikel 35, tweede lid, van de wet, vindt plaats tegen de beleidswaarde.
2. Bij ministeriële regeling worden nadere voorschriften gegeven omtrent de toepassing van dit artikel, welke voorschriften voor bij die regeling te bepalen categorieën van toegelaten instellingen verschillend kunnen worden vastgesteld, met het oog op het bewerkstelligen van een goede verhouding tussen de lasten voor toegelaten instellingen om te komen tot de waardering, bedoeld in artikel 35, tweede lid, van de wet, en een goede uitvoering van het toezicht.
3. Bij ministeriële regeling worden nadere voorschriften gesteld over het bepalen van de modelmatige marktwaarde.

G

Artikel 52b wordt als volgt gewijzigd:

1. Onderdeel a komt te luiden:

- a. worden door een toegelaten instelling of een met haar verbonden onderneming uitsluitend verleend ten behoeve van de bedrijfsvoering of administratie van een met die toegelaten instelling verbonden onderneming, indien:

1°. de toegelaten instelling alleen of samen met één of meerdere toegelaten instellingen of hun dochtermaatschappijen meer dan de helft van de stemrechten in de algemene vergadering van die verbonden onderneming kunnen uitoefenen; of

2°. toegelaten instellingen of een of meer van hun dochtermaatschappijen alleen of samen meer dan de helft van de bestuurders van laatstgenoemde verbonden onderneming kunnen benoemen of ontslaan.

3. Onderdeel b wordt als volgt gewijzigd:

- a. Subonderdeel 1^o komt te luiden: "meer dan de helft van de stemrechten in de algemene vergadering van die verbonden onderneming door toegelaten instellingen of hun dochtermaatschappijen wordt bezeten, of"
- b. In subonderdeel 2^o wordt "haar dochtermaatschappijen" vervangen door "hun dochtermaatschappijen".

H

Artikel 56, derde lid, komt te luiden:

4. Indien degenen die de woongelegenheid wensen te betrekken uitsluitend vreemdelingen zijn die in Nederland rechtmatig verblijf hebben als bedoeld in artikel 8, onderdelen a tot en met d, van de Vreemdelingenwet 2000 en behoren tot de groep verblijfsgerechtigden die in aanmerking wordt genomen bij het bepalen van de taakstelling overeenkomstig artikel 29, eerste lid, van de Huisvestingswet 2014, dan geeft, de toegelaten instelling of een rechtspersoon of vennootschap als bedoeld in artikel 54, derde lid, in afwijking van het eerste lid, slechts toepassing aan het bepaalde bij en krachtens artikel 46, overeenkomstig bijlage 4 bij dit besluit, nadat een van diegenen die als huurder een woongelegenheid waarop dat bepaalde van toepassing is wensen te betrekken, ten behoeve van de vaststelling of hij in de zin van dat bepaalde in aanmerking komt voor een huurtoeslag in de zin van de Wet op de huurtoeslag, aan haar een inkomstenverklaring, als bedoeld in het vijfde lid, onder a, heeft overlegd, waaruit de samenstelling van het huishouden blijkt.

I

Artikel 61 wordt als volgt gewijzigd:

1. In eerste lid, onderdeel c, wordt na "van de wet" ingevoegd ", voor zover deze subsidies hoger zijn dan de onrendabele top van de werkzaamheden waarvoor de subsidies zijn verleend".
2. In het tweede lid wordt " $\text{dnr-daeb-gesch} \times \{(((\text{dnr-daeb-gesch} + \text{tc})/\text{mw-daeb}) - \text{rn})/((\text{dnr-daeb-gesch} + \text{tc})/\text{mw-daeb})\}$ " vervangen door " $\text{dnr-daeb-gesch} + \text{tc} - \text{rn} \times \text{mw-daeb}$ ".
3. In het derde lid wordt "2019 tot en met 2023" vervangen door "2024 tot en met 2029" en wordt "0,050" vervangen door "0,0369".
4. Het vierde lid wordt als volgt gewijzigd:
 - a. "in afwijking" wordt vervangen door "In afwijking".
 - b. in onderdeel a, wordt "0,062" vervangen door "0,057".
 - c. onderdeel b komt te luiden: "0,0455 voor toegelaten instellingen waarvan minimaal 50% van hun woongelegenheden is gelegen in de bij ministeriële regeling vastgestelde gebieden"
7. Het achtste en tiende lid vervallen, onder vernummering van het negende lid tot het achtste lid.
8. In het achtste lid (nieuw) vervalt " of achtste lid".

I2

Aan artikel 79 wordt een lid toegevoegd, luidende:

3. Bij ministeriële regeling worden nadere voorschriften gesteld over het bepalen van de modelmatige marktwaarde.

J

In artikel 107, eerste lid, onderdeel b, wordt "een plan van aanpak als bedoeld in artikel 106, tweede lid" vervangen door "een schuldvernieuwing van een reeds aangetrokken basisrentelening, waarbij de dag waarop de looptijd van de nieuwe basisrentelening eindigt niet later is dan het einde van de looptijd van de reeds aangetrokken basisrentelening indien deze niet vernieuwd was, en de omvang van de ontstane vordering niet groter is dan de vordering op grond van de reeds aangetrokken basisrentelening".

K

Bijlage 4, onderdeel A, wordt als volgt gewijzigd:

1. "de 80% doelgroep in het kader van de DAEB" wordt vervangen door "de doelgroep van het in artikel 48, eerste lid van de Woningwet bedoelde percentage".

2. "statushouders die, uitsluitend met medebewoners die statushouder zijn" wordt vervangen door "vergunninghouders die, uitsluitend met medebewoners die vergunninghouder zijn".
3. Na "dat houdt in dat aan de desbetreffende huishoudens passend dient te worden toegewezen" wordt toegevoegd "NB: Voor de onder i genoemde gevallen geldt dat ook geen opgestelde en ondertekende verklaring over de samenstelling van het huishouden is vereist".
4. "de 80% toewijzingen" wordt vervangen door "het in artikel 48, eerste lid van de Woningwet bedoelde percentage toewijzingen".
5. Onder vervanging van de punt aan het slot van dat lid dat luidt "door een puntkomma wordt na "een algemene bijstandsuitkering ingevolge de Participatiewet ontvangen;" toegevoegd:

v. vergunninghouders die vanuit een COA-voorziening een sociale huurwoning betrekken (een verklaring van het COA, niet ouder dan 6 maanden, volstaat).

Artikel II

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2025, met uitzondering van artikel I, onderdelen A, E en F, die in werking treden op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Hugo de Jonge

NOTA VAN TOELICHTING

1. Inleiding

Met deze verzamelwijziging van het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 (hierna: BTIV) zijn verschillende aanpassingen gedaan, die betrekking hebben op zeven onderwerpen.

2. Aanleiding

Deze wijziging van het BTIV heeft betrekking op uiteenlopende onderwerpen, die naar aanleiding van signalen uit de woningcorporatiesector aanleiding geven om het BTIV te wijzigen ten bate van een betere aansluiting bij de praktijk. Zo is invulling gegeven aan het wegnemen van praktische knelpunten voor de sector.

Deze wijziging van het BTIV omvat de volgende onderwerpen:

- a) Inbreng van vermogen in verbindingen van toegelaten instellingen;
- b) Differentiatie inkomensgrens;
- c) Beleidswaarde en marktwaarde;
- d) Administratieve diensten;
- e) Overcompensatie;
- f) Inkomensbewijs nareizigers; en
- g) Novatie van basisrenteleningen.

3. Hoofdpijnen van het voorstel

Met dit wijzigingsbesluit is het BTIV op verschillende punten aangepast. In dit hoofdstuk wordt dieper ingegaan op de verschillende wijzigingen.

3.1 Inbreng van vermogen in verbindingen toegelaten instellingen

Toegelaten instellingen kunnen voor de uitvoering van hun volkshuisvestelijke taken een verbinding aangaan met een rechtspersoon of personenvennootschap. Artikel 21a van de Woningwet bepaalt dat toegelaten instellingen alleen bij het moment van oprichting van de verbinding vermogen mogen inbrengen in die verbinding, tenzij voldaan wordt aan de gronden voor een ontheffing als bedoeld in artikel 12 van het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting (hierna: BTIV). De bevoegdheid om een ontheffing te verlenen is door de minister gemandateerd aan de Autoriteit woningcorporaties (hierna: Aw). In de praktijk bleken de ontheffingsgronden uit het tweede lid van artikel 12 van het BTIV zodanig strikt geformuleerd, dat de Aw nauwelijks ruimte had om een ontheffing te verlenen, ook als dat vanuit volkshuisvestelijk oogpunt wel gewenst zou zijn geweest. Zonder ontheffing kunnen (samenwerkende¹) toegelaten instellingen gewenste activiteiten niet realiseren doordat tussentijds geen vermogen mag worden ingebracht in de verbinding. Dat staat belangrijke en noodzakelijke volkshuisvestelijke investeringen in de weg. Concreet gaat het onder meer om de casuïstiek rondom de

¹ Hiermee wordt niet verwezen naar samenwerkingsvennootschappen, maar naar verbonden ondernemingen waarin meerdere toegelaten instellingen samenwerken.

realisatie van woonwagens en woonwagenstandplaatsen en casuïstiek rondom de levering van duurzame energie aan woningen.

Met de toevoeging van het derde lid aan artikel 12 van het BTIV is deze bepaling meer ingericht naar het achterliggende principe – zoals reeds voor andere bepalingen uit de Woningwet en onderliggende regelgeving per 1 januari 2022 is gedaan² – waarbij de Aw in concrete gevallen een ontheffing kan verlenen op basis van een toets aan de gestelde criteria. In dit geval toetst de Aw of het in te brengen vermogen bestemd is voor de doelgroep en werkzaamheden die de Woningwet in artikel 47 op het oog heeft bij diensten van algemeen economisch belang (hierna: DAEB³). In de gevallen waarbij er geen sprake is van een DAEB-activiteit (of niet geheel), wordt bezien of een ontheffing om tussentijds vermogen in te brengen in een verbinding toch kan worden verleend vanwege het belang van de volkshuisvesting, zoals bijvoorbeeld in het kader van de levering van duurzame energie aan woningen. Daarbij is het van belang dat dit verschaffen is bestemd voor werkzaamheden die bijdragen aan Diensten van Algemeen Economisch Belang. De motivatie voor het inbrengen van tussentijds vermogen moet naast een belang van de volkshuisvesting, overwegend gericht zijn op de doelgroep zoals genoemd in artikel 47 van de Woningwet, zodat het vermogen ten gunste van de DAEB-doelgroep blijft. Op basis van de criteria zoals opgenomen in het derde lid van artikel 12 van het BTIV zal de Aw voor een individuele aanvraag voor een ontheffing maatwerk kunnen leveren.

In de praktijk blijkt, specifiek waar het gaat om de realisatie van woonwagens en woonwagenstandplaatsen en de levering van duurzame energie aan woningen, dat deze investeringen niet altijd rendabel te realiseren zijn in een bestaande verbinding, hoewel deze investeringen vanuit volkshuisvestelijk oogpunt wel wenselijk of zelfs noodzakelijk zijn. Bijvoorbeeld omdat zonder aansluiting van (DAEB-)woningen op een collectief warmtenet een woningcorporatie niet betrokken wordt in de realisatie van nieuwbouwwoningen door andere partijen, zoals de gemeente of een projectontwikkelaar. Per concreet geval zal de Aw toetsen of op grond van de geformuleerde criteria een ontheffing kan worden verleend. Daarmee wordt gewaarborgd dat geen onaanvaardbaar risico op weglek van maatschappelijk gebonden vermogen zal ontstaan, terwijl tegelijkertijd voor de volkshuisvesting wenselijke ontwikkelingen beter kunnen worden gerealiseerd. Bij de mogelijke verlening van een ontheffing zal door de Aw ook worden getoetst wat de gevolgen daarvan zouden zijn voor de financiële continuïteit van een toegelaten instelling. Ook bij andere dan de genoemde casuïstiek zal de afweging of een ontheffing kan worden verleend, op dezelfde wijze op basis van het aangevulde artikel 12 plaatsvinden.

De Aw heeft in het kader van artikel 12 van het BTIV de beleidsregels aangepast, zodat vooraf helder is hoe de Aw een concrete aanvraag voor ontheffing zal beoordelen.

² Stb. 2021, 425 en Stb. 2021, 570.

³ Diensten van Algemeen Economisch Belang voor sociale huisvesting, zoals gedefinieerd in artikel 1 van de Woningwet.

3.2 Differentiatie inkomensgrens

Verlenging tijdelijke verhoging DAEB-inkomensgrens voor meerpersoonshuishoudens

Per 1 januari 2022 is de tijdelijke maatregel in werking getreden, waarbij de DAEB-inkomensgrens wordt gedifferentieerd voor eenpersoonshuishoudens en meerpersoonshuishoudens. Sinds de differentiatie is de DAEB-inkomensgrens voor eenpersoonshuishoudens gehandhaafd op het niveau van 2021 en daarmee vastgesteld op € 40.765 (prijspeil 2022) en is de inkomensgrens voor meerpersoonshuishoudens vastgesteld op € 45.014 (prijspeil 2022). Na inwerkingtreding zijn deze inkomensgrenzen per 1 januari 2023 en 1 januari 2024 geïndexeerd. Per 1 januari 2024 is de DAEB inkomensgrens € 47.699 voor eenpersoonshuishoudens en € 52.671 voor meerpersoonshuishoudens. Met deze wijzigingen blijft gebruik gemaakt worden van de mogelijkheid die artikel 1 van de Woningwet biedt om de DAEB-inkomensgrens⁴ voor toewijzing van DAEB-woningen van toegelaten instellingen te differentiëren voor eenpersoonshuishoudens en meerpersoonshuishoudens.

De tijdelijke maatregel zou aflopen op 1 januari 2025, maar de noodzaak tot differentiatie van inkomensgrenzen is groter dan drie jaar geleden. Zoals hierna nader wordt toegelicht, is het woningtekort nog nijpender dan tijdens het moment van inwerkingtreding. Meerpersoonshuishoudens hebben zeer weinig kans op het vinden van een passende betaalbare woning in de private sector. Wanneer de differentiatie van de inkomensgrens niet wordt voortgezet, betekent dit dat meerpersoonshuishoudens met een inkomen van € 47.699 tot € 52.671 niet meer in aanmerking komen voor een sociale huurwoning. Dit is een deel van de huishoudens met een middeninkomen.

Tijdelijke maatregel verlengen voor 5 jaar

De eerdere differentiatie van de inkomensgrens was een tijdelijke maatregel van drie jaar en liep tot 1 januari 2025. De differentiatie is met een extra vijf jaar verlengd. Het kabinet heeft besloten deze maatregel dit keer met vijf jaar te verlengen omdat de huidige krapte op de woningmarkt zeker tot 2030 loopt. In de Nationale Woon- en Bouwagenda (hierna: NWBA), die is uitgewerkt in zes inhoudelijke programma's, is aangegeven hoe ervoor gezorgd wordt dat er meer betaalbare woningen komen, de woonlasten beter worden gedragen, woningen worden verduurzaamd en kwetsbare wijken meer perspectief krijgen. In de NWBA is opgenomen dat 981.000 nieuwe woningen tot en met 2030 worden gerealiseerd om tot een evenwichtige situatie op de woningmarkt te komen. Daarnaast is opgenomen dat tweederde van deze woningen betaalbaar worden en dat er meer woningen beschikbaar komen voor middeninkomens.⁵ Hoewel de groei aan woningbehoefte na 2023 niet ophoudt, zijn de schattingen van de extra woningen die tot 2024 gebouwd moeten worden door grote onzekerheden omgeven. Om deze reden is de tijdelijke maatregel niet langer dan vijf jaar verlengd.

Beperkte kans voor meerpersoonshuishoudens met een laag middeninkomen

4 De DAEB-inkomensgrens heeft tot doel om de doelgroep waarop toegelaten instellingen (woningcorporaties) zich met name moeten richten af te bakenen en daarmee te voorkomen dat deze woningen vaker dan toegestaan worden toegewezen aan huishoudens die financieel niet zijn aangewezen op deze woningen.

⁵ Staat van de Volkshuisvesting – Voortgang van de Nationale Woon- en Bouwagenda 2023.

In Nederland zijn in totaal 8,3 miljoen huishoudens, waarvan 2,6 miljoen huishoudens met een of meer kinderen.⁶ Uit cijfers van het Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting (Nibud) blijkt dat meerpersoonshuishoudens met een middeninkomen relatief minder bestedingsruimte voor wonen hebben dan eenpersoonshuishoudens met een vergelijkbaar inkomen. Dit komt doordat een meerpersoonshuishouden over het algemeen hogere uitgaven heeft voor (overig) levensonderhoud dan een eenpersoonshuishouden. Een deel van de meerpersoonshuishoudens met een laag middeninkomen heeft daardoor meer moeite dan eenpersoonshuishoudens met een vergelijkbaar inkomen om een huur boven de liberalisatiegrens⁷ (in 2024: € 879,66) of een hypotheek te betalen. Met name een paar met eenverdiener en één of meer kinderen, en een inkomen onder de DAEB-inkomensgrens, heeft moeite een huurprijs boven de liberalisatiegrens te betalen. Deze doelgroep kan een maximale huurprijs tussen de circa € 800 en € 900 betalen.⁸ Het is voor deze gezinnen onmogelijk een woning te vinden met deze maximale huurprijs in de private huurmarkt. Ook het Nederlands Jeugdinstituut (hierna; NJI) concludeert dit.⁹ Uit cijfers van Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) blijkt dat huishoudens met kinderen lastig een dure huurwoning kunnen veroorloven. Eenoudergezinnen met thuiswonende minderjarige kinderen hebben het hoogste risico op armoede. In 2022 moest 11,2%¹⁰ van deze doelgroep rondkomen met een inkomen onder de lage-inkomensgrens.¹¹ Door de differentiatie is op 1 januari 2022 het aantal huishoudens dat in aanmerking komt voor een sociale huurwoning van een woningcorporaties groter geworden. Dat betekent ook dat er huishoudens (met name de eenpersoonshuishoudens) zijn die als gevolg van de maatregel langer moeten wachten op een sociale huurwoning, er komen immers meer huishoudens in aanmerking. Juist omdat meerpersoonshuishoudens volgens het Nibud relatief minder hebben te besteden dan eenpersoonshuishoudens met een vergelijkbaar inkomen is deze maatregel gerechtvaardigd. Daarnaast heeft de voorgestelde verlenging geen effect op de huidige wachtlijsten, ook nu is er immers al sprake van differentiatie.

Door de schaarste aan woningen kunnen er hoge huren worden gevraagd. Daardoor komen mensen met een middeninkomen moeilijker aan een betaalbare huurwoning of worden zij geconfronteerd met hogere woonlasten. Waar eerder nog gold dat dit vooral een probleem was in de grote steden in de Randstad, is het inmiddels duidelijk dat de positie van middeninkomens ook buiten de Randstad onder druk is komen te staan. Ondanks diverse maatregelen ten behoeve van de betaalbaarheid van het huren en het versnellen van nieuwbouw, staan de huishoudens met een middeninkomen in het nauw. Er zijn in Nederland circa 540.000 huishoudens met een middeninkomen.¹²

⁶ CBS, 2023, Dashboard 'bevolking', tabel 'groei bevolking en huishoudens'.

⁷ De liberalisatiegrens is het bedrag dat de grens markeert tussen een sociale-huurwoning en een woning in de vrije sector.

⁸ Betaalbare huren, berekeningen voor het Ministerie van BZK 2022. Tabel 2.

⁹ Cijfers over armoede in gezinnen, grafiek 'Huishoudens onder de lage-inkomensgrens (2022)', NJI.

¹⁰ CBS, 2023, StatLine, tabel 'Laag en langdurig laag inkomen van personen; huishoudenskenmerken'.

¹¹ De lage-inkomensgrens staat voor een vast koopkrachtbedrag dat jaarlijks wordt gecorrigeerd voor de prijsontwikkeling. Vanaf verslagjaar 2021 gebeurt de correctie op basis van consumentenprijsindexcijfers volgens de nieuwe methode. De lage-inkomensgrens voor een paar zonder kinderen was dat € 1.690, en met twee minderjarige kinderen € 2.300. Voor een eenoudergezin met twee minderjarige kinderen bedroeg de grens €1.830.

¹² Programma Betaalbaar Wonen, mei 2022.

Middeninkomens zijn eenpersoonshuishoudens met een inkomen van € 44.035 tot € 57.573 en meerpersoonshuishoudens met een inkomen van € 48.625 tot € 76.764 (prijspeil 2023).

Huishoudens met een middeninkomen ervaren problemen met het vinden van een betaalbare woning. Dit betreft een zeer diverse groep huishoudens. Veel maatschappelijk relevante beroepen en beroepen waarvoor het gezien de werktijden prettig is om dichtbij werk te wonen, worden ingevuld door mensen met een middeninkomen. Denk hierbij aan leraren, verpleegkundigen en politieagenten. Per 1 januari 2024 is de gewijzigde Huisvestingswet in werking getreden. Gemeenten mogen 50% van de beschikbare huurwoningen toewijzen aan mensen met een economische, maatschappelijke of lokale binding. Ze mogen zelf bepalen hoe ze die 50% over die drie groepen verdelen. Ook mogen gemeenten specifieke doelgroepen aanmerken als cruciaal, zodat zij deze mensen kunnen helpen bij het vinden van een woning.

Uit onderzoek van Regioplan blijkt dat de helft van de ondervraagde leraren die graag in Amsterdam wil blijven werken, de woningmarkt als belemmering zien bij het solliciteren op een vacature in het Amsterdamse onderwijs.¹³ Dit heeft als gevolg dat huishoudens met maatschappelijk relevante beroepen, wanneer er sprake is van gezinsuitbreiding, de stad uit trekken. En zelfs buiten de grote steden, is het vinden van een betaalbare woning passend voor een meerpersoonshuishouden, zeer complex. De omvang van de gevolgen van de woningmarktcrisis op de arbeidsmarkt is de afgelopen jaren toegenomen. Dit wordt bevestigd in een pleidooi van vakbonden FNV, Algemene Centrale Overheidspersoneel (ACOP), de Nederlandse Politiebond (NPB) en de Algemene Onderwijsbond (AOB).¹⁴ Werknemers kunnen niet dichtbij hun werk wonen door te hoge huurkosten en een tekort aan betaalbare woningen. Er is daardoor sprake van een enorm lerarentekort, onderbezetting bij de Politie en de ouderenzorg komt in een van de grootste maatschappelijke crises.

Het woningtekort in 2022 bedroeg 3,9%, ofwel 315.000 woningen. Uit de Primos-prognose (2023)¹⁵ blijkt dat er een woningtekort van 4,8%, ofwel 390.000 woningen is. De groei van het woningtekort is hoger door verwachte bevolkingsgroei en huishoudensverdunding. In de periode 2022-2030 zijn zo'n 45.000 woningen extra nodig om het woningtekort terug te brengen naar een acceptabel niveau, namelijk een tekort van 2%. De totale opgave wordt daarmee het realiseren van 981.000 woningen tot en met 2030.¹⁶ Om een passende betaalbare woning te vinden, is het kabinet van mening dat deze groep huishoudens ondersteuning nodig heeft. Om die reden is de differentiatie van de inkomensgrens verlengd en worden meerpersoonshuishoudens met een (laag) middeninkomen tot € 52.671 (prijspeil 2024) meegenomen met toewijzingen van

¹³ Regioplan (2018), Een eigen huis... onderzoek naar de relatie tussen de Amsterdamse woningmarkt en het lerarentekort.

¹⁴ 30 januari 2023. Open brief van Bas van Weegberg (lid dagelijks bestuur FNV en voorzitter ACOP); Kitty Jong (vicevoorzitter FNV); Nine Kooiman (voorzitter NPB) en Tamar van Gelder (voorzitter AOB). Titel: Het land schreeuwt om de Wet Betaalbare Huur.

¹⁵ Primos-prognose is een prognosemodel op gemeente- en buurniveau voor bevolking, huishoudens en woningvoorraad naar diverse kenmerken.

¹⁶ ABF Research (2023). Primos-prognose 2023. Verkregen via: Rapportage Primos-prognose 2023.

vrijkomende sociale huurwoningen aan de primaire doelgroep van toegelaten instellingen.

Meerpersoonshuishoudens met een middeninkomen in de private huurmarkt

Het alternatief voor meerpersoonshuishouden met een (laag) middeninkomen is beperkt in de private huurmarkt. Het aantal private huurwoningen onder de liberalisatiegrens is gedaald van 555.000 tot 457.000 (-18%). Het aantal woningen met een huurprijs boven de liberalisatiegrens is sterk toegenomen. In 2018 werden nog 354.000 private huurwoningen verhuurd in de vrije sector, in 2021 was dat aantal gegroeid tot 509.000 (+44%). Daarbinnen nam het aantal private huurwoningen met een dure huur (vanaf € 1.000) het sterkst toe: van 136.000 in 2018 tot 239.000 in 2021 (+76%).¹⁷ Het dure huursegment is voor deze doelgroep onbereikbaar.

Naast het beperkte aanbod van betaalbare woningen in de private huurmarkt, is de enige mogelijkheid voor een meerpersoonshuishouden met een middeninkomen een woning met een hoge huurprijs of een woning die qua grootte niet passend is voor een huishouden dat uit twee of meer personen bestaat. De woningen in het dure huursegment worden verhuurd voor een prijs die niet meer in verhouding staat tot de kwaliteit van de woning. In 2018 had 28% van de middenhuurwoningen een hogere huurprijs dan de maximale huurprijs die berekend kan worden voor de kwaliteit op basis van het Woningwaarderingstelsel (hierna: WWS). In 2021 was dit aandeel toegenomen tot 41%.¹⁸

In 2023 stegen de huren bij bewonerswisseling gemiddeld met 10,9%.¹⁹ Door de forse stijging van de huurprijzen in de vrije sector in de afgelopen jaren, zijn middenhuurwoningen bij een bewonerswissel vaker doorgeschoven naar het dure segment. Het aandeel vrijkomende vrije huurwoningen dat in het middensegment wordt verhuurd, daalde van ruim 80 procent in 2016 naar 45 procent in 2022. In de vier grote steden kwam in 2022 slechts 30 procent van de vrijgekomen vrije huurwoningen in het middensegment terecht. Hierdoor wordt het voor woningzoekende middeninkomens steeds moeilijker om een betaalbare woning te vinden. Hierdoor biedt de private markt aan meerpersoonshuishoudens met een inkomen boven de DAEB-inkomensgrens (wanneer differentiatie enkel zou gelden tot de DAEB-inkomensgrens voor eenpersoonshuishoudens) een zeer beperkte kans op het vinden van een betaalbare passende huurwoning. Het wetsvoorstel Betaalbare huur²⁰ moet ervoor zorgen dat ook mensen met een middeninkomen een betaalbare huurwoning kunnen krijgen. De gereguleerde huur wordt met deze wet uitgebreid naar huurwoningen in het middensegment tot en met 186 punten die volgens het WWS maximaal € 1.123 per maand gaan kosten (prijsspeil januari 2024). Voor de definitie van een middeninkomen wordt er bij het wetsvoorstel betaalbare huur ook onderscheid gemaakt tussen het inkomen van eenpersoonshuishoudens en meerpersoonshuishoudens. Volgens de definitie van het wetsvoorstel betaalbare huur zijn eenpersoonshuishoudens mensen met een inkomen van € 47.699 tot € 62.191 en meerpersoonshuishoudens met een inkomen

¹⁷ Programma Betaalbaar Wonen, mei 2022.

¹⁸ Woon2021.

¹⁹ CBS, 2023, tabel 'Gemiddelde huurstijging en bewonerswisseling'.

²⁰ Kamerstukken II, 2023/2024, 36496, nr. 2.

van € 52.671 tot € 82.921 (prijsspeil januari 2024). Bij de vormgeving van de regulering van de middenhuur is er rekening mee gehouden dat de middenhuurwoningen betaalbaar moeten zijn voor deze inkomensgroepen en dat het aantal middenhuurwoningen dat beschikbaar komt aansluit de grootte van deze doelgroep. Juist daarom is het passend dat er ook bij DAEB-inkomensgrenzen onderscheid blijft worden gemaakt tussen eenpersoons- en meerpersoonshuishouden.

Meerpersoonshuishoudens met een middeninkomen in de koopmarkt

Door de sterke huizenprijsstijging is de beschikbaarheid van betaalbare koopwoningen voor woningzoekende middeninkomens de afgelopen jaren verslechterd. Dit komt onder andere ook doordat veel beleggers actief zijn geworden in de koopsector. Daar waar de gemiddelde verkoopprijs in 2015 ongeveer € 230.000 bedroeg, is deze gestegen tot ongeveer € 416.000 in 2023.²¹ Tegelijkertijd is de hypotheekrente in die periode sterk gedaald, wat geld lenen goedkoper heeft gemaakt. Ondanks de goedkopere leningen is de betaalbaarheid van koopwoningen sinds 2017 verslechterd. In 2017 kon een huishouden met een gezamenlijk inkomen van € 55.000 nog 52% van alle in dat jaar verkochte koopwoningen kopen. In 2021 was dat gedaald naar 21%. De recente rentestijging heeft de toegankelijkheid van de koopmarkt voor middeninkomens bovendien nog verder onder druk gezet. In december 2023 is het rentepercentage van nieuw afgesloten woninghypotheek 4,27%, dit was in december 2021 1,6%.²² De rentepercentages van hypotheeken houdt verband met het inflatiepercentage. De verwachting is dat de inflatie tot 3,9%²³ in 2024 afneemt. Dit is nog altijd hoger dan het doel van de ECB van 2%. Zolang de inflatie niet onder controle is, is een verlaging van de beleidsrente door de ECB niet waarschijnlijk en zal ook de hypotheekrente naar verwachting niet substantieel dalen.

Meerpersoonshuishoudens met een middeninkomen zijn aangewezen op de private huurmarkt of koopsector, waar een betaalbare passende woning niet beschikbaar is. Het is een uitdaging een betaalbare woning te vinden, en die ook nog eens passend is bij de grootte van het huishouden.

3.3. Beleidswaarde en marktwaarde

Op grond van artikel 35, tweede lid, van de Woningwet waarden toegelaten instellingen voor de jaarrekening hun vastgoed in exploitatie op basis van de actuele waarde. Artikel 31, eerste lid, van het BTIV schrijft voor dat actuele waarde ingevuld wordt als "modelmatige marktwaarde". De methode om de modelmatige marktwaarde (c.q. de marktwaarde in verhuurde staat) te berekenen is vervolgens uitgewerkt in bijlage 2 bij de Regeling toegelaten instellingen volkshuisvesting (hierna: RTIV), ook bekend als het Handboek modelmatig waarden marktwaarde. In dit Handboek is tevens een methode bepaald voor het berekenen van de zogeheten beleidswaarde van het bezit van de toegelaten instellingen. De beleidswaarde houdt, in tegenstelling tot de marktwaardemethodiek, rekening met de maatschappelijke keuzes die de toegelaten

²¹ CBS StatLine, 2023, tabel 'Bestaande koopwoningen; verkoopprijzen prijsindex 2015=100'.

²² DNB, grafiek 1: Bancaire rente op zuiver nieuw afgesloten woninghypotheeken huishoudens.

²³ CPB, MEV2024, 2023 geharmoniseerde consumentenprijsindex.

instelling maakt ten aanzien van betaalbaarheid, doorexplotatie, onderhoud en dergelijke.

In de situatie voorafgaand aan de inwerkingtreding van de bepalingen met betrekking tot beleidswaarde en marktwaarde, is de marktwaarde de grondslag voor de balans in de jaarrekening van de toegelaten instellingen. De beleidswaarde is opgenomen in de toelichting bij de jaarrekening.

Op 12 juli 2023 heeft de minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening een brief aan de Tweede Kamer gestuurd met daarin de uitkomsten van een evaluatie naar beide waardebegrippen.²⁴ Tevens is in deze brief een aantal verbetervoorstellen uitgewerkt voor beide waardebegrippen. Om de herkenbaarheid van de jaarrekening te vergroten en om recht te doen aan de getrouwheid van de jaarrekening ten behoeve van de accountantscontrole, is in deze brief ook het perspectief geschetst van het wisselen van plaats van beide begrippen in de jaarrekening. Deze wisseling van begrippen is met dit besluit doorgevoerd. Tevens is met dit besluit de verplichting om een herwaarderingsreserve aan te houden komen te vervallen.

Om de herkenbaarheid van de jaarrekening te vergroten en om recht te doen aan de getrouwheid van de jaarrekening ten behoeve van de accountantscontrole, is in de brief van 12 juli 2023 ook het perspectief geschetst van het wisselen van plaats van beide begrippen in de jaarrekening. Dit houdt in praktische zin in dat de "actuele waarde" in het BTIV wordt uitgelegd als de beleidswaarde. De beleidswaarde vormt daarmee de grondslag voor de balans en de marktwaarde van het bezit wordt dan naar de toelichting op de jaarrekening verplaatst. De gedachte hierachter is dat de beleidswaarde meer recht doet aan de waarde van het bezit van de toegelaten instelling in het maatschappelijke verkeer. De marktwaarde in verhuurde staat blijft van belang, bijvoorbeeld voor situaties waarin toegelaten instellingen in financiële problemen terecht komen en (een deel van) het bezit moet worden vervreemd.

Vastlegging in het RTIV

Het ligt voor de hand dat de wijze waarop de marktwaarde en beleidswaarde dienen te worden bepaald is vastgelegd op het niveau van de ministeriële regeling, de RTIV. In de situatie voorafgaand aan dit wijzigingsbesluit is in het BTIV een aantal uitgangspunten voor de marktwaarde vastgelegd terwijl de uitgebreidere uitwerking van de methodiek wordt geregeld via de ministeriële regeling. Hierdoor is het doorvoeren van gewenste wijzigingen onnodig complex. Door meer voorschriften vast te leggen op het niveau van de ministeriële regeling, ontstaat er meer ruimte om naar aanleiding van signalen uit de praktijk en in overeenstemming met de belangrijkste stakeholders wijzigingen in de methodiek te kunnen doorvoeren. Toekomstige wijzigingen kunnen hierdoor sneller worden ingevoerd.

Wisseling waardebegrippen

Naast deze BTIV wijziging is ook het RTIV gewijzigd. Op het moment dat de beleidswaarde de grondslag vormt voor de balans in de jaarrekening, vervalt

²⁴ Kamerstukken II 2022/2023, 29453, nr. 563.

tegelijkertijd het nut van het aanhouden van een herwaarderingsreserve. De herwaarderingsreserve geeft, kort gezegd, op de balans aan wat het niet-gerealiseerde deel van het vermogen is wanneer dat tegen actuele waarde wordt gewaardeerd. Indien de beleidswaarde op de balans staat vervalt de meerwaarde van het aanhouden van een herwaarderingsreserve omdat de beleidswaarde een realiseerbare waarde is. Met deze wijziging vervalt daarom ook de verplichting voor toegelaten instellingen om op grond van artikel 2:390 van het Burgerlijk Wetboek een herwaarderingsreserve aan te houden.

Draagvlak en inwerkingtreding

In de brief van 12 juli 2023 wordt als voorwaarde voor deze wijzigingen aangegeven dat de verbetervoorstellen voor beide waardebegrippen dusdanig ver moeten zijn uitgewerkt dat er breed draagvlak is voor het verantwoord kunnen uitvoeren van de wisseling van plaats in de jaarrekening. Om aan de gestelde voorwaarde te kunnen voldoen, is de inwerkingtreding van deze wijziging daarom geregeld via koninklijk besluit en kan daarmee separaat bepaald worden op welk moment de wijziging inwerking treedt. Indien er nog niet voldoende draagvlak is binnen de sector (op basis van gesprekken met Aw, Waarborgfonds Sociale Woningbouw (hierna: WSW), Aedes en accountants) voor de wisseling van plaats van beide waardebegrippen, wordt de inwerkingtreding uitgesteld met één jaar of zoveel langer als noodzakelijk wordt geacht.

3.4 Administratieve diensten

Toegelaten instellingen kunnen het in de praktijk wenselijk vinden om samen te werken in een verbinding, waaronder zowel sprake kan zijn van een samenwerkingsvennootschap of een andere rechtspersoon, om werkzaamheden effectiever uit te kunnen voeren. Samenwerking helpt bij de uitvoering van de volkshuisvestelijke taken van toegelaten instellingen en is daarom aan te moedigen, ook als dat vanuit een verbinding plaatsvindt waarin meerdere toegelaten instellingen deelnemen.

Artikel 52b van het BTIV regelt dat een toegelaten instelling diensten kan verlenen ten behoeve van de bedrijfsvoering of administratie van een met die toegelaten instelling verbonden onderneming. In de praktijk is gebleken dat de hieraan gestelde voorwaarden beperkend zijn en daarmee wenselijke vormen van onderlinge samenwerking in dit kader niet tot stand kunnen worden gebracht.

Met de aanpassing van onderdeel a, van artikel 52b, van het BTIV blijft de mogelijkheid bestaan dat diensten worden verleend in een een-op-een relatie tussen een toegelaten instelling en een verbinding, maar wordt daarnaast ook ruimte geboden voor het geval dat een toegelaten instelling die diensten aan de verbinding levert als die toegelaten instelling met andere toegelaten instellingen samenwerkt in die verbinding, bijvoorbeeld in het geval dat toegelaten instellingen samenwerken in het kader van woonruimteverdeling.

Een toegelaten instelling kan dan - als voldaan wordt aan de vereisten uit onderdeel a, van artikel 52b, van het BTIV- diensten voor de bedrijfsvoering of administratie van de

verbinding uitvoeren, zonder dat die diensten ook aan de deelnemende toegelaten instelling zelf hoeven te worden verleend en zodat niet iedere in de verbinding deelnemende toegelaten instelling zelfstandig voor een deel van de administratie van de verbinding verantwoordelijk is of dat er binnen de verbinding een zelfstandig werkapparaat aanwezig dient te zijn.

Artikel 52b, onderdeel b, van het BTIV is inhoudelijk niet gewijzigd. Deze bepaling ziet op een situatie waarin administratieve diensten worden verleend door een toegelaten instelling of diens verbonden onderneming aan een verbonden onderneming van een andere toegelaten instelling. In de gevallen waar artikel 52b, onderdeel b, van het BTIV op van toepassing is, blijft dus wel het vereiste bestaan dat dan zowel aan de andere toegelaten instelling als de met die toegelaten instelling verbonden onderneming administratieve diensten worden verleend. Dit vanuit de gedachte dat er in dat geval schaalvoordeel wordt geboden op het gebied van de bedrijfsvoering of administratie. Bijvoorbeeld omdat het gaat om de verbinding van een kleine woningcorporatie.

3.5 Inkomensbewijs na-reizigers

Inkomenstoets bij toewijzing

Woningzoekenden met een laag inkomen komen in Nederland in aanmerking voor een sociale huurwoning. Deze huishoudens zijn aangewezen op een sociale huurwoning, omdat zij elders in de woningmarkt geen betaalbare passende woning kunnen vinden. Om te borgen dat de sociale huurwoningen worden toegewezen aan een huishouden met een lager inkomen, vindt er bij de toewijzing een inkomenstoets plaats.

De inkomenstoets voor de DAEB-inkomensgrens en passend toewijzen vindt door de toegelaten instelling tegelijkertijd plaats in één administratieve handeling. Indien het huishoudinkomen valt binnen de inkomensgrenzen voor passend toewijzen in het kader van de huurtoeslag, staat daarmee tevens vast dat het betreffende huishouden behoort tot de doelgroep in het kader van de DAEB. Het vaststellen van het huishoudinkomen aan de hand van een inkomensverklaring of een (voorlopige) aanslag IB van de Belastingdienst is verplicht, tenzij de uitzonderingsgevallen zoals omschreven in het BTIV bijlage 4 zich voordoen. De toetsing vindt plaats aan de hand van Schema A of Schema B opgenomen in bijlage 4 BTIV. Bij Schema A wordt er gebruik gemaakt van gegevens van de Belastingdienst. Schema B van bijlage 4 BTIV wordt gevolgd indien gegevens van de Belastingdienst ontbreken of er wordt uitgegaan van het actuele inkomen. Deze BTIV-wijziging betreft de uitzonderingen van de belastingbescheiden zoals genoemd in schema A van bijlage 4 van het BTIV.

Uitzondering op de inkomenstoets

In schema A van bijlage 4 van het BTIV worden uitzonderingen op de inkomenstoets opgenomen. Onder punt i. is opgenomen dat vergunninghouders die, uitsluitend met medebewoners die statushouder zijn, vanuit een COA-voorziening een sociale huurwoning betrekken (een verklaring van het COA, niet ouder dan 6 maanden, volstaat). Dit betekent dat de uitzondering voor de inkomenstoets opgenomen in bijlage 4 uitsluitend geldt voor vergunninghouders en medebewoners die vergunninghouder zijn die een COA-verklaring kunnen overleggen. Bij de situatie dat een (andere) woning aan

de referent en nareizigers wordt toegewezen, geldt dat de uitzondering op de inkomenstoets niet langer opgaat. De referent woont in de meeste gevallen al langer dan zes maanden in een sociale huurwoning waardoor de verklaring van het COA niet langer geldig is. Daarentegen kan de referent vaak wel al een inkomensverklaring overleggen, omdat deze inmiddels bij Belastingdienst beschikbaar is. Bijlage 4 bood echter geen ruimte voor deze combinatie van bewijsstukken. Dit maakte in sommige situaties dat de toegelaten instelling problemen ervaarde bij de verantwoording van de toewijzing van de sociale huurwoning. De woning werd dan verantwoord als niet-passend, omdat de bewijsdocumenten niet in lijn waren met de gevraagde documenten zoals opgenomen in bijlage 4 van het BTIV en werd daarom door de toegelaten instelling in de vrije toewijzingsruimte opgenomen. In sommige situaties werd gewacht tot de nareizende familieleden een verklaring bij de Belastingdienst kunnen opvragen, wat veel tijd kostte omdat er eerst een burgerservicenummer (hierna: bsn) moet worden aangevraagd.

Gebruik vrije toewijzingsruimte

De eerdere regelgeving past niet bij de praktijk en behoefde aanpassing. De vrije toewijzingsruimte is met name bedoeld voor het bieden van maatwerk aan huishoudens met een urgentiestatus door het verlenen van voorrang, afwijken van de bij de huishoudgrootte en het inkomen horende aftoppingsgrens van het passend toewijzen en voorrang verlenen aan huishoudens met urgentie buiten de DAEB-doelgroep. Het is om deze reden niet wenselijk gebruik te maken van de vrije toewijzingsruimte in situaties waarbij er sprake is van een passende toewijzing, maar enkel de bewijsdocumenten niet voldoen aan de te nauwe regelgeving.

Uitzondering op toetsing belastingbescheiden

De uitzondering van de inkomenstoets gaat niet op, omdat de huurder geen recente COA-verklaring meer heeft en de nareizende gezinsleden nog geen inkomensverklaring van de Belastingdienst kunnen aanvragen. Het is niet wenselijk te wachten tot de nareizende gezinsleden een bsn en inkomensverklaring ontvangen, omdat dit een lange tijd kan duren en het proces vertraagt. Het kabinet vindt het wenselijk dat een combinatie van bewijsdocumenten ook geldig is: voor de huurder een inkomensverklaring en de nareizende familieleden een COA-verklaring. De uitzondering op de inkomenstoets blijft gelden wanneer vergunninghouders en uitsluitend medebewoners die ook vergunninghouder zijn, vanuit een COA-voorziening een sociale huurwoning krijgen toegewezen. Met deze wijziging is een extra uitzondering toegevoegd in bijlage 4 onder 'uitzonderingen op de verplichte toetsing aan de hand van belastingbescheiden'. In de nieuwe situatie is een combinatie van bewijsdocumenten mogelijk bij de toewijzing van een woning aan een huurder (referent) en vergunninghouders uit een COA-voorziening. De vergunninghouders worden uitgezonderd op de verplichte toetsing aan de hand van belastingbescheiden, wat betekent dat de inkomenstoets bij toewijzing enkel plaatsvindt met gebruik van een inkomensverklaring (of andere belastingbescheiden) van de huurder (referent) en de vergunninghouders een COA-verklaring niet ouder dan zes maanden kunnen voorleggen.

3.6 Overcompensatie

Dit besluit strekt onder andere tot wijziging van de wijze waarop de overcompensatie voor toegelaten instellingen wordt bepaald. Overcompensatie ontstaat wanneer een woningcorporatie onterecht te veel staatssteun heeft ontvangen voor DAEB-activiteiten. Woningcorporaties worden volgens de Woningwet verplicht in het uiterste geval zogeheten overcompensatie te betalen aan de overheid. Overcompensatie is het deel van de compensatie die de toegelaten instelling niet toekomt, zoals bedoeld in artikel 104a van de Woningwet.

Vereenvoudiging formule

De eerdere formule waarmee de overcompensatie wordt berekend werd in de praktijk als ingewikkeld ervaren. Deze formule is vereenvoudigd zodat de berekening daarmee gemakkelijker is geworden en beter te begrijpen is zonder dat de werking of de uitkomst is veranderd. Tegelijkertijd is de formule ook aangepast om een technische omissie die in de huidige formule zat te herstellen. Door deze omissie werd in geval van overcompensatie een te laag bedrag berekend aan terug te vorderen compensatie. Aangezien er de afgelopen jaren geen sprake is geweest van overcompensatie heeft dit geen gevolgen voor de berekeningen van overcompensatie over de afgelopen jaren. Het is van belang dat de formule blijft voldaan aan de Europese eisen.

De formule luidt thans:

$\text{dnr-daeb-gesch} + \text{tc} - \text{rn} \times \text{mw-daeb}$

Projectsteun in de berekening van overcompensatie

De gewijzigde formule met betrekking tot projectsteun zorgt voor een betere toepasbaarheid en reële uitkomst van de formule indien er bij een toegelaten instelling sprake is van ontvangen projectsteun.

Gegeven projectsteun wordt eenmalig meegeteld in de kasstroom van de ontvangende toegelaten instelling. Toegelaten instellingen die projectsteun ontvangen voor het uitvoeren van een bepaalde taak, zoals nieuwbouw of een verduurzamingsproject, hebben met de eerdere formule een grotere kans op een uitkomst uit de formule die wijst op overcompensatie, terwijl dat feitelijk niet het geval is. Dit komt omdat de ontvangen projectsteun meetelt in de kasstroom, maar de eerdere formule geen rekening hield met dat ook de DAEB-taak van de toegelaten instelling met het ontvangen van de projectsteun groter wordt, bijvoorbeeld doordat de projectsteun is gegeven voor nieuwbouw. Het rendement op het bestaande vastgoed werd hierdoor op papier groter. De uitkomst was op dat moment niet reëel, er was namelijk geen sprake van overcompensatie of te veel ontvangen staatssteun, omdat een deel van de inkomsten, namelijk de projectsteun, in de praktijk wordt ingezet voor de DAEB-taak die niet wordt meegenomen.

In de overcompensatieformule is de in het betreffende boekjaar verkregen compensatie, berekend overeenkomstig artikel 61, eerste lid, BTIV, als component opgenomen. Met deze wijziging is de berekening van compensatie zoals vastgelegd in artikel 61, eerste lid, sub c, BTIV gewijzigd. Voortaan wordt enkel de ontvangen projectsteun die meer bedraagt dan de onrendabele top van het betreffende project meegenomen in de

berekening van de overcompensatie. Er is sprake van een onrendabele top indien de kostprijs van het vastgoed bestemd voor exploitatie hoger is dan de marktwaarde. Dit is mogelijk omdat bij de (eventuele) toewijzing van de projectsteun reeds wordt getoetst of de compensatie niet meer bedraagt dan de onrendabele top die de opgedragen taak met zich meebrengt. Als het bedrag hoger is, en er dus meer wordt gecompenseerd dan de onrendabele top, wordt de projectsteun afgewezen. De eis dat niet meer gecompenseerd mag worden dan de onrendabele top behorend bij de DAEB-taak zit daarmee al in de beoordeling van de projectsteun verwerkt.

Tot op heden is in een beperkte mate projectsteun verleend, maar er is steeds meer vraag naar door grote uitdagingen en de krappe financiële positie van individuele toegelaten instellingen. Ook wordt er een beroep gedaan op solidariteit onder de toegelaten instellingen. Een voorbeeld van onderlinge solidariteit met projectsteun is bijvoorbeeld als toegelaten instelling X een project niet kan realiseren, hiervoor projectsteun aanvraagt en dit project door geld dat geheven is bij meer vermogende toegelaten instellingen, toch mogelijk wordt gemaakt. Het risico op overcompensatie (en het terugbetalen daarvan) voor toegelaten instelling X dat daarmee gemoeid gaat werd onwenselijk geacht en kon de solidariteit belemmeren. In die situatie was het risico dat toegelaten instellingen wellicht terughoudender worden met aanvragen omdat een deel van de compensatie wellicht in de staatskas had kunnen belanden omdat deze moest worden terugbetaald. Om deze reden had ook het draagvlak onder de betalende toegelaten instellingen (nog) minder groot kunnen worden terwijl onderlinge solidariteit wel gewenst is gelet op de regionale verschillen in investeringscapaciteit en de regionale verschillen in de opgave. Om deze reden was het wenselijk de overcompensatieberekening aan te passen op projectsteun en de daarbij horende grotere omvang van de taak.

Actualisering rendementsnorm

In artikel 61, derde lid, BTIV was de rendementsnorm vastgelegd voor de boekjaren 2019 tot en met 2023. Lid 5 van dit artikel bepaalt dat met ingang van boekjaar 2024 de rendementsnormen telkens voor een periode van vijf jaar opnieuw worden vastgesteld. In artikel 61, derde lid, BTIV was de rendementsnorm vastgelegd voor de boekjaren 2019 tot en met 2023. Lid 5 van dit artikel bepaalt dat met ingang van boekjaar 2024 de rendementsnormen telkens voor een periode van vijf jaar opnieuw wordt vastgesteld. Met deze wijziging is de rendementsnorm voor 2024 vastgesteld per 1 januari 2025. De vaststelling van deze norm per 1 januari 2024 heeft enige vertraging opgelopen. Het per 1 januari 2025 vaststellen van de norm voor 2024 is in dit geval nog mogelijk. Middels internetconsultatie is kenbaarheid gegeven aan deze norm, waardoor toegelaten instellingen vooruitlopend op de inwerkingtreding van dit besluit eventueel hun handelen al op deze norm, indien nodig, hebben kunnen aanpassen. Ook op andere wijze is kenbaarheid gegeven aan de nieuwe rendementsnormen. Daarnaast verwachten we, op basis van de door corporaties aangeleverde meerjarenbegrotingen, dat corporaties aan deze nieuwe normen kunnen voldoen.²⁵

²⁵ De Prognoseinformatie 2023 (dPi2023)

De rendementsnormen zijn gebaseerd op de disconteringsvoet uit het Handboek modelmatig waarderen marktwaaarde. De disconteringsvoet is de marktconforme rendementseis die wordt gebruikt bij het berekenen van de netto constante waarde (NCW) en is gebaseerd op de marktwaaarde van huurwoningen van toegelaten instellingen. Er zijn drie rendementsnormen vastgesteld, waarbij vooraf is bepaald in welke specifieke omstandigheden welke norm van toepassing is. Naast de rendementsnorm voor «reguliere» toegelaten instellingen, is er een afwijkende rendementsnorm voor categorale toegelaten instellingen die specifiek zijn gericht op huisvesting van ouderen, studenten, gehandicapten en zorgbehoevenden en voor toegelaten instellingen met woningbezit in een aardbevings- en/of krimpgebied (hierna: fullregio). De term krimpgebied is in 2023 in het Handboek modelmatig waarderen marktwaaarde 2023 vervangen met de term fullregio. In dit besluit wordt daarom eveneens de term “fullregio” gebruikt. Voortaan vallen ook toegelaten instellingen die zich specifiek richten op studentenhuisvesting of overige aandachtsgroepen (artikel 36, onderdelen a en c, BTIV) onder de afwijkende rendementsnorm voor categorale toegelaten instellingen. Dit is omdat op basis van de kenmerken van het bezit van deze toegelaten instellingen een ander rendement redelijk is. Dit hangt samen met het afwijkende risicoprofiel van zorg- en studentenvastgoed en van vastgoed in aardbevings- en/of fullregio's, hetgeen tot uiting komt in een afwijkende rendementseis op de markt.

Door de disconteringsvoet te verminderen met de leegwaarde stijging op lange termijn, zoals opgenomen in het Handboek, wordt gekomen tot het redelijke directe rendement (rendement uit enkel verhuur). De disconteringsvoet voor «reguliere» toegelaten instellingen (niet in meerderheid in aardbevings- en fullregio's, geen categorale toegelaten instelling) is op deze wijze bepaald op 5,69%. Voor de op- en afslagen vanwege object- en locatierisico is daarbij steeds het midden van de mogelijke bandbreedte genomen. Vervolgens is de lange termijnverwachting van 2% voor de leegwaardestijging daarvan afgetrokken. De rendementsnorm voor het directe rendement wordt dan 3,69%. Voor categorale toegelaten instellingen geldt een rendementsnorm van 5,70%. Voor toegelaten instellingen waarvan minimaal 50% van hun woongelegenheden is gelegen in gebieden die op basis van bijlage 2 van het RTIV behoren tot fullregio's en/of aardbevingsgebieden geldt een rendementsnorm van 4,55%.

3.7 Novatie bij basisrenteleningen

In de praktijk nemen corporaties soms woningen van elkaar over. Dat wordt ook wel taakoverdracht genoemd. Daarbij gaat niet alleen vastgoed over tegen marktwaaarde, maar ook leningen met ongeveer dezelfde marktwaaarde; zogenaamde activa/passiva-transacties. Dit helpt corporaties om te sturen op hun vastgoedportefeuille en het beheer daarvan, om zo op sectorniveau uitvoering te (blijven) geven aan hun volkshuisvestelijke opgave.

De geldleningen betrokken bij een activa/passiva-transactie worden doorgaans genoveerd (schuldvernieuwing). Door schuldvernieuwing ontstaat juridisch gezien een nieuwe geldlening. De eerdere tekst van artikel 107 van het BTIV beperkt corporaties in

dit kader om bij activa/passiva-transacties basisrenteleningen te betrekken. Nieuwe basisrenteleningen zijn immers niet toegestaan op basis van deze bepaling. Met de aanpassing van artikel 107 van het BTIV is dit knelpunt weggenomen, zodat ook basisrenteleningen in het vervolg kunnen worden genoveerd in het kader van activa/passiva-transacties.

Scheefheid in gemeentelijke achtervangposities

Niet alleen in het kader van activa/passiva-transacties worden leningen genoveerd. Novatie van geldleningen is ook een manier om geldleningen onder het nieuwe achtervangregime²⁶ te laten vallen. Omdat door novatie van een lening juridisch gezien een nieuwe lening ontstaat is voor die nieuwe lening automatisch het nieuwe achtervangregime van toepassing. Dit maakt oplossingen mogelijk voor verschillende soorten situaties waarin sprake is van een 'scheve' verhouding tussen de achtervangpositie van een gemeente ten opzichte van het DAEB-bezit dat corporaties hebben in die gemeente. Door aanpassing van artikel 107 van het BTIV is dit ook mogelijk in relatie tot basisrenteleningen.

De bedoeling van artikel 107 BTIV is destijds geweest om de uitgifte van basisrenteleningen aan corporaties te beperken tot het ene doel van de afwikkeling van derivaten met toezichtbeperkende bepalingen. Er worden al geruime tijd geen nieuwe basisrenteleningen afgesloten door corporaties, ook niet als doorzaklening²⁷ in verband met derivaten met toezicht belemmerende bepalingen. Voor dergelijke derivaten zijn corporaties sinds 2015 verplicht een plan van aanpak te hebben gericht op het afwickelen van die derivaten. Hoewel het aantal basisrenteleningen binnen de sector dus niet langer toeneemt, geldt wel dat in de geborgde leningenportefeuille van WSW momenteel circa 13,7 procent van alle leningen (gemeten naar uitstaand bedrag) kwalificeert als een basisrentelening. Door de lange looptijden die verbonden zijn aan deze basisrenteleningen, neemt het bedrag van uitstaande basisrenteleningen slechts zeer geleidelijk af. In de periode totdat de looptijd van deze basisrenteleningen afloopt, is het noodzakelijk dat ook basisrenteleningen tussen corporaties onderling kunnen worden overgedragen om in de praktijk activa-passiva transacties aangaande de overdracht van woningbezit mogelijk te maken en om scheefheid in achtervangposities terug te brengen.

4. Verhouding tot hoger recht

4.1 Differentiatie inkomensgrens en staatssteun

Het DAEB-vrijstellingsbesluit en het EC-besluit van 2009

In Nederland is sociale huisvesting aangemerkt als een Dienst van Algemeen Economisch Belang (DAEB). Lidstaten kunnen een DAEB aanwijzen onder bepaalde voorwaarden, op grond van het besluit van de Europese Commissie (hierna: EC) van 15 december 2009 over Nederlandse woningcorporaties (hierna: EC-besluit van 2009)²⁸ en op grond van

²⁶ Kamerstukken II 2023/24, 29 453, nr. 565.

²⁷ Doorzakken van een derivaat betekent het afkopen ervan door het te vervangen met een nieuwe lening. Dit wordt gezien als een nieuwe derivatenlening, en daar zijn strenge eisen aan verbonden.

²⁸ E 2/2005.

het algemene DAEB-vrijstellingsbesluit 2012 (hierna: DAEB-vrijstellingsbesluit).²⁹ Nederland is bij de compensatie voor sociale huisvesting gebonden aan zowel de algemeen geldende Europese regels uit het DAEB-vrijstellingsbesluit van 2012 (1) als aan het EC-besluit van 2009 (2).

1. In het DAEB-vrijstellingsbesluit staat onder welke voorwaarden compensatie aan ondernemingen belast met een DAEB (bijvoorbeeld toegelaten instellingen) verenigbaar is met de staatssteunregels.
2. Met het EC-besluit van 2009 is er duidelijkheid gecreëerd over de voorwaarden waaronder toegelaten instellingen in aanmerking komen voor de *bestaande* steunmaatregelen. De voorwaarden die voor de DAEB-activiteiten van toegelaten instellingen gelden, zijn verder in Nederlandse regelgeving uitgewerkt in de herziene Woningwet die op 1 juli 2015 in werking is getreden, het BTIV en de RTIV.

Met deze wijziging is de tijdelijke maatregel waarbij de DAEB-inkomensgrens wordt gedifferentieerd tussen eenpersoonshuishoudens en meerpersoonshuishoudens, verlengd. Dat is noodzakelijk om meerpersoonshuishoudens met een laag middeninkomen kans op een betaalbare huurwoning te bieden. Wanneer de DAEB-inkomensgrens wordt gewijzigd, dient daarbij rekening te worden gehouden met zowel het DAEB-vrijstellingsbesluit als het EC-besluit van 2009.³⁰ Bovenstaande is tevens toegelicht in de brief over de EU-rechtelijke kaders rondom sociale huisvesting in Nederland.³¹ De EC hecht belang aan een sociale mix en sociale cohesie en beschouwt sociale vermenging en sociale cohesie als legitieme doelstelling van openbaar beleid.³²

De differentiatie van de inkomensgrens naar huishoudsamenstelling past binnen de definitie van sociale huisvesting³³ van het DAEB-vrijstellingsbesluit, rekening houdend met het besluit van 2009. De maatregel wijzigt de DAEB niet; met de wijziging van de DAEB-inkomensgrens worden de taken van toegelaten instellingen nog steeds als DAEB aangemerkt, aangezien aan alle vereisten uit het DAEB-vrijstellingsbesluit wordt

²⁹ Besluit 2012/21/EU; Pb EU L7/3 1.1.2012, p. 3–10.

³⁰ De Europese Commissie heeft Nederland verplicht tot het nemen van 'dienstige maatregelen' op grond van artikel 106, tweede lid, VWEU en de DAEB-vrijstellingsbeschikking om ervoor te zorgen dat aan de EU-staatssteunregels wordt voldaan. Deze staan beschreven in paragraaf 111.5 van het EC-besluit van 2009. Een van de dienstige maatregelen betreft dat de toewijzing van sociale woningen wordt beperkt tot een duidelijk omschreven doelgroep van achterstandsgroepen of sociaal kansarme groepen. In het EC-besluit van 2009 wordt expliciet vermeld dat de omschrijving van de doelgroep voor sociale huisvesting moet zijn overeenkomstig de definitie in de DAEB-vrijstellingsbeschikking «achterstandsgroepen of sociaal kansarme groepen, welke door solvabiliteitsbeperkingen, geen huisvesting tegen marktvoorwaarden kunnen vinden». Andere dienstige maatregelen zijn 'er moet een gescheiden boekhouding zijn tussen de DAEB-activiteiten en niet-DAEB activiteiten' en 'het aanbod van sociale woningen door de woningcorporaties moet worden afgestemd op de vraag van achterstandsgroepen of sociaal kansarme groepen'. Daartoe heeft Nederland toezeggingen gedaan die in paragraaf III.6 van het EC-besluit van 2009 zijn vastgelegd, zoals het afbakenen van de doelgroep met een inkomensgrens. In het EC-besluit van 2009 is tevens vastgelegd dat de dienstige maatregelen voldoen aan de Unierechtelijke regels voor DAEB en is expliciet getoetst aan de regels over staatssteun die is vrijgesteld van aanmelding.

³¹ Kamerstukken II 2020-2021, 29453, nr. 535

³² E 2/2005, overweging 58.

³³ Conform overweging 11 DAEB-vrijstellingsbesluit van 2012 (en considerans 16 van de DAEB-Vrijstellingsbeschikking 2005) dient sociale huisvesting te zijn voor «achterstandsgroepen of sociaal kansarme groepen, welke door solvabiliteitsbeperkingen, geen huisvesting tegen marktvoorwaarden kunnen vinden».

voldaan. Dat betekent dat de wijziging van de DAEB-inkomensgrens – conform de dienstige maatregelen die in het besluit van 2009 zijn vastgelegd – geschikt en noodzakelijk is en past binnen de gedeelde waarden van protocol nr. 26 bij het VWEU inzake kwaliteit, veiligheid en betaalbaarheid, gelijke behandeling en de bevordering van de algemene toegang en van de rechten van de gebruiker van de DAEB. Bovendien past de wijziging binnen de materiële en formele voorwaarden die de toepassing van het EC-besluit van 2009 en het DAEB-vrijstellingsbesluit vereisen inzake transparantie, toezicht op overcompensatie en verslaglegging.

Nederland is volgens de geldende staatssteunkaders niet geheel vrij om ruimere grenzen te stellen. Waar het EC-besluit van 2009 ziet op bestaande steunmaatregelen, biedt DAEB-vrijstellingsbesluit enige ruimte om aanvullende maatregelen te nemen.³⁴ Indien een maatregel, zoals de voorliggende wijziging van de verlenging van de differentiatie inkomensgrens, op basis van het DAEB-vrijstellingsbesluit mogelijk is, hoeft het niet te worden gemeld aan de EC.

Geschiktheid, noodzakelijkheid en proportionaliteit van de DAEB-omschrijving

Het uitgangspunt van het DAEB-vrijstellingsbesluit is dat maatregelen moeten dienen om de toegang tot de Nederlandse woningmarkt te verbeteren voor «achterstandsgroepen of sociaal kansarme groepen, welke door solvabiliteitsbeperkingen, geen huisvesting tegen marktvoorwaarden kunnen vinden». De DAEB-doelgroep bestaat uit op 47,6 procent van de Nederlandse bevolking.³⁵ Zoals eerder opgemerkt blijkt de groep meerpersoonshuishoudens met een laag middeninkomen nog steeds moeilijkheden te ondervinden bij het vinden van passende huisvesting. Omdat er sprake is van marktfalen waar het gaat om de mogelijkheid voor meerpersoonshuishoudens met een laag middeninkomen om een betaalbare huurwoning te vinden, neemt het kabinet dan ook het standpunt in dat deze doelgroep valt binnen de afgebakende doelgroep voor sociale huisvesting en dat de maatregel valt onder het DAEB-vrijstellingsbesluit. Met andere woorden: binnen de voorwaarden van het DAEB-vrijstellingsbesluit worden wijzigingen doorgevoerd waardoor wonen betaalbaarder wordt voor de meerpersoonshuishoudens met een laag middeninkomen omdat de solvabiliteitsproblemen van de huurders erdoor afnemen. Bij het vaststellen van de DAEB voor sociale huurwoningen van toegelaten instellingen, waar de maatregel in dit besluit komt te vallen, is rekening gehouden met de geldende Europese mededingingsregels. Zo is de DAEB voor sociale huurwoningen noodzakelijk, geschikt en proportioneel bevonden.

Het blijkt dat de doelstelling om personen te huisvesten die door hun inkomen of door andere omstandigheden moeilijkheden ondervinden bij het vinden van hun passende huisvesting (zoals beschreven in het EC-besluit van 2009), onvoldoende is behaald voor de groep meerpersoonshuishoudens met lage middeninkomens bij de huidige inkomensgrens. Enerzijds is gebleken dat deze groep door hun inkomen nog steeds moeilijkheden ondervindt bij het vinden van passende huisvesting. Anderzijds is

³⁴ Kamerstukken II 2012/13, 29453, nr. 277 en Kamerstukken II 2013/14, 33966, nr. 3

Conform overweging 11 DAEB-vrijstellingsbesluit van 2012 (en considerans 16 van de DAEB-Vrijstellingsbeschikking 2005) dient sociale huisvesting te zijn voor «achterstandsgroepen of sociaal kansarme groepen, welke door solvabiliteitsbeperkingen, geen huisvesting tegen ma

gebleken dat de private markt nog minder dan drie jaar geleden, een uitweg biedt voor huishoudens boven de DAEB-inkomensgrens.

Deze maatregel staat in verhouding tot het doel om de toegankelijkheid van het DAEB-segment tijdelijk te vergroten voor meerpersoonshuishoudens met een laag middeninkomen terwijl tegelijkertijd alle kernelementen van de DAEB (toegankelijkheid, continuïteit en kwaliteit) voor de doelgroep verzekerd blijven. De tijdelijke verruiming van de DAEB-inkomensgrens voor meerpersoonshuishoudens met een inkomen tot € 52.671 (prijsspeil 2023) dient specifiek het algemene belang om woonruimte aan te bieden voor deze groep naar sociaal aanvaardbare voorwaarden.

Toegelaten instellingen zijn de meest gerede partij om deze maatregelen uit te voeren, aangezien zij geen op winst gericht oogmerk hebben en de taak hebben om huishoudens met een laag (midden)inkomen te huisvesten. Op basis van het voorgaande is Nederland van mening dat deze potentiële doelgroep valt binnen de afgebakende doelgroep voor sociale huisvesting als beschreven in het EC-besluit van 2009 en voldoet aan het algemene DAEB-vrijstellingsbesluit, waardoor de wijzigingen niet hoeven te worden gemeld.

Toetsing aan materiële en formele voorwaarden staatssteunregelgeving voor DAEB

De wijziging van de DAEB-inkomensgrens voldoet aan de vereisten die het EC-besluit van 2009 en het DAEB-vrijstellingsbesluit stellen aan: i) de aard en omschrijving van de DAEB (artikel 4, onder a en c van het DAEB-vrijstellingsbesluit); ii) en aan de toegelaten instellingen volkshuisvesting als beheerders van de DAEB (artikel 4, onder a, van het DAEB-vrijstellingsbesluit). Op grond van de verplichtingen onder het EC-besluit van 2009 wordt omschreven welke bestaande steunmaatregelen van toepassing zijn, namelijk achtervanggarantie van de overheid op borgstelling voor leningen, sanerings- en projectsteun en verlaagde grondkosten door gemeenten. Om uitvoering te geven aan de voorwaarde dat de compensatie niet meer mag bedragen dan de kosten die noodzakelijk zijn voor het in stand houden van de DAEB-activiteiten plus een redelijk rendement, hanteert Nederland op grond van het EC-besluit van 2009 en de artikelen 4, onder e, en 6 van het DAEB-vrijstellingsbesluit de overcompensatieformule. Ten aanzien van de DAEB voor sociale huisvesting is in het BTIV een mechanisme tegen overcompensatie en een overcompensatieformule geregeld. De Europese Commissie is – gelet op artikel 8, tweede alinea van het Vrijstellingsbesluit (inzake de informatievervalsing over uitvoering DAEB) en de afspraken over de uitvoering van de dienstige maatregelen op grond van het besluit van 2009 – over deze implementatie geïnformeerd.

4.2 Overcompensatie

Deze wijziging voorziet in een vereenvoudigde formule, met een vernieuwde rendementsnorm en een aanpassing ten behoeve van projectsteun om overcompensatie van toegelaten instellingen te bepalen.

Staatssteun is in beginsel verboden en alleen onder bepaalde voorwaarden mogelijk, bijvoorbeeld om ervoor te zorgen dat DAEB-taken uitgevoerd kunnen worden. Overheden kunnen een onderneming met een DAEB belasten, als de markt deze diensten onvoldoende aanbiedt of als deze niet tegen maatschappelijk aanvaardbare

voorwaarden wordt verricht. De verhuur van sociale huurwoningen is door de overheid aangemerkt als een openbare dienst, en aan toegelaten instellingen opgedragen als een DAEB. Om te zorgen dat toegelaten instellingen hun DAEB-activiteiten kunnen uitvoeren kunnen zij hiervoor financieel gecompenseerd worden: **toegelaten instellingen** kunnen bijvoorbeeld geborgde leningen afsluiten om sociale huurwoningen te financieren.

Op grond van het Europees recht mag er niet meer compensatie worden gegeven dan noodzakelijk is ter uitvoering van de DAEB, met daarbij een opslag voor redelijk rendement. Bij **toegelaten instellingen** wordt bepaald of dit het geval is door het in dit besluit opgenomen overcompensatieformule toe te passen. De berekening van overcompensatie in de Woningwet sluit aan op de Europese eisen, zoals vastgelegd in het EC-besluit uit 2009 en het voldoet aan het DAEB-pakket uit 2012, met name betreft dit artikelen 5 en 6 van het DAEB-vrijstellingsbesluit.

Ook het toekennen van projectsteun is een vorm van staatssteun. Om een aanvraag voor projectsteun goed te keuren moet het gaan om een afgebakend project, waarbij niet meer steun mag worden gegeven dan noodzakelijk (de onrendabele top) en waar een concrete resultaatverplichting tegenover staat. Die laatste eis sluit aan bij de Europese normen die ertoe voeren dat niet meer gecompenseerd mag worden dan noodzakelijk is voor de uitoefening van de DAEB (met daarbij een opslag voor redelijk rendement). Daarmee blijft, bij de beoordeling van een aanvraag voor projectsteun invulling gegeven worden aan de eisen die worden gesteld vanuit het Europees recht waardoor er geen risico is op overcompensatie. Wanneer er bij de aanvraag van projectsteun een risico is op overcompensatie, wordt de aanvraag immers afgekeurd.

5. Uitvoering, toezicht en handhaving

Op grond van het Besluit mandaat Autoriteit woningcorporaties en aanwijzing toezichthouders Woningwet en WNT is de Aw belast met het toezicht op de naleving van de Woningwet en onderliggende regelgeving. Naar aanleiding hiervan heeft de Aw een toets uitgevoerd naar de handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudegevoeligheid van het voorliggende voorstel tot wijziging van het BTIV. Dat heeft geleid tot de volgende overwegingen.

De Aw merkt ten aanzien van de wijziging op het inbreng van vermogen in verbindingen een tweetal tekstuele wijzigingen op. Deze zijn overgenomen en verwerkt. De Aw geeft aan dat er ten aanzien van het nieuwe artikel 12 geen extra capaciteit benodigd zal zijn en de handhaafbaarheid geen probleem is en er geen sprake is van een risico op verhoogde fraudegevoeligheid.

Met betrekking tot de differentiatie van inkomensgrenzen stelt de Aw twee punten aan de orde. Als eerst vraagt de Aw naar het percentage van de huishoudens dat behoort tot de DAEB-doelgroep op peildatum 1 januari 2024. Het percentage op peildatum 1 januari 2024 is nog niet bekend. Het meest recente percentage van de omvang de DAEB-doelgroep op basis van de huidige inkomensgrenzen is op basis van WoOn2021; 47,6%.

Ten tweede verwijst de Aw naar de context van het probleem van huisvesting van de meerpersoonshuishoudens met een middeninkomen. De Aw stelt dat met voorgestelde wijziging, een verlenging van de differentiatie, en lopende wetstrajecten zoals de wet betaalbare huur, waarbij het marktaandeel zal afnemen, ook sprake zal zijn van een grotere druk op de uitvoerbaarheid. Ook wordt verwezen naar de consultatiereactie van Aedes, waarin zij pleiten voor een onderscheid tussen twee en drie- of meerpersoonshuishoudens. De Aw stelt dat het van belang is dat de effecten van dit voorstel zorgvuldig gemonitord moeten worden en voorkomen moet worden dat de primaire doelgroep verder in verdringing komt. In reactie hierop zal het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de verlenging van de differentiatie en de ontwikkelingen in de doelgroep en inkomensgrenzen monitoren.

Ten aanzien van de beleidswaarde en marktwaarde wijst de Aw op de noodzaak van een aanpassing van het RTIV. Deze aanpassing van het RTIV wordt in voorzien.

Met betrekking tot de wijziging van administratieve diensten verwijst de Aw naar de term 'stemrechten in de algemene vergadering', waardoor waarschijnlijk onbedoeld een stichting uitgesloten wordt. In artikel 52b wordt ook voorzien in de situatie waarin toegelaten instellingen of een of meer van hun dochtermaatschappijen alleen of samen meer dan de helft van de bestuurders van laatstgenoemde verbonden onderneming kunnen benoemen of ontslaan. Hiervan kan sprake zijn bij andere rechtsvormen, zoals een stichting.

Ten slotte reageert de Aw nog met een vraag op de uitzondering van de inkomensverklaring bij nareizigers. De Aw vraagt of het klopt dat er tevens sprake is van een uitzondering op de huishoudverklaring, omdat de informatie over de samenstelling van het huishouden volgt uit de COA-verklaring. Hierbij wordt inderdaad aangesloten op de motivatie uit een eerdere wijziging van het BTIV en de informatie over de samenstelling van het huishouden die al volgt uit de COA-verklaring.

De Aw verwacht geen personele of financiële gevolgen voor de toezichthouder.

6. Administratieve lasten

De wijzigingen in het BTIV die met dit wijzigingsbesluit zijn doorgevoerd, hebben naar verwachting niet of nauwelijks een effect op de administratieve lastendruk. Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat het naar verwachting geen omvangrijke gevolgen voor de regeldruk heeft.

De wijzigingen zijn vooral bedoeld om te versimpelen en te verduidelijken en het verruimen van mogelijkheden voor het handelen van toegelaten instellingen. Indien er al sprake is van een effect op de administratieve lastendruk, is dat naar verwachting verwaarloosbaar of op onderdelen zelfs positief. Hieronder wordt per wijzigingsonderdeel een korte toelichting gegeven.

Inbreng vermogen in verbindingen van toegelaten instellingen

Artikel 21a, derde lid, van de Woningwet biedt al de mogelijkheid om een ontheffing te verlenen voor het tussentijds inbrengen van vermogen in een verbinding van de toegelaten instelling. Met de wijziging van artikel 12 BTIV zijn slechts de gronden voor het verlenen van deze mogelijkheid verruimd. Door het verruimen van de gronden voor het aanvragen van ontheffing, brengt dit een toename van regeldruk met zich mee. Verwacht wordt dat meer corporaties ontheffing gaan aanvragen. Uit een grove berekening van de administratieve lasten komt een toename van administratieve lasten wanneer meer corporaties ontheffing gaan aanvragen voor het inbrengen van tussentijds vermogen in een verbinding. Daarnaast zijn er door het kennisnemen van de nieuwe regelgeving eenmalige verplichtingen voor woningcorporaties en de Aw die administratieve lasten met zich meenemen. Hoewel er sprake is van een toename in administratieve lasten, is ontheffing voor tussentijds inbrengen van vermogen in een verbinding wenselijk. Op deze wijze wordt beter aangesloten bij de volkshuisvestelijke praktijk, omdat werkzaamheden makkelijker kunnen worden verricht.

Differentiatie inkomensgrens

De differentiatie van de inkomensgrens voor eenpersoonshuishoudens en meerpersoonshuishoudens werd al uitgevoerd, deze wordt met dit besluit verlengd. . Dat betekent dat er geen wijzigingen plaatsvinden in de lasten voor burgers en bedrijven ten opzichte van de eerdere situatie.

Beleidswaarde en marktwaarde

De wijzigingen op het terrein van de beleidswaarde en marktwaarde behelzen voornamelijk het wisselen van de plaats van beide waardebegrippen in de jaarrekening. Hier gaat geen wijziging in de administratieve lastendruk mee gepaard, omdat het opmaken van de balans al een jaarlijkse verplichting is. De overige wijzigingen hebben betrekking op het vervallen van de verplichting om een herwaarderingsreserve aan te houden. Naar verwachting leidt dit tot een zeer beperkte vermindering van de lastendruk, waarbij de uitkomst op de lastendrukberekening nihil is. Verder wordt de plaats in het wettelijk kader waarin de waardebegrippen worden beheerd in lijn gebracht door bepaalde voorschriften uit het BTIV te halen en op het niveau van ministeriële regeling te beleggen. Dit heeft geen effect op de lastendruk.

Administratieve diensten

De wijziging van het eerste lid, onderdeel a, van artikel 52b leidt tot vermindering van administratieve lasten. De wijziging beoogt de onderlinge samenwerking in een verbinding te bevorderen, waarbij meerdere toegelaten instellingen deelnemen. Daarmee wordt voorkomen dat iedere deelnemende toegelaten instelling zelfstandig voor een deel de administratie van een verbinding dient uit te voeren, omdat één toegelaten instelling dat voor de volledige verbinding mag doen. Dat voorkomt onnodige administratieve lasten. In de lastendrukberekening is een grove schatting gemaakt, waar uitblijkt dat de lasten voortkomend uit administratieve diensten na de BTIV-wijziging zullen afnemen. Waar een toegelaten instelling in de oude situatie de administratieve diensten van alle in de verbinding deelnemende toegelaten instellingen moet voeren, hoeft dat door deze wijziging alleen van de eigen toegelaten instelling en verbonden ondernemingen

Overcompensatie

De overcompensatie wordt berekend op basis van de jaarlijks door toegelaten instellingen aan te leveren verslaggevingsinformatie over het afgesloten boekjaar (de dVi). De met dit besluit doorgevoerde wijziging met betrekking tot de vereenvoudiging van de formule, zorgt ervoor dat de berekening van overcompensatie door toegelaten instelling en toezichthouder gemakkelijker wordt en minder tijd in beslag neemt. Echter, door het verwerken van projectsteun is een extra stap in de formule toegevoegd, wat weer meer tijd en energie kost, met name bij toegelaten instellingen waarbij sprake is van projectsteun. De administratieve lasten berekening laat zien dat dit effect nihil is, omdat bij de toekenning van projectsteun, eventueel te veel ontvangen projectsteun verrekend wordt bij afsluiting van een project. Dit betekent dat zelfs wanneer corporaties projectsteun hebben ontvangen, de kans nihil is dat er een bedrag overblijft dat alsnog in de overcompensatieformule meegenomen moet worden. Hoewel deze kans nihil is, is het wenselijk dit op te nemen in de overcompensatieformule en daarmee elk risico weg te nemen om een onjuiste uitkomst van de overcompensatieberekening te voorkomen.

Het eenmalig kennisnemen van de wijziging zal een beperkte last met zich meebrengen. De berekeningsmethode zal in de systemen moeten worden aangepast van de toezichthouder. Over de gegeven projectsteun en de daarbij behorende taak en controles kan vervolgens toezicht worden gehouden door Aw in het kader van hun reeds bestaande taak om de overcompensatie vast te stellen.

Inkomensbewijs na-reizigers

De toewijzing van sociale huurwoningen wordt door toegelaten instellingen uitgevoerd. De wijziging met betrekking tot het aanpassen van de bewijsdocumenten bij de inkomenstoets, zorgt ervoor dat de toegelaten instelling in sommige situaties het proces kan versnellen doordat er niet gewacht wordt op het afgeven van een BSN-nummer ten behoeve van de inkomensverklaring of dat toegelaten instellingen geen problemen ervaren met de verantwoording. Het zorgt ervoor dat de regels beter bij de praktijk aansluiten en bespaart daarmee de toegelaten instellingen tijd. Ook voorkomt het dat instrumenten zoals de vrije toewijzingsruimte worden ingezet en deze kan worden behouden voor bijzondere situaties waar de toegelaten instellingen bij de toewijzing maatwerk wil bieden. De administratieve lasten berekening is complex, omdat onbekend is hoeveel nareizigers er worden gehuisvest met een referent en op welke manier de corporatie in de oude situatie de toewijzing heeft verwerkt: gewacht op een BSN-nummer of gebruik gemaakt van de vrije toewijzingsruimte. Een globale schatting van de administratieve lasten laat een positief effect zien, omdat in het proces minder handelingen nodig zijn bij het ontbreken van een BSN en de toewijzing van een sociale huurwoning sneller kan plaatsvinden.

Novatie

Met deze wijziging is een bestaand knelpunt in de praktijk weggenomen, zodat bij verkoop van bezit tussen toegelaten instellingen ook basisrenteleningen onderling kunnen worden overgedragen. Deze wijziging leidt niet tot toename van administratieve lasten, maar zal eerder leiden tot het voorkomen van onnodige administratieve lasten of zelfs het afnemen daarvan. Een berekening van de administratieve lasten is complex, omdat onbekend is hoeveel corporaties na de inwerkingtreding gaan gebruik maken van

taakoverdracht met basisrenteleningen. Verwacht wordt dat meer corporaties van deze mogelijkheid gebruik gaan maken aangezien met deze wijziging gehoor wordt gegeven aan een wens vanuit de praktijk om knelpunten weg te nemen, activa-passiva transacties aangaande de overdracht van woningbezit mogelijk te maken en om scheefheid in achtervangposities te reduceren.

7. Financiële gevolgen

Dit besluit heeft geen financiële gevolgen voor de Rijksoverheid. De Aw heeft eveneens aangegeven niet te verwachten dat dit besluit voor hen financiële gevolgen heeft. Zoals in de voorgaande paragraaf is aangegeven leidt dit besluit in maar zeer beperkte mate tot veranderingen in de lastendruk.

De financiële gevolgen voor de wijziging van de overcompensatieformule voor toegelaten instellingen zijn onderzocht. Hieruit blijkt dat geen enkele corporatie in de knel komt en overcompensatie moet terugbetalen. Bedrijven en burgers ervaren geen financiële gevolgen door aanpassing van de overcompensatie formule. Dit betekent dat de wijziging van de overcompensatieformule geen financiële gevolgen met zich meebrengt.

De overige wijzigingen van het BTIV hebben, met uitzondering van de administratieve lasten zoals omschreven in paragraaf 6, zeer beperkte tot geen financiële gevolgen voor burgers en bedrijven.

8. Consultatie

Dit besluit is van 25 maart tot en met 22 april 2024 in internetconsultatie geweest. Hierop zijn zeven reacties binnengekomen. Drie van deze reacties waren anoniem. Daarnaast zijn er reacties binnengekomen van Aedes, huurdersvereniging Arcade, woningcorporatie Ymere en de sectorcommissie woningcorporaties van de Koninklijke Nederlandse Beroepsorganisaties van Accountants.

Marktwaaarde en beleidswaaarde

Op het onderwerp "verwisseling van plaats van de beleidswaaarde en marktwaaarde in de jaarrekening" is in het kader van de internetconsultatie een aantal reacties gegeven. Een deel van deze reacties behelst het advies om de voorgenomen wijziging niet door te voeren. Als argumentatie hiervoor wordt onder andere aangegeven dat de invoering van de marktwaaarde in verhuurde staat als grondslag voor de balans in de jaarrekening, ook veel positieve effecten heeft gebracht en dat het niet wenselijk zou zijn om die effecten teniet te doen door de beleidswaaarde voor te schrijven als grondslag voor de balans in de jaarrekening.

Uit een daarnaar uitgevoerde evaluatie volgt inderdaad dat er ook positieve effecten zitten aan de invoering van de marktwaaarde in de corporatiesector. Daarnaast speelt de marktwaaarde een onverminderd belangrijke rol binnen de corporatiesector, onder andere ten behoeve van de borging door het WSW. Tegelijkertijd zijn er ook nog andere overwegingen van belang voor het bepalen van wat er in de jaarrekening van een woningcorporatie zou moeten worden opgenomen. Eén van die overwegingen is dat de

marktwaaarde als grondslag voor de balans niet goed past bij de maatschappelijke rol van woningcorporaties, die er niet op uit zijn om de marktwaaarde te realiseren. De beleidswaaarde is daarom passender als waardebegrip voor de balans. Een vergelijking met marktpartijen kan relevant zijn, maar dat hoeft niet via het voorschrijven van de marktwaaarde in de balans. Overigens blijft het voor de eigen vastgoedsturing mogelijk voor corporaties om hun vastgoed op marktwaaarde te laten waarderen door (bijvoorbeeld) taxateurs.

Andere reacties zijn juist ondersteunend aan het voornemen om de beleidswaaarde en marktwaaarde van plaats te laten wisselen. Er wordt echter wel aandacht gevraagd voor het tijdpad. Zo wordt onder meer aangegeven dat de beleidswaaarde en marktwaaarde als methodieken nog onvoldoende robuust zijn om de voorgenomen wijziging door te kunnen voeren en dat er bovendien nog veel open vragen zitten aan het proces van het uitwerken van (met name) de nieuwe marktwaardemethodiek.

In dit voorstel is reeds opgenomen dat de wijziging van plaats van beide waardebegrippen in de jaarrekening pas wordt doorgevoerd indien er voldoende vertrouwen is onder de belangrijkste stakeholders voor het op een verantwoorde manier kunnen doorvoeren van deze wijziging. Om vast te stellen of dat vertrouwen voldoende aanwezig is, wordt regelmatig over dit vraagstuk gesproken worden tussen het ministerie, Aedes, Aw, WSW en de accountantssector.

Ontheffing tussentijds inbrengen vermogen

Aedes en huurdersvereniging Arcade gaan in hun consultatiereacties in op de verruiming van mogelijkheden voor het aanvragen van een ontheffing voor het tussentijds inbrengen van vermogen in een verbinding. Aedes geeft hierbij aan dat er andere situaties kunnen ontstaan dan de in de toelichting beschreven casuïstiek, waarbij het in het belang van de volkshuisvesting is dat het vermogen in de verbinding wordt ingebracht. Aedes voert aan dat er ook specifieke situaties kunnen zijn waarin het in het belang van de volkshuisvesting kan zijn dat er wordt geïnvesteerd in niet-DAEB activiteiten. Zij verzoeken hierom de geconsulteerde toelichting aan te passen, waarin expliciet werd aangegeven dat met deze wijziging niet is beoogd de mogelijkheid tot inbreng van vermogen voor bedrijfsmatig onroerend goed en middenhuur te verruimen.

De reactie van Arcade gaat eveneens in op de verruiming van de ontheffingsgronden. Arcade geeft aan dat artikel 12, onderdeel d, zoals deze geconsulteerd is, een grotere reikwijdte heeft dan de toelichting suggereerde. De geconsulteerde passage in de toelichting, waarin stond dat de verruiming van de ontheffing niet beoogd was voor middenhuur en bedrijfsmatig onroerend goed, stond volgens Arcade op gespannen voet met de bepalingen in artikel 12. Arcade merkt op dat dit risico geeft op het weglekken van maatschappelijk vermogen.

Artikel 12, derde lid, is ten opzichte van de consultatieversie aangepast in het licht van deze opmerkingen. Allereerst is toegevoegd dat het inbrengen van vermogen voor niet-DAEB-activiteiten niet alleen in het belang van de volkshuisvesting moet zijn, maar ook moet bijdragen aan de Diensten van Algemeen Economisch Belang.. Daarnaast wordt bij de beoordeling van de ontheffingsaanvraag ook beoordeeld of er sprake is van een niet-aanvaardbaar risico dat het door de toegelaten instelling in de betrokken rechtspersoon of vennootschap in te brengen vermogen niet voor de volkshuisvesting bestemd blijft.

In de reactie van Arcade wordt ook aandacht gevraagd voor het instemmingsrecht van huurdersorganisaties. Arcade stelt dat huurdersorganisaties sinds de herziene Woningwet 2015 instemmingsrecht hebben gekregen voor wat betreft fusies en splitsingen, wat ook het geval is bij de oprichting van een verbinding. Instemmingsrecht bij het inbrengen van tussentijds vermogen zou om die reden dubbel zijn en daarnaast ook een vertraging in het proces en een toename van administratieve lasten met zich meebrengen. De zorg van Arcade is begrijpelijk. Daarom is aan artikel 12 een tweede lid toegevoegd, wat ertoe strekt dat de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties bij het beoordelen van een ontheffingsaanvraag op grond van het derde lid ook de zienswijze van de huurdersorganisaties en de gemeente waarin de toegelaten instelling actief is kan betrekken.

Verder heeft Arcade meer fundamenteel aangevoerd dat het toevoegen van nieuwe ontheffingsgrondslagen in strijd zou zijn met artikel 21a van de Woningwet. Om dit punt te ondersteunen wordt de Memorie van Toelichting van de Veegwet Wonen aangehaald.³⁶ Arcade maakt uit de aangehaalde passage op dat de wetgever zou hebben beoogd dat financieringen van verbonden ondernemingen na oprichting uitdrukkelijk zijnuitgesloten.

De aangehaalde passage heeft echter uitsluitend betrekking op de betekenis van artikel 21a, eerste lid, van de Woningwet. Met die wijziging is verduidelijkt dat het eerste lid van dit artikel regelt dat het verboden is bij een verbinding na haar oprichting vermogen in te brengen. Dit doet echter niets af aan het derde lid van artikel 21a van de Woningwet, wat de grondslag biedt voor onze minister om een ontheffing te verlenen van het in het eerste lid opgenomen verbod. Artikel 12 van het Btiv berust op dit derde lid van artikel 21a.

Huurdersvereniging Arcade meent eveneens dat in de toelichting onterecht wordt gesteld dat de eerdere – meer beperkte – ontheffingsgrondslag opgenomen in artikel 12 Btiv in de weg stond dat ‘(samenwerkende) toegelaten instellingen’ gewenste activiteiten kunnen realiseren. Artikel 12 van het Btiv zou immers geen betrekking hebben op samenwerkingsvennootschappen, maar alleen op dochterondernemingen. Hierom is door Arcade verzocht de verwijzing naar ‘samenwerkende toegelaten instellingen’ te doen vervallen.

Dat samenwerkingsvennootschappen niet onder de reikwijdte vallen van artikel 12 van het Btiv klopt. In artikel 21a, vierde lid, van de Woningwet zijn zij immers expliciet uitgezonderd van het verbod waarop op grond van artikel 12 van het Btiv ontheffing kan worden verleend. Toegelaten instellingen kunnen echter ook samenwerken in verbonden ondernemingen in plaats van samenwerkingsvennootschappen.

De samenwerkingsvennootschap is een met een toegelaten instelling verbonden vennootschap onder firma of commanditaire vennootschap.³⁷ Verbonden ondernemingen zijn rechtspersonen die geen Vereniging van Eigenaren of vennootschap zijn.³⁸ Op deze

³⁶ Kamerstukken II 2015/16, 34468, nr. 3, p.7

³⁷ Artikel 1, Woningwet.

³⁸ Artikel 1, Woningwet.

verbonden ondernemingen is artikel 12 van het Btiv wel van toepassing. Hierom is de toelichting op dit punt niet aangepast. Wel is dit verduidelijkt middels een voetnoot.

Verder stelt Arcade dat de grondslag voor ontheffing in gevallen waarin vermogen bestemd is voor DAEB-activiteiten 'moeilijk navolgbaar is omdat het vermogen na overdracht aan verbindingen c.q. BV 's nu juist niet-DAEB is'. Echter is het zo dat ook bepaalde verbindingen DAEB-activiteiten kunnen verrichten.

Aedes gaat in de consultatiereactie in op de twijfel over de noodzaak van het toetsen van de financiële gevolgen van het inbrengen van vermogen in een verbinding. Daarbij verwijst Aedes naar het huidige financiële toezicht. Aedes vraagt of dat niet al voldoende is. In de wijze waarop het financieel toezicht momenteel is vormgegeven, vormt een toets op de financiële gevolgen al een belangrijk onderdeel van de beoordelingsprocedure. Het toetsen van de financiële gevolgen van het inbrengen van vermogen in een verbinding is daarmee inderdaad al voldoende gedekt vanuit het huidige financiële toezicht. Daarbij wordt onder andere gekeken naar de omvang van het vreemd vermogen, de inbrenger van dat vermogen een analyse van de rentabiliteit en financierbaarheid van de verbinding, en dergelijke (financiële) aspecten.

Differentiatie inkomensgrens

Aedes is positief over de verlenging van de differentiatie van de inkomensgrenzen, maar plaatst hierbij twee kanttekeningen. De eerste kanttekening richt zich op het besteedbaar inkomen van tweepersoonshuishoudens en drie- of meerpersoonshuishoudens en de wens voor het toevoegen van een inkomensgrens voor drie- of meerpersoonshuishoudens en het verlengen van de huidige meerpersoonshuishoudens grens voor tweepersoonshuishoudens. Deze aanpassing vergt grondig onderzoek en vraagt om meer tijd. Bij een volgende verlenging, zal deze wens in het voorbereidend onderzoek naar eventuele verlenging en vormgeving van de tijdelijke maatregel tot differentiatie, worden meegenomen.

De tweede kanttekening ziet op het toevoegen van middeninkomens tot het DAEB-segment. Deze aanpassing vraagt om een aanpassing van de huidige staatssteunregels. Nederland pleit voor aanpassing van deze staatssteunregels en heeft meerdere acties opgezet om druk uit te oefenen bij de Europese Commissie. Op 29 maart 2024 is de Tweede Kamer geïnformeerd over dit proces.³⁹

Administratieve diensten

Aedes vraagt aandacht voor een verduidelijking van de toelichting van de verruiming die door het gewijzigde artikel 52b mogelijk wordt gemaakt. Ook beveelt Aedes aan om ook andere belemmeringen te verkennen ten aanzien van het uitwisselen van diensten en deze belemmeringen, waar mogelijk, weg te nemen. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties staat open voor suggesties en gaat hierover graag in gesprek met de sector.

Ten slotte vraagt Aedes of het klopt dat de voorgestelde aanpassing alleen geldt voor organisaties met de rechtsvorm van een vereniging en dat het verlenen van diensten aan verbonden ondernemingen met een andere rechtsvorm niet kan. Deze vraag vindt

³⁹ Kamerstukken II 2023/24, 29453, 569.

haar achtergrond in het feit dat in artikel 52b wordt gesproken van 'de algemene vergadering'.

Dit klopt niet. In artikel 52b wordt, in zowel onderdeel a als onderdeel b, ook verwezen naar de situatie waarin toegelaten instellingen of een of meer van hun dochtermaatschappijen alleen of samen meer dan de helft van de bestuurders van laatstgenoemde verbonden onderneming kunnen benoemen of ontslaan. Hiervan kan sprake zijn bij andere rechtsvormen, zoals een stichting.

Overcompensatieformule

Aedes geeft aan dat de noodzaak voor aanpassing helder is, maar geeft aan dat ook andere vormen van solidariteit buiten de berekening van overcompensatie zou moeten vallen. Corporaties mogen conform het DAEB-besluit staatssteun ontvangen voor hun werkzaamheden in de DAEB-tak. Tot deze vormen van staatssteun wordt gerekend de borging van het WSW, de door gemeenten verleende korting op grondposities en sanerings- en projectsteun. Corporaties kunnen elkaar ook onderling steun verlenen door bijvoorbeeld een investeringsopgave van een andere corporatie over te nemen. Deze vorm van onderlinge steun verloopt niet via het Rijk en wordt daarom ook niet gezien als staatssteun waarop de overcompensatietoets van toepassing is. Anders is dit als er liquide middelen via een heffing door het Rijk zijn verkregen en in het kader van projectsteun worden uitgekeerd aan een andere corporatie. In dat geval is er wel sprake van staatssteun, waarop getoetst dient te worden of er niet teveel staatssteun wordt uitgekeerd. Ten slotte benadrukt Aedes dat de overcompensatiemethodiek geen rekening houdt met onrendabele investeringen. Het klopt dat de overcompensatieberekening nu nog geen rekening houdt met de grote onrendabele investeringsopgave. In de huidige berekening wordt het borgingsvoordeel van nieuw aangetrokken leningen al wel meegenomen terwijl de waarde van de nog op te leveren nieuwbouw woningen nog niet wordt meegenomen. Dit leidt daardoor kortstondig tot een hoger rendement, waardoor corporaties eerder tegen overcompensatie zouden kunnen aanlopen. Onder andere door deze reden, komt er nog een aanpassing van de overcompensatieberekening, zodat de berekening van overcompensatie nog beter aansluit bij de praktijk.

Overige

Ten slotte zijn er twee anonieme reacties binnengekomen. Een reactie ziet op de inkomenstoetsing is het geval van toewijzing aan bijstandsgerechtigden. Ook Aedes benoemt dit in de consultatiereactie. Dit onderwerp maakt geen deel uit van dit besluit. Het genoemde onderwerp is de afgelopen maanden ter sprake gekomen, door een verwarring in de kennisbank van de Aw. Er is sprake van een uitzondering op de belastingbescheiden voor bijstandsgerechtigden en geen uitzondering op inkomenstoets. Er is enkel sprake van een uitzondering op de belastingbescheiden omdat de belastingbescheiden voor bijstandsgerechtigden niet aansluiten bij het daadwerkelijke inkomen. Een eventuele uitzondering op de inkomenstoets voor bijstandsgerechtigden zal bij een volgende wijziging van artikel 56 BTIV c.q. bijlage 4 BTIV worden onderzocht. Ten slotte geeft Aedes nog twee andere suggesties mee voor toekomstige verbeteringen in wet- en regelgeving. Hierover zal contact opgenomen worden met Aedes.

10. Inwerkingtreding

De voorgenomen wijzigingen treden allen in werking per 1 januari 2025, met uitzondering van de wijzigingen gerelateerd aan het 'wisselen' van de begrippen beleidswaarde en marktwaarde. Deze wijzigingen – opgenomen in artikel II – kunnen op een ander, bij koninklijk besluit te bepalen, moment in werking treden.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I

Onderdelen A en B

In onderdelen A en B worden definities ingevoegd voor de beleidswaarde en de onrendabele top. De onrendabele top speelt een rol in het bepalen van de overcompensatie, zoals geregeld in artikel 61. De beleidswaarde speelt een rol in de jaarrekening, zoals geregeld in artikel 31.

De onderdelen A en B wijzigingen beiden artikel 1 van het Btiv. Deze wijzigingen zijn echter opgesplitst in twee onderdelen, omdat voor het toevoegen van de twee definities een andere wijze van inwerkingtreding is voorzien.

Onderdeel C

Aan artikel 12 zijn nieuwe gevallen toegevoegd waarin de minister ontheffing kan verlenen. Deze nieuwe ontheffingsgronden hebben gestalte gekregen in onderdeel d van dit artikel. Voor de leesbaarheid is besloten het tweede en eerste lid samen te voegen.

Onderdeel D

Met de wijziging in onderdeel D is de inkomensdifferentiatiegrens opgenomen in artikel 16 van het Btiv verlengd.

Onderdeel E

De wijziging van artikel 30 Btiv strekt ertoe dat artikel 390 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek niet langer van toepassing is op de jaarrekening die op grond van artikel 35 van de Woningwet door het bestuur van een toegelaten instelling jaarlijks wordt opgesteld.

In artikel 390 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek is de herwaarderingsreserve geregeld. Met de wisseling van de marktwaarde en de beleidswaarde in de jaarrekening is de noodzaak hiervoor komen te vervallen. Zie hiervoor onderdeel 3.3. van het algemeen deel van de toelichting.

Onderdeel F

In onderdeel F is artikel 31 van het BtIV opnieuw vastgesteld. In het eerste lid is nu geregeld dat de waardering, bedoeld in artikel 35, tweede lid, van de wet tegen de beleidswaarde geschiedt, en niet langer de modelmatige marktwaarde.

Het eerdere twee lid, waarin werd opgenomen dat bij het bepalen van de waardering onderscheid moest worden gemaakt tussen verschillende typen woongelegenheden, voorzieningen en gebouwen, komt in het huidige artikel 31 niet terug. Een dergelijk onderscheid kan wel worden aangebracht

Onderdeel G

Met de wijzigingen van artikel 52b is beoogd de voorwaarden voor het verlenen van diensten ten behoeve van de bedrijfsvoering of administratie door een toegelaten instelling aan een verbonden onderneming te verruimen. Daarnaast zijn enkele redactionele aanpassingen gedaan.

Met de aanpassingen in onderdeel a is het mogelijk voor toegelaten instellingen om in het artikel beschreven diensten te verlenen aan ondernemingen die aan de toegelaten instelling verbonden zijn, waarbij de toegelaten instelling (eventueel samen met andere toegelaten instellingen) meer dan de helft van het stemrecht heeft of hebben in de algemene vergadering of meer dan de helft van de bestuurders kan of kunnen benoemen of ontslaan. Met deze aanpassing is beoogd de kring van gevallen waarin het aanbieden van dergelijke diensten mogelijk is te verruimen.

Onderdeel a biedt alleen ruimte voor gevallen waarbij de verbonden onderneming verbonden is met de toegelaten instelling die de diensten gaat verlenen. Onderdeel b is gericht op situaties waarin dit niet zo is.

Daarnaast zijn er enkele aanpassingen gedaan in het tweede lid. Hierbij is aansluiting gezocht bij de bepalingen opgenomen in artikel 24a van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek.

Onderdeel H

Met de wijziging van onderdeel H is de verhouding tussen het eerste en het derde lid van artikel 56 beter inzichtelijk gemaakt. Het derde lid is van toepassing in situaties waarin een groep die een woongelegenheid wenst te betrekken uitsluitend bestaat uit vergunninghouders die afkomstig zijn van een COA-voorziening. In die gevallen hoeven diegenen niet de bewijzen te overleggen die zijn opgenomen in het eerste lid, onderdelen a, b en c. Zij kunnen volstaan met een inkomstenverklaring, welke niet langer dan zes maanden voordat de overeenkomst van huur en verhuur zou moeten ingaan is afgegeven door het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA). Hierbij is geen opgestelde en ondertekende verklaring nodig, omdat de samenstelling van het huishouden reeds blijkt uit de verklaring van het COA.

Uit de verklaring van het COA moet de samenstelling van het huishouden blijken. Het is echter geen vereiste dat die verklaring ook de namen van eventueel meeverhuizende gezinsleden noemt.

Met de wijziging van het derde lid van artikel 56 is geen inhoudelijke wijziging beoogd. Het gaat hier om een technische wijziging, ten einde de betekenis van het derde ten opzichte van het eerste lid inzichtelijker weer te geven. Met de eerdere formulering van het derde lid was bovenstaande reeds beoogd, zoals blijkt uit de Nota van Toelichting.⁴⁰

Onderdeel I

Artikel 61 is op enkele punten gewijzigd. Zo is de overcompensatieformule versimpeld, en is op de in dat jaar ontvangen totale compensatie het aandeel van subsidies beperkt tot het deel boven de onrendabele top. Ook zijn de rendementsnormen voor de periode 2024 tot en met 2029 vastgesteld. Hiermee is uiting gegeven aan het zesde lid van artikel 61, waarin is opgenomen dat met ingang van 2024 de rendementsnormen voor vijf jaar worden vastgesteld. Het meerjarig vastleggen van rendementsnormen is mogelijk omdat er enkel gebruik wordt gemaakt van het direct rendement.⁴¹

Daarnaast zijn twee leden komen te vervallen. Deze zien op afwijkende regels voor het bepalen van overcompensatie in voor de jaren 2018, 2019 en 2020. Deze regels zijn materieel uitgewerkt en kunnen daarom komen te vervallen.

Onderdeel J

Van schuldvernieuwing is er sprake indien bij een overeenkomst enerzijds door de schuldeiser afstand wordt gedaan van een vorderingsrecht (in de zin van artikel 160 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek) en er anderzijds een nieuwe verbintenis in het leven wordt geroepen waardoor er een nieuw vorderingsrecht ontstaat.

Het eerste lid, onderdeel b, van dit artikel staat niet in de weg dat een schuldvernieuwing ertoe leidt dat de (financierings)voorwaarden van de nieuwe basisrentelening afwijken van de eerder afgesloten basisrentelening.

Wat wel wordt voorgeschreven is dat bij schuldvernieuwing een basisrentelening wordt vernieuwd middels een nieuwe basisrentelening en dus niet een andere vorm van schuld. Uit de definitie van de basisrentelening, opgenomen in artikel 1 van de Woningwet, volgt dat een basisrentelening voldoet aan de eisen voor het verstrekken van borging als opgenomen in de standaardleningovereenkomst van de borgingsvoorziening.

Daarnaast is opgenomen dat het natuurlijke einde van de looptijd als gevolg van de schuldvernieuwing niet verder in de toekomst kan komen te liggen dan het geval was geweest indien er geen sprake was geweest van schuldvernieuwing. Hiermee wordt geborgd dat schuldvernieuwing niet als gevolg kan hebben dat basisrenteleningen langer blijven bestaan. Ook is opgenomen dat de omvang van de vordering niet groter mag worden als gevolg van de schuldvernieuwing.

Stbl. 2017, 240, p. 28.

⁴¹ Zie de nota van toelichting van het Besluit van 4 mei 2021, houdende wijziging van het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 in verband met de aanpassing van de wijze waarop overcompensatie voor toegelaten instellingen wordt bepaald (*Stb. 2021, 247*)

Onderdeel K

Met onderdeel K is onderdeel A van bijlage 4 aangepast. Ten opzichte van de eerdere versie zijn er een beperkt aantal aanpassingen aangebracht.

Op enkele plekken werd verwezen naar 'de 80% doelgroep in het kader van DAEB'. Nu wordt er verwezen naar het percentage genoemd in artikel 48, eerste lid, Woningwet. Dit percentage is vastgesteld op 92,5%, maar kan op grond van prestatieafspraken met gemeentes ook op een ander percentage worden vastgesteld.

Daarnaast zijn enkele aanpassingen en verduidelijkingen aangebracht met betrekking tot de inkomensbewijzen van vergunninghouders. Verduidelijkt is dat vergunninghouders, die uitsluitend met medebewoners die vergunninghouders zijn en die een COA-verklaring kunnen overleggen, en die daarom zijn uitgezonderd van de inkomensstoets eveneens zijn uitgezonderd van de ondertekende inkomensverklaring.

Daarnaast is de COA-verklaring toegevoegd als uitzondering op de verplichte toetsing van belastingbescheiden. Hiermee wordt voorzien in situaties waarin de medebewoners niet allemaal een COA-verklaring kunnen overleggen. In die situatie kunnen de vergunninghouders met COA-verklaring deze overleggen, waarmee zij zijn uitgezonderd van de toetsing aan belastingbescheiden.

Ook is het begrip 'statushouder' vervangen door het begrip 'vergunninghouder' omdat dit beter overeenkomt met de verdere wettelijke terminologie.

Artikel II

Dit artikel voorziet in de inwerkingtreding van dit besluit. Dit besluit treedt in werking per 1 januari 2025, waarmee rekening wordt gehouden met de vaste verandermomenten en de minimale invoeringstermijn. Voor de artikel I, onderdelen A, E en G geldt dat deze inwerking zullen treden op een bij koninklijk besluit te bepalen moment.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Hugo de Jonge