

Opdracht aan de commissie inzake kaderstelling en toezicht woningcorporaties

Geachte voorzitter en leden van de commissie,

De afgelopen jaren is het wettelijke stelsel met betrekking tot de woningcorporaties en het toezicht op de woningcorporaties onderwerp geweest van aandacht in zowel de woningcorporatiesector zelf, als in de vakpers, de wetenschap en de politiek. Woningcorporaties hebben na de financiële verzelfstandiging vanaf 1995 een sterke ontwikkeling doorgemaakt waarbij hun activiteitenpalet sterk is verbreed, hun schaal is vergroot en hun belang voor de woningmarkt en het wonen in bredere zin is toegenomen.

De ontwikkeling naar ondernemerschap (hoezeer ook maatschappelijk gericht), de investeringsdrang en het zelfstandig beheren van en omgaan met omvangrijke geldstromen, is in de afgelopen periode niet zonder incidenten verlopen. Hoewel ook de interne governance en het externe toezicht een positieve ontwikkeling hebben doorgemaakt, heeft o.a. de casus Vestia nog eens laten zien dat op dit punt verbetering noodzakelijk is.

Ik heb o.a. in deze ontwikkelingen aanleiding gezien te komen met een voorstel tot herziening van de regels over woningcorporaties in de Woningwet, waarin o.a. de governance binnen woningcorporaties, waarbij de rol van het interne toezicht belangrijk is, en het externe toezicht worden versterkt. Dit wetsvoorstel is inmiddels bij de Tweede Kamer ingdiend. De Tweede Kamer heeft daarover verslag uitgebracht en aangegeven groot belang te hechten aan dit wetsvoorstel. Op 12 maart heb ik de nota naar aanleiding van het verslag en een nota van wijziging aan de Kamer aangeboden.

Daarmee staat het denken niet stil. De casus Vestia geeft daartoe ook alle aanleiding. Ik hecht er aan dat een commissie mij adviseert over hetgeen nodig is om de risico's van het maatschappelijke ondernemerschap van woningcorporaties beter beheersbaar te maken.

Opdracht

Ik verzoek u in het licht van bovenstaande om een advies dat, ook kijkend naar de casuïstiek in de afgelopen jaren, beziet;

- *Wat de leerpunten zijn uit de casus Vestia (en eventueel andere cases waarbij het financieel mis ging) wat betreft:*
 - o *De risico's qua liquiditeiten die een woningcorporatie kan lopen*
 - o *Het gebruik van financiële producten zoals derivaten*
 - o *De interne governance binnen de woningcorporatie*
 - o *De rol die het interne toezicht heeft gespeeld*
 - o *De rol die de omvang en organisatie van een woningcorporatie speelt bij de ontstane problemen*
- *Welke prikkels er in het woningcorporatiestelsel aanwezig zijn die leiden tot ongewenste financiële risico's, en*
- *Of de keten van financieel toezicht adequaat is georganiseerd, met voldoende verantwoordelijkheden en bevoegdheden voor*

betrokken (publiek- en privaatrechtelijke) partijen en of dit leidt tot een sluitend stelsel.

Daarbij zou het advies moeten aangeven welke maatregelen nodig zijn voor een prudent, effectief en efficiënt (financieel) beleid van en toezicht op woningcorporaties. Dit met het oog op het beter beheersbaar maken van de risico's die woningcorporaties moeten kunnen nemen omdat zij (maatschappelijk) ondernemer zijn.

Ik zou een advies uiterlijk begin september a.s. zeer op prijs stellen.

Bijgaand treft u aan een (niet limitatief) overzicht met mogelijke vraagpunten, alsmede een overzicht van relevante maatregelen die reeds worden voorgesteld in het wetsvoorstel tot wijziging van de Woningwet zoals dat voorligt in de Tweede Kamer.

U bent geheel vrij om de commissie naar eigen wens te organiseren. Desgewenst kan secretariële ondersteuning worden geboden in de vorm van financiële middelen of menskracht. Hiertoe wordt een financieel kader gesteld. Daarnaast staat het uw commissie vanzelfsprekend vrij zelfstandig informatie in te winnen bij derden ten behoeve van uw advies. Desgewenst kan mijn ministerie brancheorganisaties, belangengroepen, etc. verzoeken om hun medewerking te verlenen aan uw onderzoek.

Ik stel u voor ten behoeve van een soepel procesverloop een lid van de werkgroep te laten aanzitten aan de bijeenkomsten van uw commissie, zodat korte schakelingen naar de ondersteuning mogelijk zijn. Dit lid van de werkgroep vervult uitdrukkelijk niet de rol van inhoudelijk deelnemer aan uw commissie.

Ik ga er van uit dat u behoefte heeft aan een feitelijk opsteller van het advies. Mijn ministerie kan voor de inhuur van een dergelijke opsteller zorgdragen.

Ik dank u bij voorbaat voor uw inspanningen.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

Mevrouw mr. drs. J.W.E. Spies

Bijlage 1: Mogelijke vraagpunten

Ter oriëntatie op de adviesaanvraag treft u onderstaand een aantal – niet limitatieve - vragen aan die bij uw advisering aan de orde zouden kunnen komen.

- Welke betekenis hecht uw commissie aan de omvang en organisatie van woningcorporaties met het oog op het beheersen van risico's en tot welke waarborgen in regelgeving of interne organisatie van woningcorporaties zou dat moeten leiden?
- Welke minimale eisen moeten worden gesteld, publiekrechtelijk (regelgeving) of privaatrechtelijk (contract met WSW), aan de wijze waarop woningcorporaties op de kapitaalmarkt actief zijn? Hierbij zou ook kunnen worden gekeken naar de eisen die voor gemeenten gelden op basis van de Wet FIDO.
- Moet wettelijk geregeld worden dat contractsvoorwaarden – zoals overeengekomen tussen corporaties en banken – die het toezicht belemmeren nietig of vernietigbaar zijn?
- Welke minimale eisen zouden moeten worden gesteld aan de wijze waarop woningcorporaties omgaan met hun liquiditeiten en beleggingen?
- Welke minimale eisen moeten worden gesteld aan de governance binnen woningcorporaties met het oog op het beheersen van risico's? Hierbij kan o.a. worden gedacht aan de positie van één bestuurder versus een raad van bestuur met gedeelde verantwoordelijkheid, de inrichting van het risicomanagement, scheiding van functies etc.. Ook kan worden gezien in welke mate de Aedes-governancecode hiertoe waarborgen bevat.
- Welke minimale eisen moeten er worden gesteld aan interne toezichthouders respectievelijk bestuurders van woningcorporaties om risico's te beheersen en wat betekenen deze voor het selectieproces?
- Op welke wijze kan de financiële integriteit van bestuurders worden gewaarborgd en wat betekent dat voor het selectieproces?
- Welke lering kan er in het licht van voorgaande vragen worden getrokken uit de wijze waarop dit bij bijv. pensioenfondsen en financiële instellingen is vormgegeven?
- Welke kennis, informatie en instrumenten zijn nodig bij een externe toezichthouder voor een adequaat (prudent) financieel toezicht?
- Wat zijn de contouren en kenmerken van een effectief en doelmatig financieel toezicht (liquiditeit, solvabiliteit en continuïteit) en welke elementen zijn daarin primair belangrijk?
- Wat betekenen de voorgaande eisen voor de positionering, organisatie, bevoegdheden en bemensing van het externe financiële toezicht? Hierbij zou duidelijk moeten worden welke plussen en minnen er zitten aan continuering van het externe financiële toezicht bij het CFV, en welke rol er kan liggen voor bijv. de Nederlandsche Bank. Tevens zou de taakverdeling en samenwerking tussen de partijen die volgens de commissie een formele of informele rol in het toezicht zouden moeten spelen aan bod moeten komen.
- Welke eventuele aanvullende eisen moeten worden gesteld qua regelgeving en toezicht om voor de komende jaren te komen tot een achtervang door de overheid (zowel de rijksoverheid als de gemeenten) bij het WSW met een zo beheersbaar mogelijk risico?

- Welke eisen zouden moeten worden gesteld aan de voorwaarden waaronder het WSW zijn borgstellingsfunctie uitoefent met achtervang door de rijksoverheid en de gemeenten, met het oog op het beheersbaar maken van de daarmee gepaard gaande risico's?

Bijlage 2: welke relevante elementen zitten er in het wetsvoorstel Woningwet zoals ingediend bij de TK?

Ten opzichte van de huidige Woningwet en daaronder hangende regelgeving bevat het wetsvoorstel zoals ingediend bij de Kamer op 12 mei 2011 de volgende versterkingen:

- Bestuurders moeten investeringsplannen, aankopen en verkopen die meer dan x (bijv. € 10) miljoen belopen, voorafgaand voorleggen aan de raad van toezicht (RvT)
- De RvT moet vooraf instemmen met het aangaan van een verbinding met derden (bijv. BV's) die ingrijpende betekenis heeft voor de woningcorporatie
- Er wordt een maximum (als % van haar eigen vermogen) gesteld aan het vermogen dat een woningcorporatie in een verbonden instelling mag stoppen
- Het aandeel van het in die verbinding gestopte vermogen van de woningcorporatie in het totaal van het daarin gestopte vermogen mag verhoudingsgewijs niet hoger zijn dan het aandeel van de werkzaamheden van de verbinding op het gebied van de volkshuisvesting in het totaal van haar werkzaamheden (*dit voorkomt dat een woningcorporatie alle financiële risico's op zich neemt van een BV waarin ook commerciële of andere partijen deelnemen*)
- De verplichting tot het hebben van een treasuryreglement (*evenwel zonder nadere eisen en geen mogelijkheid bij Amvb nadere eisen te stellen*)
- De RvT benoemt en ontslaat de bestuurder(s) (*dit kan bij verenigingen patstellingen voorkomen als de ALV die bevoegdheid heeft, zoals bij Beter Wonen te Wieringen*)
- Specifieke(r) eisen inzake de onafhankelijkheid van de RvT
- De RvT of leden daarvan kan/kunnen door de minister worden geschorst of ontslagen als deze ernstige schade berokkent/berokkenen aan de volkshuisvesting of verkeerde voorstellingen van zaken geeft/geven
- De RvT of leden daarvan kan/kunnen aansprakelijk worden gesteld voor schade die is toegebracht aan de volkshuisvesting, door het BW op hen van toepassing te verklaren (*voor bestuurders is het BW reeds van toepassing*)
- De beleidsregels van de Financiële Autoriteit woningcorporaties (FAw) behoeven de instemming van de minister (*dit is thans niet het geval, zodat het Centraal Fonds (CFV) een eigen invulling kan geven aan het financiële toezicht*). Wel ligt het voortouw voor het opstellen bij het CFV.

In de aan de Tweede Kamer aangeboden nota van wijziging (die met de nota n.a.v. het verslag naar de Kamer is gegaan) wordt aanvullend voorgesteld:

- Er wordt toegevoegd dat bij Amvb nadere regels kunnen worden gesteld aan het treasuryreglement (*hierin kan bijv. worden geregeld hoe mag worden omgegaan met derivaten, dat geen bedingen die het toezicht raken mogen worden geaccepteerd, maar ook hoeveel liquide middelen de woningcorporatie moet aanhouden*) en er kunnen eisen gesteld worden t.a.v. de aanvaardbaar te achten risico's.

- De FAW krijgt aanvullende bevoegdheden om op te treden, zoals recht op alle informatie of recht op binnentreden, een aanwijzingsbevoegdheid en een last onder dwangsom
- Expliciet wordt vastgelegd dat een verbonden instelling zich moet houden aan bij Amvb aangewezen regels die ook voor de woningcorporatie gelden, en dat de woningcorporatie daarop kan worden aangesproken
- Tenslotte wordt in de nota van wijziging voorgesteld dat schorsing van een disfunctionerend(e) RvT of RvT-lid nog wel door de minister plaatsvindt, maar ontslag door de Ondernemingskamer moet plaatsvinden. De minister kan de Ondernemingskamer om dat ontslag verzoeken. Dit omdat veel fracties in de Kamer direct ontslag door de minister te zwaar vinden (de minister benoemt de RvT(-leden) ook niet).