



# Evaluatie Woningwet - Ervaringen

Ministerie van  
Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties

30 juli 2018



DATUM 30 juli 2018

TITEL Evaluatie Woningwet - Ervaringen

ONDERTITEL

OPDRACHTGEVER Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

AUTEUR(S) Bram Klouwen  
Jeroen Lijzenga

PROJECTNUMMER 2700.206/G

STATUS

## Inhoud

<b>Samenvatting evaluatie ervaringen Woningwet</b>	<b>3</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>11</b>
<b>2 Onderzoeksverantwoording</b>	<b>14</b>
2.1 Stappenplan uitvoering onderzoek	14
2.2 Responsverantwoording	16
<b>3 Algemene bevindingen met de Woningwet</b>	<b>19</b>
<b>4 Afbakening van de kerntaak</b>	<b>23</b>
4.1 Bevindingen naar aanleiding van de vraagstelling	23
4.2 Afbakening van toegestane werkzaamheden	24
4.3 Tijdelijke verruiming van de toewijzingsnorm 90/10 naar 80/10/10	41
4.4 Passend Toewijzen	43
<b>5 Bescherming maatschappelijk bestemd vermogen en voorkomen marktverstoring</b>	<b>48</b>
5.1 Bevindingen naar aanleiding van de vraagstelling	48
5.2 Scheiden/splitsen (DAEB/niet-DAEB)	50
5.3 Niet-DAEB-activiteiten door corporaties: de markttoets	58
5.4 Interne financiering DAEB/niet-DAEB	66
5.5 Waardering marktwaarde	67
5.6 Reglement financieel beheer	70
5.7 Verbindingen	76
5.8 Verslaglegging en verantwoordelijkheid (dPi, dVi)	81
<b>6 Versterken positie gemeenten en huurdersorganisaties</b>	<b>89</b>
6.1 Bevindingen naar aanleiding van de vraagstelling	89
6.2 Overzicht van werkzaamheden (bod) en prestatieafspraken (lokaal/bovenlokaal)	90
6.3 Volkshuisvestelijke prioriteiten	100
6.4 Informatievoorziening	101
6.5 Indeling in woningmarktregio's	113
<b>7 Verbeteren van (interne) governance en extern toezicht</b>	<b>115</b>
7.1 Bevindingen naar aanleiding van de vraagstelling	115
7.2 Nadere eisen aan bestuur	117
7.3 Verantwoordelijkheid toezichthouders	119
7.4 Geschiktheid- en betrouwbaarheidstoets; fit & proper	123
7.5 Visitatieverplichting	125
7.6 Aanpassing statuten	130
7.7 Aangescherpte accountantscontrole	131
7.8 Positie van Algemene Ledenvergadering bij verenigingen	133
<b>8 Wettelijke basis bieden aan wooncoöperaties</b>	<b>135</b>

<b>Bijlage 1: Lijst met deelnemers aan interviews</b>	<b>1</b>
<b>Bijlage 2: Regels en doel</b>	<b>3</b>
<b>Bijlage 3: Dashboard enquête-uitkomsten</b>	<b>14</b>

# Samenvatting evaluatie ervaringen Woningwet

## Aanleiding

Per 1 juli 2015 is de herziene Woningwet 2015 in werking getreden. Nu, drie jaar na inwerkingtreding, vindt een evaluatie plaats van de doeltreffendheid en bereikte (neven)effecten van de Woningwet. Dit gebeurt via een evaluatie door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Deze evaluatie kent drie sporen. In het eerste spoor richt de evaluatie zich op de kwantitatieve ontwikkelingen onder de Woningwet. Het tweede spoor betreft een onderzoek naar de inrichting van het extern toezicht en de Autoriteit woningcorporaties (Aw). Het derde spoor gaat over een evaluatie van de ervaringen van corporaties, gemeenten, huurdersorganisaties, marktpartijen en andere belanghouders met de bijgestelde wet. Deze rapportage gaat over het derde spoor: de evaluatie van ervaringen. Hierin stond de volgende vraagstelling centraal.

1. Hoe en in welke mate dragen in de ervaring van partijen de verschillende maatregelen in de Woningwet bij aan één of meer van de beoogde hoofddoelen van de wet; te weten de afbakening van de kerntaak, versterking positie gemeenten en huurdersorganisaties, bescherming maatschappelijk bestemd vermogen, voorkomen marktverstoring, verbetering van (interne) governance en extern toezicht, wettelijke basis bieden voor wooncoöperaties?
2. Hoe, door de inzet van welk instrumentarium (maatregelen), en in welke mate worden in de ervaring van partijen de specifieke (meer operationele) doelen in de Woningwet bereikt?
3. Welke (neven)effecten ervaren de verschillende partijen van de verschillende maatregelen?

## Focus van de evaluatie

In de Woningwet 2015 is een zestal hoofddoelen te onderscheiden, gericht op de gewenste inzet van Woningcorporaties. Bij deze doelen horen verschillende maatregelen die invulling zouden moeten geven aan deze doelen. De hoofddoelen zijn:

- Afbakening van de kerntaak
- Bescherming maatschappelijk bestemd vermogen
- Voorkomen marktverstoring
- Versterking positie gemeenten en huurdersorganisaties
- Verbetering van (interne) governance en extern toezicht
- Wettelijke basis bieden aan wooncoöperaties

Dit deel van de evaluatie is gericht op het evalueren of de maatregelen in de praktijkervaring van gemeenten, corporaties, huurdersorganisaties en andere betrokkenen bijdraagt aan deze doelen. In dit onderzoek ligt daarom (vanuit de onderzoeksvraag) de focus op de ervaringen met deze doelen en bijbehorende maatregelen.

Hiervoor zijn 775 enquêtes uitgevoerd onder corporaties, gemeenten, huurdersorganisaties en commissarissen. Daarnaast zijn 93 interviews met corporaties, gemeenten, commissarissen, huurdersorganisaties, accountants, zorginstellingen en beleggers gehouden. Deze bronnen vormen de basis voor de analyse van ervaringen rond alle verschillende maatregelen. Daarmee biedt het onderzoek inzicht in de doelen en effecten van de vele maatregelen uit de Woningwet.

In het onderzoek wordt vooral gekeken naar ervaringen in de afgelopen drie jaar, sinds de invoering van de Woningwet. Deze periode stond in het teken van de implementatie van deze wet.

De enquêtes en interviews laten naast de uitwerking per doel en maatregel ook enkele algemene tendensen zien. Deze worden in deze samenvatting eerst belicht.

## Algemene ervaringen

### *Implementatie heeft veel energie gevergd*

Veel corporaties zien in de regels uit de Woningwet een richting die de sector al had ingezet; een bevestiging van het beleid dat zij voerden. Men begrijpt dat de regels vanuit de toenmalige tijdsgeest op een vrij gedetailleerd niveau zijn uitgewerkt. Het heeft corporaties in de periode na 2015 wel een forse inspanning gekost om aan alle nieuwe voorschriften uit de Woningwet te voldoen. Zeker de corporaties, maar ook hun partners, zien dat veel energie is gaan zitten in de juiste inrichting van de organisatie, procedures en verantwoording. Deze implementatie is nu grotendeels afgerond, waarmee de focus verschuift naar de normale dagelijkse bedrijfsvoering. De evaluatie heeft daarmee vooral betrekking op een periode van implementatie. Ook al blijkt uit de evaluatie dat bij verschillende maatregelen wordt ervaren dat deze weinig bijdragen aan de beoogde doelstelling, is er de wens dat de evaluatie niet weer leidt tot grote aanpassingen.

### *Administratieve (be)last(ing)*

Corporaties ervaren een fors toegenomen administratieve belasting als gevolg van de Woningwet. Zij ervaren dat de Woningwet hen niet alleen bij de implementatie maar ook structureel veel extra tijd kost. Ook zeggen zij meer (accountants)kosten kwijt te zijn ten behoeve van de noodzakelijke verantwoordingen. Dit is volgens hen zeker niet alleen het gevolg van de implementatie, maar heeft een structureel karakter.

### *Helderder speelveld en beter toezicht*

De Woningwet heeft volgens de ervaring van de meeste gemeenten, corporaties en huurdersorganisaties bijgedragen aan een helderder speelveld en een beter toezicht. Dit waren twee van de hoofdpunten die met de herziening van de Woningwet beoogd waren. Huurdersorganisaties onderschrijven dit beeld doorgaans meer, en corporaties juist iets minder.

Bestuurders en commissarissen zijn in hun reacties doorgaans positief over de betekenis van de Woningwet voor de kwaliteit van het intern toezicht. Door de Woningwet ontstond een noodzakelijk moment van reflectie. Keerzijde hiervan is dat er de afgelopen jaren veel aandacht is geweest voor risicobeheersing en compliance. De ervaring is dat de volkshuisvestelijke opgave en het klankborden tussen bestuur en commissarissen hierover minder aandacht kregen. Dit lijkt zich nu te herstellen, nu de implementatiefase is afgelopen.

### *Gedetailleerde afbakening: activiteiten in de knel*

Door het detailniveau van de uitwerking van de Woningwet ervaren met name corporaties dat de Woningwet hen belemmert in de uitvoering van taken, die zij voor de lokale volkshuisvesting noodzakelijk achten. Te denken is aan aanbod voor middeninkomens die in de knel komen, het aanbrenge van variatie naar inkomensgroepen in wijken, noodzakelijk geachte leefbaarheidsactiviteiten en inzet voor maatschappelijk vastgoed. Ook gemeenten en in mindere mate huurdersorganisaties ervaren dat deze activiteiten in het gedrang komen. In de rapportage zijn verschillende concrete voorbeelden benoemd die hier nader op ingaan.

### *Complexiteit van wetgeving*

Bij de algemene ervaringen zien we dat de Woningwet als complex wordt ervaren. Met name corporaties zien de complexiteit en begrijpelijkheid van de wet als knelpunt. Gemeenten en huurdersorganisaties ervaren dit veel minder. Dit laatste kan komen omdat zij met een veel kleiner deel van de Woningwet te maken hebben, of omdat zij minder geconfronteerd worden met wat zij niet weten.

In het verlengde hiervan ervaren met name corporaties dat er een forse inhaalslag in kennis bij huurdersorganisaties en gemeenten nodig is om gelijkwaardig gesprekspartner te zijn bij prestatieafspraken. Met name huurdersorganisaties ervaren juist hun deelname bij prestatieafspraken als een van de belangrijkste winstpunten van de Woningwet.

#### *Inhoudelijke aandachtspunten*

In het vervolg gaan we in op de ervaringen rond de verschillende doelen en maatregelen, met daarbij aandacht voor neveneffecten van de Woningwet. Alvorens het overzicht van ervaringen wordt geschetst, worden eerst enkele kernpunten die uit de evaluatie van ervaringen naar voren komen belicht. Het gaat dan om:

- de neveneffecten van Passend toewijzen;
- de proportionaliteit van de inzet ten behoeve van scheiden van DAEB en niet-DAEB;
- de zeggingskracht van waardering tegen actuele marktwaarde;
- de samenwerking rond prestatieafspraken;
- de overlap tussen verantwoordingsinstrumenten als visitaties, verantwoordingsinformatie en het jaarverslag.

Bij de samenvatting per doel wordt dit nader toegelicht.

### **Doel 1: Afbakening van de kerntaak**

Het eerste hoofddoel van de herziene Woningwet is dat corporaties zich primair moeten richten op de kerntaak. De kerntaak van corporaties is het huisvesten van personen die door hun inkomen of door andere omstandigheden niet in staat zijn zelfstandig te voorzien in passende huisvesting. Het gaat enerzijds om beschikbaarheid en anderzijds om betaalbaarheid van woningen voor deze doelgroep.

#### *Bijdrage van de maatregelen aan de afbakening van de kerntaak*

Over het algemeen is de ervaring bij betrokken partijen dat de Woningwet de kerntaak van de corporaties duidelijk afbakt. Hiermee is een beweging bevestigd die reeds voor de introductie van de herziene Woningwet was ingezet. De scheiding tussen activiteiten waarvoor de corporatie verantwoordelijk is en marktactiviteiten, is met de Woningwet duidelijker geworden. Dit betekent overigens niet dat deze afbakening door betrokken partijen ook altijd als zinvol of juist wordt ervaren, mede in het licht van de lokale en regionale volkshuisvestelijke opgaven die er spelen.

#### *Bijdrage instrumentarium (maatregelen) aan doelen*

Partijen ervaren dat de **afbakening van inkomensgrenzen** onvoldoende recht doet aan de regionale verschillen op de woningmarkt, bijvoorbeeld ten aanzien van mogelijkheden op de woningmarkt voor middeninkomens. Ruimte om te variëren in de afbakening van de doelgroep wordt nu niet ervaren, ook niet vanuit de tijdelijke verruiming van toewijzingsmogelijkheden voor middeninkomens (**80-10-10-regel**). Door het tijdelijk karakter van deze maatregel geven corporaties aan terughoudend te zijn met nieuwbouwinvesteringen voor deze doelgroep.

Ten aanzien van **leefbaarheidsactiviteiten** draagt de afbakening van de maximale bijdrage in de praktijkervaring niet bij aan de focus op de kerntaak, omdat de hoogte van het noodzakelijke bedrag nogal varieert door de specifieke lokale leefbaarheidsopgaven.

Ten aanzien van **maatschappelijk vastgoed** zet de limitatieve lijst van mogelijke investeringsdoelen in de ervaring van betrokkenen een rem op nieuw maatschappelijk vastgoed, zeker in (kwetsbare) gebieden waar beleggers geen rol zien. Daarmee is de ervaring dat in deze wijken de volkshuisvestelijke opgave minder goed kan worden opgepakt.

**Passend toewijzen** draagt in de ervaring van partijen bij aan de rijksdoelen ten aanzien van betaalbaarheid. Wel worden bij de uitvoerbaarheid van dit instrument kanttekeningen geplaatst. Dan

gaat het met name om sturing op toewijzing naar huurprijsklassen ten behoeve van gelijke slaagkansen. Ook gaat het over de maatregelen ten aanzien van inkomenscontroles en verantwoording.

#### *Ervaren (neven)effecten van de maatregelen*

Door de afbakening van de kerntaak in de wet zien partijen in hun praktijk de volgende veelgenoemde (neven)effecten optreden:

- Door de afbakening van de huurprijs- en inkomensgrenzen zijn slaagkansen van lage middeninkomens (net boven de inkomensgrens van de huurtoeslag) afgenomen. Middeninkomens boven de doelgroepgrens van € 36.798 hebben in veel regio's buiten de sociale huursector weinig mogelijkheden.
- Corporaties geven aan dat zij, om aan de eisen van passend toewijzen te kunnen voldoen, de huurprijzen kunstmatig laag houden. Zo kunnen zij de slaagkansen van de laagste inkomens garanderen. Hierdoor raakt naar hun ervaring de prijs-kwaliteitverhouding in de woningvoorraad uit balans, en is het ook moeilijker verbeteringen aan te brengen. Binnen de grenzen van passend toewijzen is er dan weinig ruimte de investeringslasten in de huurprijs te verdisconteren. Bovendien krijgen relatief goede woningen daarmee een huurprijs die in verhouding tot andere (mindere) woningen relatief laag is. Corporaties, gemeenten en huurdersorganisaties gaven aan dat dit de modernisering en energetische verbetering van de bestaande woningvoorraad onder druk zet. In buurten met veel sociale huurwoningen onder de aftoppingsgrenzen komen nagenoeg alleen laagste inkomens (tot inkomensgrens huurtoeslag) wonen, waardoor in buurten concentraties dreigen te ontstaan van kwetsbare groepen. Het gaat hier om een risico, omdat meerdere betrokkenen ook aangeven dat de maatregel nog te kort in werking is om dit reeds aantoonbaar te maken. Het is volgens de ervaring van corporaties dat het door deze maatregel moeilijker is te werken aan gedifferentieerde en leefbare buurten.
- De afbakening van leefbaarheidsactiviteiten heeft extra inzet gevraagd; dan wel door overdracht van activiteiten aan een andere partij, dan wel door nadere verantwoording en afstemming met de Aw over wat nog toegestaan is. Aan de ene kant heeft dit ervoor gezorgd dat de inzet van corporaties zorgvuldiger is afgewogen. Aan de andere kant leidde dit, in de ervaring van met name gemeenten, soms tot een (te) afhoudende houding bij corporaties ten aanzien van de leefbaarheidsinzet.
- Door de verschillende afbakeningen, met name ten aanzien van passend toewijzen en leefbaarheidsactiviteiten, ervaren corporaties dat de administratieve verantwoordingslast (structureel) is toegenomen.

#### **Doel 2 en doel 3: Bescherming maatschappelijk bestemd vermogen en voorkomen marktverstoring**

De activiteiten van woningcorporaties zijn gescheiden in Diensten van Algemeen Economisch Belang (DAEB) en niet-DAEB-diensten. Het ontwikkelen van koopwoningen en huurwoningen in het geliberaliseerde segment behoort daarmee niet meer tot de kerntaken. Hiermee wordt enerzijds beoogd de kerntaken te beschermen voor risico's van marktactiviteiten. Anderzijds moet dit een gelijk spelveld creëren en marktverstoring door de inzet van geborgde middelen voor marktactiviteiten voorkomen.

#### *Bijdrage van de maatregelen aan de bescherming van maatschappelijk bestemd vermogen en voorkomen van marktverstoring*

Naar de ervaring van corporaties, gemeenten en huurdersorganisaties hebben de maatregelen in de Woningwet slechts beperkt geleid tot een betere bescherming van maatschappelijk bestemd vermogen of voorkomen van marktverstoring. Zij ervaren namelijk dat zij voorheen niet marktverstoring bezig waren, omdat de markt sommige opgaven niet oppakt. Marktpartijen als beleggers zien dit wel als



resultaat van de wet. De maatregelen die hiervoor genomen worden, worden vooral getypeerd als bewerkelijk. De verhouding tussen maatregelen en effect is daarmee volgens met name de corporaties scheef.

#### *Bijdrage instrumentarium (maatregelen) aan doelen*

Marktpartijen zijn positief over de scheiding van werkzaamheden in de DAEB- en niet-DAEB-tak. Volgens de meeste corporaties heeft de **scheiding van DAEB en niet-DAEB** weinig betekend voor de bescherming van het maatschappelijk bestemd vermogen. Opvallend is dat gemeenten en huurdersorganisaties hierbij relatief weinig zicht hebben op meerwaarde van de scheiding. Scheiden van DAEB en niet-DAEB heeft veel tijd gevegd, waarbij corporaties vraagtekens plaatsen bij de proportionaliteit van de maatregelen, vanwege de beperkte niet-DAEB-tak waar de scheiding betrekking op heeft.

De **markttoets** is als instrument relatief weinig toegepast. Uit de enquêtes blijkt dat er geen markttoets plaatsvond, omdat de markt uit zichzelf reeds de activiteiten oppakte, of omdat de corporaties vooraf reeds aangaven de activiteit niet op te willen pakken.

De toepassing van de **actuele marktwaarde als waarderingsgrondslag** moest meer duidelijkheid geven over de vermogenspositie van corporaties en leiden tot betere besluitvorming. De ervaring is dat dit doel niet bereikt is. Volgens corporaties zegt de marktwaardering weinig over het beschikbare volkshuisvestelijke vermogen, en speelt het slechts beperkt een rol bij investeringsbeslissingen.

Positief is men over het **reglement financieel beleid en beheer**. Dit instrument helpt om interne risico-beheersing op een gestructureerde wijze aandacht te geven. Ten aanzien van het **aangaan van verbindingen** wordt ook doorgaans geoordeeld dat dit instrumentarium bijdraagt aan het beoogde doel: bescherming van het maatschappelijk vermogen tegen financiële risico's.

Tot slot zijn in de wet diverse instrumenten ingezet ter verantwoording van de inzet van het maatschappelijk bestemd vermogen van corporaties. Hoewel verantwoording als logisch en nuttig wordt gezien, is de ervaring van corporaties rond de huidige vorm van **verslaglegging en verantwoording** dat deze vooral een stevige administratieve last is, waarbij de gevraagde informatie in de verschillende verantwoordingen richting met name Aw en WSW nog onvoldoende op elkaar zijn afgestemd.

#### *Ervaren (neven)effecten van de maatregelen*

Door de inzet van maatregelen gericht op de bescherming van het maatschappelijk bestemd vermogen en voorkomen van marktverstoring zien partijen in hun praktijk de volgende veelgenoemde (neven)-effecten optreden:

- Er is een stevige inzet nodig geweest om te komen tot een scheiding van DAEB- en niet-DAEB-activiteiten. Daarbij is sprake van een toegenomen administratieve lastendruk en sterk gestegen accountantskosten.
- Neveneffect van de markttoets is vooral de extra procedures en langere doorlooptijd van projecten.
- De waardering tegen actuele marktwaarde heeft volgens de corporaties geleid tot een sterk wisselend inzicht in de vermogenspositie van corporaties. Daarmee vertekent deze waardering de financiële mogelijkheden van corporaties. Hierdoor ontstaat ruis in het gesprek met de stakeholders, en vergt dit veelvuldig uitleg. Ook heeft de waardering tegen marktwaarde door veranderende waarderingsgrondslagen tot extra accountantsinzet geleid; ter toetsing van de waarderingsgronden.
- De veelheid aan gevraagde verantwoordingsinformatie leidt tot een stevige verzwaring van de administratieve last. Bovendien zorgt dit voor gedetailleerde verantwoordingen die weliswaar volledig zijn, maar moeilijk leesbaar, waardoor het voor niet-ingewijden moeilijker leesbaar is.

#### **Doel 4: Versterken positie gemeenten en huurdersorganisaties**

In de Woningwet is de positie van gemeenten en huurdersorganisaties ten opzichte van de corporaties versterkt. In de 'lokale driehoek' komen deze partijen gezamenlijk tot prestatieafspraken. Dit vraagt van de gemeente dat zij volkshuisvestingsbeleid formuleert. Via een cyclus van bod en prestatieafspraken krijgt de inzet van corporaties maatschappelijke legitimatie.

##### *Bijdrage aan het versterken van de positie van gemeenten en huurdersorganisaties*

De samenwerking op het lokale niveau heeft met de Woningwet 2015 volgens vrijwel alle ervaringen een impuls gekregen. Het alledaagse gebruikelijke contact tussen corporaties, gemeenten en huurdersorganisaties is hierdoor geïntensiveerd.

De gemeenten en huurdersorganisaties hebben een steviger positie gekregen in de lokale tripartiete samenwerking. Zeker huurders en gemeenten vinden dat de samenwerking met deze maatregelen is verbeterd. Corporaties geven hierover gevarieerder beeld; een deel ziet namelijk ook geen verbetering in de samenwerking door de Woningwet. Zowel gemeenten als corporaties ervaren dat de wederzijdse inzet verder geconcretiseerd moet worden: in woonvisie en prestatieafspraken.

##### *Bijdrage instrumentarium (maatregelen) aan doelen*

Voor de verbetering van de positie van gemeenten en huurdersorganisaties zijn verschillende maatregelen ingezet. De meeste instrumenten, zoals de verplichte **redelijke bijdrage aan de woonvisie**, het uitbrengen van het **bod**, de **jaarlijkse cyclus** om te komen tot prestatieafspraken en de **tripartiete samenwerking** wordt door vrijwel alle betrokkenen als waardevol gezien om de positie van gemeenten en huurdersorganisaties te versterken. Wel wordt bij de cyclus gesteld dat deze onvoldoende is afgestemd op de bedrijfsprocessen, als de begroting.

De **volkshuisvestelijke prioriteiten** van de Minister beïnvloeden de inhoud van de prestatieafspraken volgens corporaties deels of niet. Huurdersorganisaties geven daarentegen aan dat dit de meeste prestatieafspraken wel heeft beïnvloed.

Het **informatierecht** van gemeenten en huurdersorganisaties wordt vooral ingevuld op basis van samenwerking, en niet omdat de wet dit voorschrijft. Het aangereikte instrumentarium zoals de **Indicatieve Bestedingsruimte Woningcorporaties (IBW)** en de **Borgingsplafonds van het WSW** bieden hierbij volgens corporaties beperkte meerwaarde; deze instrumenten roepen vooral vragen op bij de stakeholders. Gemeenten en huurdersorganisaties zijn hierover positiever. Zij waarderen doorgaans het extra inzicht dat zij krijgen.

##### *Ervaren (neven)effecten van de maatregelen*

Door de inzet van maatregelen gericht op het versterken van de positie van gemeenten en huurdersorganisaties zien partijen in hun praktijk de volgende veelgenoemde (neven)effecten optreden:

- De bijdrage aan het proces van prestatieafspraken is volgens veel huurdersorganisaties te belastend. Bovendien wordt daarbij ook vaak het achterblijven van deskundigheid benoemd. Dit samen maakt de inbreng van huurdersorganisaties in het proces van prestatieafspraken ongelijkwaardig.
- Een effectieve huurdersparticipatie is afhankelijk van de inzetbaarheid en kennis bij huurdersorganisaties. Doordat de huurderspopulatie steeds kwetsbaarder wordt, is het moeilijker om geschikte leden te vinden. De beoogde participatie is wel afhankelijk van de kwaliteit van huurdersorganisaties, en dit staat daarmee onder druk.
- De inzet van de IBW vraagt van corporaties veel uitleg richting gemeenten en huurdersorganisaties. De 'grote getallen' in de IBW zorgen voor discussies die gaan over de financiële inzet, en minder over de volkshuisvestelijke opgave.

## Doel 5: Verbeteren van (interne) governance en extern toezicht

Om goed afgewogen investeringsbeslissingen te nemen, een goede bedrijfsvoering te voeren, en continuïteit van de organisatie te garanderen is een goede inrichting van (interne) governance en extern toezicht noodzakelijk. Hierbij is er aandacht voor de positie van het bestuur, het intern toezicht (Raad van Commissarissen) en extern toezicht door de Autoriteit woningcorporaties.

### *Bijdrage van de maatregelen aan de verbetering van (interne) governance en extern toezicht*

De algemene ervaring is dat sinds de invoering van de Woningwet2015 de kwaliteit van het bestuur en intern toezicht is toegenomen, waarmee is bijgedragen aan het doel van een betere (interne) governance. Deels is dit volgens geënquêteerden en geïnterviewden het gevolg van maatregelen in de Woningwet, deels is dit volgens hen het gevolg van een beweging die de sector reeds had ingezet. Veel maatregelen hebben geleid tot nadere reflectie en uitwerking van interne procedures en regels. Tegelijkertijd ervaren corporaties (bestuur en commissarissen) dat de verschillende maatregelen de nodige dubbelingen hebben waardoor de belasting van de organisatie groter is geworden. Dan gaat het bijvoorbeeld om benoemingsprocedures (fit en proper) en vormen van reflectie en verantwoording.

### *Bijdrage instrumentarium (maatregelen) aan doelen*

In de Woningwet is een groot aantal maatregelen opgenomen om de interne governance en het extern toezicht beter te borgen. Deze maatregelen dragen volgens de ervaring van corporatiebestuurders en toezichthouders bij aan het beoogde doel. Door de reflectie die hiervan uitgaat; bijvoorbeeld wat betreft de **nadere eisen aan de bestuurder(s)** of de **aanpassing van de statuten**.

Geënquêteerde en geïnterviewde bestuurders en commissarissen ervaren de **geschiktheid- en betrouwbaarheidstoets** (fit & proper) die de Aw uitvoert bij de aanstelling van een bestuurder of commissaris als bijdrage aan versterking van bestuur en toezicht. De toepassing hiervan is volgens de ervaringen in haar huidige opzet teveel een dubbeling ten opzichte van de eigen wervingsprocedure.

Rond verantwoording zijn verschillende instrumenten beschikbaar. Elk instrument draagt volgens de ervaring bij aan het doel van betere verantwoording. Bestuurders en toezichthouders ervaren daarbij echter veel overlap; met name tussen **visitatie, governance-audit en verantwoording rond de prestatieafspraken**. Deze instrumenten kijken alle terug en zijn gericht op leren en verantwoorden.

De **aangescherpte accountantscontrole** draagt in de ervaring ook bij aan een betere verantwoording, maar wordt in de ervaring van corporaties en accountants als te gedetailleerd ervaren. Dan gaat het om de veelheid aan onderwerpen waarop verantwoording gewenst is, en om de 'zero-tolerance'normering.

### *Ervaren (neven)effecten van de maatregelen*

De maatregelen in de Woningwet hebben verschillende neveneffecten. Wij belichten de belangrijkste:

- De veranderde wetgeving heeft in de ervaring van corporaties geleid tot een behoorlijke regeldichtheid. Op veel onderwerpen is verantwoording gewenst. Dit leidt tot een verhoging van administratieve lasten, maar meer nog tot een regelgedreven uitvoering van taken. De implementatie heeft dit versterkt, en leidde daarmee af van het doel waarvoor corporaties staan: werken aan betere volkshuisvestelijke prestaties.
- Door de toepassing van de fit en propertest, en met name de eis van onverenigbaarheid van functies, worden naar de ervaring van corporaties meer bestuurders en commissarissen van buiten de sector geworven. Positief hieraan is dat nieuwe inzichten ruimte krijgen. Keerzijde hiervan is dat er minder ervaring vanuit de sector aanwezig is bij bestuurders en commissarissen. Paradoxaal hierbij is de ervaring dat juist jonge commissarissen moeilijker door de toets komen, vanwege gebrek aan aantoonbare ervaring. Hierdoor is de ervaring dat juist vernieuwing zou achterblijven. De ervaring is ook dat toepassing van de toets leidt tot commissarissen en bestuurders met andere competenties: meer risico-bewust en minder ondernemend. Gevolg hiervan zou zijn dat de

beheersmatige kant veel aandacht krijgt, terwijl de aandacht voor ontwikkeling minder is. Vanuit de recente geschiedenis rond woningcorporaties wordt dit als een logische ontwikkeling gezien. Bestuurders en commissarissen ervaren hierdoor wel dat de diversiteit in competenties minder is.

- Met name kleine corporaties ervaren nu al dat het steeds lastiger is om een accountant te vinden en tijdig alle controles uit te voeren. Zij ervaren dat zij voor deze accountants minder commercieel aantrekkelijk zijn als klant.

### **Doel 6: Wettelijke basis bieden aan wooncoöperaties**

In de herziene Woningwet is de mogelijkheid gecreëerd voor huurders om een wooncoöperatie op te richten. Initiatiefnemers (huurders) krijgen de gelegenheid om (onder voorwaarden) collectief het eigendom en beheer van woningen van een corporatie over te nemen.

Het doel van het creëren van een wettelijke basis voor wooncoöperaties is meer keuzevrijheid in het wonen bieden voor de lagere inkomens en ruimte geven voor een meer gemengde samenstelling van wijken/buurtten.

#### ***Bevindingen naar aanleiding van de vraagstelling***

De bedoeling van de Woningwet is om met wooncoöperaties meer keuzevrijheid aan lagere inkomens te bieden en om gemengde samenstelling van wijken te ondersteunen. Deze doelstelling wordt in de ervaring van corporaties, gemeenten en huurdersorganisaties slechts beperkt bereikt, met name door de strikte (inkomens)regels ten aanzien van de oprichting van de wooncoöperatie. Gevolg is dat hiertoe slechts zeer zelden een initiatief tot het vormen van een wooncoöperatie is genomen. De maatregel kan rekenen op een positieve grondhouding bij gemeenten, corporaties en huurdersorganisaties. Om hier opvolging aan te kunnen geven, is een nadere oriëntatie op de kaders gewenst.

# 1 Inleiding

Per 1 juli 2015 is de herziene Woningwet2015 in werking getreden. Bij de vaststelling van de Woningwet is ook vastgelegd dat uiterlijk drie jaar na inwerkingtreding van de Woningwet aan de Tweede en Eerste Kamer verslag gedaan moet worden van de doeltreffendheid en bereikte (neven)effecten van de Woningwet. Dit gebeurt via een evaluatie door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties (BZK). Deze evaluatie is in drie sporen uitgezet. In het eerste spoor richt de evaluatie zich op de kwantitatieve ontwikkelingen onder de Woningwet. Het tweede spoor betreft een onderzoek naar de inrichting van het extern toezicht en de Autoriteit woningcorporaties (Aw). Het derde spoor gaat over een evaluatie van de ervaringen van corporaties, gemeenten, huurdersorganisaties, marktpartijen en andere belanghouders met de bijgestelde wet. Deze rapportage gaat over het derde spoor: de evaluatie van ervaringen.

De evaluatie van ervaringen is in opdracht van het ministerie van BZK door Companen: Adviesgroep voor Beleid; Onderzoek en Planning B.V. uitgevoerd. Dit deel van de evaluatie had de volgende vraagstelling:

## Vraagstelling

1. Hoe en in welke mate dragen in de ervaring van partijen de verschillende maatregelen in de Woningwet bij aan één of meer van de beoogde hoofddoelen van de wet; te weten de afbakening van de kerntaak, versterking positie gemeenten en huurdersorganisaties, bescherming maatschappelijk bestemd vermogen, voorkomen marktverstoring, verbetering van (interne) governance en extern toezicht, wettelijke basis bieden voor wooncoöperaties?
2. Hoe, door de inzet van welk instrumentarium (maatregelen), en in welke mate worden in de ervaring van partijen de specifieke (meer operationele) doelen in de Woningwet bereikt?
3. Welke (neven)effecten ervaren de verschillende partijen van de verschillende maatregelen?

## Focus in de evaluatie

In de Woningwet2015 is een zestal hoofddoelen te onderscheiden. Bij deze hoofddoelen hoort een keur aan strategieën en maatregelen die volgens de beleidstheorie achter de Woningwet zit en invulling moet geven aan het te bereiken doel, wat in de volgende selectie van strategieën en maatregelen is weergegeven.

Hoofddoel	Strategieën/maatregelen
1 Afbakening van de kerntaak	<ul style="list-style-type: none"><li>• Afbakening toegestane werkzaamheden (afbakening huurprijs, afbakening inkomensdoelgroep, afbakening activiteiten leefbaarheid en financiële bijdrage leefbaarheid, mogelijke inzet voor diensten aan bewoners en aan derden, en inzet rond maatschappelijk en bedrijfsmatig onroerend goed)</li><li>• Gebruik toewijzingsnorm 80/10/10</li><li>• Passend toewijzen</li><li>• Bevroren liberalisatiegrens</li></ul>

Hoofddoel	Strategieën/maatregelen
2 Bescherming maatschappelijk bestemd vermogen  en  3 Voorkomen marktverstoring	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Scheiden/splitsen van Diensten van algemeen economisch belang (DAEB) en diensten niet zijnde van algemeen economisch belang (niet-DAEB)</li> <li>• Toepassing van de markttoets</li> <li>• Nadere regels ten aanzien van de interne financiering DAEB/niet-DAEB</li> <li>• Waardering actuele marktwaarde</li> <li>• Reglement financieel beleid en beheer</li> <li>• Regels rond het aangaan van verbindingen</li> <li>• Verslaglegging en verantwoording (jaarverslag en jaarrekening, dPi, dVi)</li> <li>• Verkoopregels</li> <li>• Regels rond fusies en splitsing</li> <li>• Regels over compensatie</li> </ul>
4 Versterking positie gemeenten en huurdersorganisaties	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cyclus van bod en prestatieafspraken, met aandacht voor de positie van huurdersorganisaties, achtervangfunctie door de gemeente en de mogelijkheid van geschilbeslechting</li> <li>• Volkshuisvestelijke prioriteiten</li> <li>• Informatievoorziening, met oog voor de Indicatieve Bestedingsruimte Woningcorporaties (IBW)</li> <li>• Inzet (generieke/specifieke) achtervang</li> <li>• Indeling woningmarktregio's</li> </ul>
5 Verbetering van (interne) governance en extern toezicht	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regels ten aanzien van de positie en verantwoordelijkheden van de bestuurder</li> <li>• Regels ten aanzien van de positie en verantwoordelijkheden van de Raad van Commissarissen, met aandacht voor aansprakelijkheid en onafhankelijke controlfunctie</li> <li>• Geschiktheids- en betrouwbaarheidstoets; fit &amp; proper</li> <li>• Nadere eisen rond de visitatieverplichting</li> <li>• Aanpassing van statuten</li> <li>• Aangescherpte accountantscontrole en inzet accountantsprotocol</li> <li>• Nadere eisen rond de positie van de Algemene Ledenvergadering bij verenigingen</li> <li>• Verplichtingen vanuit governance-code</li> <li>• Rol AW (<i>geen onderdeel van dit deel evaluatie</i>)</li> </ul>
6 Wettelijke basis bieden aan wooncoöperaties	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Procedure en voorwaarden rond oprichting wooncoöperaties</li> </ul>

Het evaluatieonderzoek betreft een onderzoek naar de *ervaringen* met de doelen en daaraan verbonden maatregelen uit de Woningwet. Daarbij ligt het accent op de werking hiervan in de praktijk.

## Beleidsevaluatie

Evaluatieonderzoek ex post (achteraf) is het sluitstuk van een resultaatgerichte overheid. Om dit op een goede en eenduidige wijze op te pakken is door het Ministerie van Financiën de Handreiking evaluatieonderzoek ex post opgesteld. De gevolgde onderzoeksaanpak sluit aan bij deze werkwijze.

### Evaluatie van doelstellingen (vraag 1)

Essentieel in de evaluatie is inzicht in de beleidstheorie: het geheel aan veronderstellingen dat aan het beleid rond de Woningwet ten grondslag ligt. Dan gaat het om het samenstel van de beleidsdoelen en de geformuleerde strategie/maatregelen om die doelen te bereiken. Om in de evaluatie goed inzicht te krijgen in de effectiviteit van de maatregelen zijn de doelen en de veronderstelde werking van maatregelen beschreven.

Vervolgens is in de evaluatie gemeten in welke mate doelen volgens ervaringen van betrokkenen zijn gerealiseerd en in welke mate de strategie (de maatregelen) effectief en efficiënt waren.

Daarbij is in de evaluatie aandacht besteed aan causaliteit tussen doelbereik en beleid. Ook om de effecten van externe factoren op de outcome in beeld te kunnen brengen.

### **Evaluatie van de uitvoering (vraag 2 en 3)**

Naast de meer abstracte benadering rond beleidstheorie, doelstelling en uitwerking hiervan, is ook de concrete uitvoering van de strategieën en maatregelen uit de Woningwet geëvalueerd. Daarbij lag de focus op de volgende vragen:

1. In welke mate zijn de voorgestelde maatregelen naar de ervaring van partijen daadwerkelijk uitgevoerd? Zo nee, waarom niet?
2. Hoe heeft de organisatie van de uitvoering volgens de ervaringen van partijen gefunctioneerd?
3. Wat zijn ervaringen van partijen met de effectiviteit en functionaliteit van de betreffende maatregel?

### **Leeswijzer**

Deze rapportage beschrijft de verschillende stappen en de uitkomsten van het onderzoek. In hoofdstuk 2 staat een beschrijving van de onderzoeks aanpak, met een verantwoording van de gekozen onderzoeksmethoden door middel van enquêtes en interviews. Hoofdstuk 3 schetst de algemene achtergronden en bevindingen rond de introductie van de Woningwet 2015 en de ervaringen van partijen met deze wet. Vervolgens zijn in de hoofdstukken 4 tot en met 8 de inhoudelijke doelen waar met de Woningwet op in is gezet nader uitgewerkt. Ieder hoofdstuk begint met een beschrijving van de wettelijke kaders en bijbehorende beleidstheorie, wat vervolgens per maatregel verder is uitgewerkt. Per maatregel zijn hierin de ervaringen vanuit corporaties, gemeenten, huurdersorganisaties en marktpartijen uitgewerkt.

## 2 Onderzoeksverantwoording

De aanpak van het onderzoek sluit aan bij de door het Ministerie van Financiën opgestelde Handreiking evaluatieonderzoek ex post. Dit hoofdstuk beschrijft de onderzoeks aanpak. In de eerste plaats betreft dat de stappen die doorlopen zijn, vervolgens de verantwoording over de participatie aan het onderzoek naar respons.

### 2.1 Stappenplan uitvoering onderzoek

Het onderzoek kende de volgende stappen:

- Uitwerking beleidstheorie Woningwet
- Selectie van te benaderen partijen
- Uitwerken vragenlijsten
- Uitvoeren veldwerk door interviews en enquêtes
- Analyse

#### **Uitwerking beleidstheorie Woningwet2015**

Om de mate waarin de doelstellingen van de Woningwet in de ervaring van betrokken partijen worden gerealiseerd, in het juiste perspectief te kunnen plaatsen, zijn eerst de achtergronden bij (de totstandkoming van) de Woningwet in beeld gebracht. Dit is gebeurd door een bureaustudie van relevante documentatie (primaire bronnen) rond de vaststelling van de Woningwet, het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting (Btiv) en de Regeling toegelaten instellingen volkshuisvesting (Rtiv). Hiertoe zijn wetteksten, memories van toelichting en verslagen van Kamer(commissies) bestudeerd. Zo is een beeld gecreëerd van de beleidstheorie, het samenstel van doelen en maatregelen om die doelen te bereiken en de veronderstellingen van de wetgever over de uitwerking van de opgenomen maatregelen. De uitwerking hiervan vindt u in de bijlage.

#### **Selectie van bij de evaluatie te betrekken partijen**

De evaluatie is uitgevoerd aan de hand van enquêtes en een serie diepte-interviews met belanghouders. Het betreft woningcorporaties, gemeenten, huurdersorganisaties, commissarissen, zorginstellingen, beleggers en accountants. Bij de selectie van partijen is rekening gehouden met voldoende spreiding:

1. Gemeenten: zowel naar druk op de woningmarkt, grootteklasse als naar mate van stedelijkheid.
2. Corporaties en huurdersorganisaties: zowel naar druk op de woningmarkt als naar grootteklasse en naar werkgebied in één of in meerdere gemeenten.

#### **Uitwerken vragenlijsten**

De vragenlijsten voor de enquêtes zijn opgezet vanuit een combinatie van gesloten vragen en open vragen. Met gesloten vragen is de mate waarin de doelstellingen van de Woningwet2015 in de ervaring van de respondenten worden gerealiseerd en de mate waarin de verschillende maatregelen daarbij een rol spelen gemeten. Dit geeft in de basis een representatief en betrouwbaar beeld van de ervaringen van belanghouders op de hoofdvragen van de evaluatie. Met open vragen konden respondenten toelichtingen geven, kanttekeningen plaatsen en neveneffecten benoemen. Daarmee verkrijgen wij de benodigde verdieping bij een representatieve respons. In de vragenlijsten is gezocht naar een evenwicht tussen voldoende breedte en diepgang van onderwerpen. Gelet op de omvang van de Woningwet en de veelheid aan maatregelen heeft dit geleid tot een omvangrijke vragenlijst.



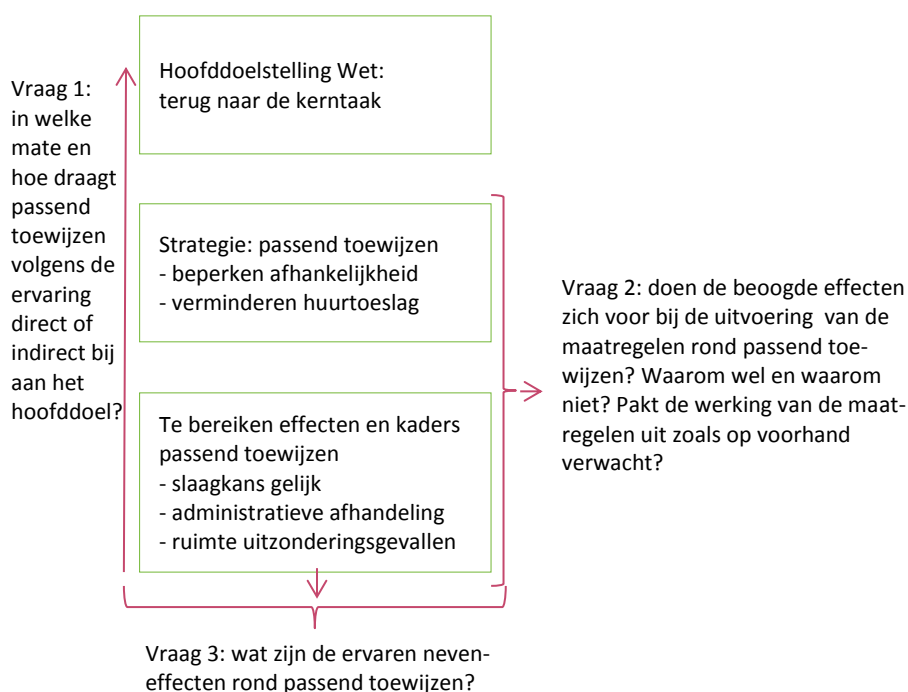
In de interviews zijn verschillende onderwerpen/doelen uitgediept. De opzet had het karakter van een half gestructureerd interview, waarin de vragen en antwoorden niet van tevoren vastlagen, maar de onderwerpen wel. Deze zijn door middel van een open beginvraag en doorvragen uitgediept.

### Uitvoeren veldwerk door interviews en enquêtes

In de periode maart-april-mei 2018 zijn de interviews en enquêtes parallel aan elkaar uitgevoerd. De interviews zijn afgenomen door verschillende onderzoekers vanuit Companen. Zij hebben na de gehouden interviews de deelnemers een verslag ter accordering aangeboden. De enquêtes zijn uitgezet via de mail/internet. Companen heeft hiervoor de verzending verzorgd. Uitzondering was de mailing aan commissarissen. Deze is door de Vereniging Toezichthouders Woningcorporaties (VTW) verzorgd. Bij de enquêtes is tot tweemaal toe een rappel uitgezet.

### Analyses

De bevindingen van de uitwerking van de beleidstheorie, de enquêtes en de interviews zijn rond de hoofddoelstellingen en onderliggende maatregelen met elkaar in verband gebracht. Dat is gebeurd volgens het volgende analyseschema (illustratief ingevuld voor passend toewijzen).



## 2.2 Responsverantwoording

### Respons enquêtes

	Gewenste respons	Minimaal nodig	Afgerond
Gemeenten	200	105	176
Corporaties	200	105	204
RvC's	200	105	79
Huurdersorganisaties	140	90	316
Totaal	740	405	775

- Voorafgaand aan het uitzetten van de enquêtes is berekend hoe hoog respons moest zijn om met een betrouwbaarheidsinterval van 95% en foutmarges van maximaal 5% uitspraken te kunnen doen over de ervaringen van de verschillende belanghouders en tevens een goed beeld te kunnen verkrijgen van uitkomsten naar woningmarktgebied en naar grootteklasse van corporaties en gemeenten. Hiervoor is een respons nodig van 740 geslaagde enquêtes, verspreid zoals aangegeven in de bovenstaande tabel.
- Tevens is een minimaal benodigde respons bepaald om, met ruimere foutmarges, een goed beeld te kunnen geven van de ervaringen van de belanghouders.
- Met de beschreven enquêtemethoden is een respons behaald van 775 ingevulde vragenlijsten. Dit is als totaal meer dan de vooraf gewenste respons. Per doelgroep verschilt het of de gewenste respons is behaald. Onder corporaties en huurdersorganisaties is de gewenste respons (ruim) behaald. De respons onder gemeenten ligt ruim boven de minimaal benodigde respons. Onder RvC's is de behaalde respons flink achtergebleven bij de gewenste respons, en is ook de minimaal benodigde respons niet behaald. Dit betekent dat over de ervaringen van RvC's minder betrouwbare uitspraken mogelijk zijn dan over de andere groepen en dat uitsplitsingen naar woningmarktregio of grootteklasse niet mogelijk zijn. Voor de RvC's zijn uitspraken mogelijk met een betrouwbaarheidsinterval van 90% en foutmarges van 7%.

Naast de betrouwbaarheid van de respons is ook de representativiteit van de respons een belangrijk aspect. De organisaties die de vragenlijst hebben ingevuld moeten een representatieve afspiegeling vormen van de totale populatie. In de onderstaande tabellen is per doelgroep in beeld gebracht hoe de samenstelling van de groep die heeft gerespondeerd zich verhoudt tot de totale doelgroep.

#### Verdeling respons corporaties

Woningmarktgebied	Respons	Verdeling respons	Werkelijke verdeling
Krimp	25	12%	12%
Randstad	61	33%	34%
Overig	111	55%	54%
Totaal	204	100%	100%

Corporatiegrootte	Respons	Verdeling respons	Werkelijke verdeling
tot 1.000	24	12%	19%
1.000 – 2.500	45	22%	23%
2.500 – 5.000	51	25%	20%
5.000 - 10.000	39	19%	20%
10.000 - 25.000	31	15%	13%
25.000 en meer	14	7%	5%
Totaal	204	100%	100%

- Zowel naar woningmarktgebied als naar corporatiegrootte wijkt de groep corporaties die aan de evaluatie heeft deelgenomen door het invullen van de vragenlijst slechts beperkt af van de totale

groep corporaties in Nederland. De kleinste corporaties zijn wat minder vertegenwoordigd in de respons. De groep corporaties die heeft deelgenomen vormt een representatieve afspiegeling van de totale groep corporaties in Nederland.

*Verdeling respons gemeente*

Woningmarktgebied	Respons	Verdeling respons	Werkelijke verdeling
Krimp	26	15%	15%
Randstad	44	25%	23%
Overig	106	60%	62%
Totaal	176	100%	100%

Gemeentegrootte	Respons	Verdeling respons	Werkelijke verdeling
tot 20.000	43	24%	30%
20 - 50.000	91	52%	49%
50 - 100.000	28	16%	12%
100 - 250.000	12	7%	7%
meer dan 250.000	2	1%	1%
Totaal	176	100%	100%

- Zowel naar woningmarktgebied als naar gemeentegrootte wijkt de groep gemeenten die aan de evaluatie heeft deelgenomen door het invullen van de vragenlijst slechts beperkt af van de totale groep gemeenten in Nederland. De groep gemeenten die heeft deelgenomen vormt een representatieve afspiegeling van de totale groep gemeenten in Nederland.

*Verdeling respons huurdersorganisaties*

Woningmarktgebied	Respons	Verdeling respons	Werkelijke verdeling
Krimp	43	14%	12%
Randstad	93	29%	34%
Overig	180	57%	54%
Totaal	316	100%	100%

Corporatiegrootte	Respons	Verdeling respons	Werkelijke verdeling
tot 1.000	25	8%	19%
1.000 – 2.500	39	12%	23%
2.500 – 5.000	61	19%	20%
5.000 - 10.000	67	21%	20%
10.000 - 25.000	79	25%	13%
25.000 en meer	45	14%	5%
Totaal	316	100%	100%

- Naar woningmarktgebied vormt de groep huurdersorganisaties die aan het onderzoek heeft deelgenomen een representatieve afspiegeling van de totale groep huurdersorganisaties in Nederland. De verdeling van de respons naar woningmarktgebied wijkt slechts beperkt af van de totale populatie.
- Naar corporatiegrootte is sprake van een oververtegenwoordiging van huurdersorganisaties van grotere corporaties en van een ondervertegenwoordiging van huurdersorganisaties van kleine corporaties. De verdeling is in werkelijkheid waarschijnlijk minder scheef dan gepresenteerd, omdat huurdersorganisaties die de huurders van meerdere corporaties vertegenwoordigen, zijn toegedeeld aan de grootste corporatie.

## **Respons interviews**

De volgende partijen zijn geïnterviewd, in de bijlage vindt u alle geïnterviewde personen:

- 29 corporaties
- 10 commissarissen (verdeeld over 16 corporaties)
- 20 gemeenten
- 19 huurdersorganisaties
- 4 beleggers
- 4 zorgpartijen
- 5 accountants

Er is met meer gemeenten contact geweest en telefonisch afgestemd. Vanwege de verkiezingen was er op dat moment minder bereidheid tot een interview. De partijen die we gesproken hebben, hebben doorgaans zeer ruim de tijd genomen om hun bijdrage te leveren aan het onderzoek. Tijdens de gesprekken bleek doorgaans ook een stevige behoefte om het verhaal te doen.

### 3 Algemene bevindingen met de Woningwet

#### Achtergrond ontstaan Herziene Woningwet

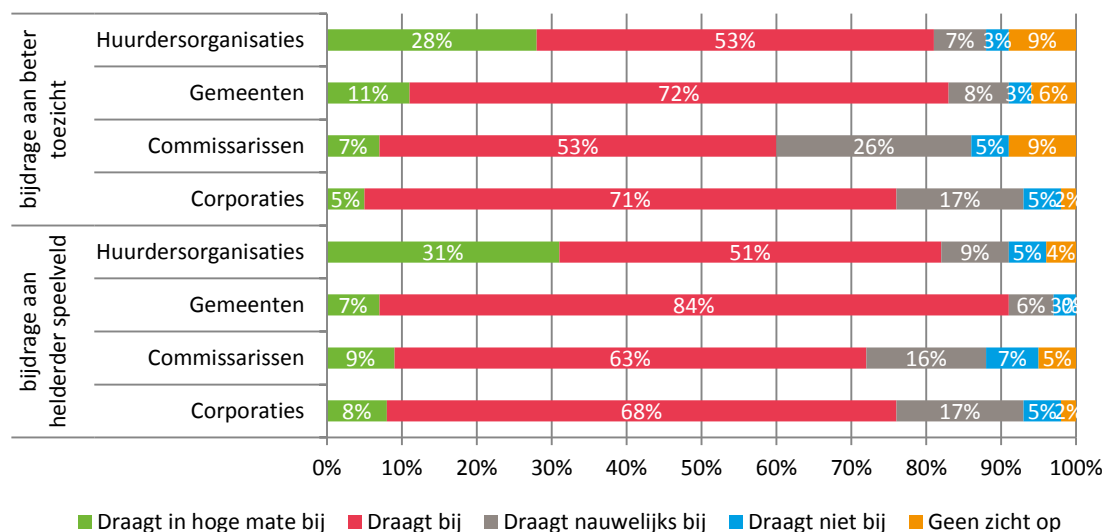
Op 1 juli 2015 is de herziene Woningwet in werking getreden. Een belangrijke aanleiding voor de Woningwet was de groeiende onduidelijkheid over de taakopvatting en maatschappelijke inbedding van woningcorporaties, waarbij een aantal grote incidenten zich heeft voorgedaan. Vanuit marktpartijen kwamen vragen over deze taakafbakening en effecten hiervan op het (gelijke) speelveld. Dit was aanleiding voor de Europese Commissie om de Nederlandse overheid op te dragen tot een duidelijkere afbakening van het speelveld te komen. Ook kwamen financiële misstanden bij enkele corporaties naar buiten. Dit mondde uit in de Parlementaire Enquête Woningcorporaties (PEW) in de periode 2012 - 2014. In deze PEW is een aantal incidenten rond woningcorporaties onderzocht. Vanuit de PEW is geconcludeerd dat bij de onderzochte incidenten het bestuur van en het toezicht op corporaties faalden. Bovendien was het toezicht onvoldoende georganiseerd. Daarbij kwam dat de politieke sturing op de taken van de corporaties tekortschoot. Positief was de Enquêtecommissie over de bevoegdheid waarmee de sector haar taken uitvoerde.

Op basis van onder meer de aanbevelingen uit de PEW zijn de maatregelen in de Woningwet aangescherpt. Deze aanscherping had betrekking op de hoofddoelen: terug naar de kerntaak, bescherming maatschappelijk bestemd vermogen, voorkomen marktverstoring, versterking positie gemeenten en huurdersorganisaties, verbetering van (interne) governance en extern toezicht, en een wettelijke basis bieden aan wooncoöperaties. Per 1 juli 2015 is deze herziene wet in werking getreden. Bij de inwerkingtreding is vastgelegd dat de Woningwet na drie jaar zou worden geëvalueerd. Dit onderzoek is daarin een onderdeel: de ervaringen met de Woningwet in het licht van de gestelde hoofddoelen.

#### Ervaringen in het veld

Door middel van enquêtes en interviews is inzicht gecreëerd in de ervaringen van corporaties, huurdersorganisaties, particuliere beleggers, gemeenten, accountants en zorginstellingen met de Woningwet2015, en de mate waarin deze wet bijdraagt aan de doelen die beoogd zijn hiermee te bereiken. In de volgende hoofdstukken is dit specifiek uitgewerkt naar de verschillende doelen. In dit hoofdstuk ligt de focus op het algemene beeld dat uit deze inventarisaties naar voren is gekomen.

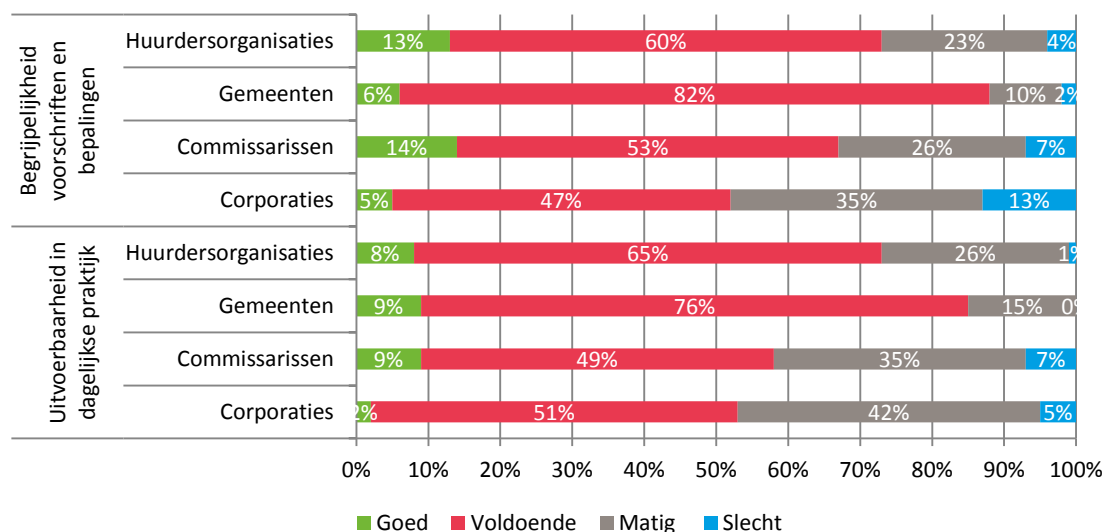
Figuur 3.1: Corporaties, commissarissen, gemeenten en huurdersorganisaties. Mate waarin de Woningwet bijdraagt aan beter toezicht en helderder speelveld volgens verschillende partijen



Bron: Enquête Companen, 2018.

Het algemene beeld is dat de Woningwet volgens gemeenten, corporaties en huurdersorganisaties bijdraagt aan een helderder speelveld en een beter toezicht. Dit waren twee van de hoofdpunten die met de herziening van de Woningwet beoogd waren. In dit beeld zien we dat huurdersorganisaties dit doorgaans meer onderschrijven, en corporaties juist iets minder. Corporaties geven ten aanzien van het speelveld aan dat dit te veel in detail is afgebakend. Bovendien is de afbakening van het speelveld voor veel corporaties een bevestiging van hun bestaande praktijk.

Figuur 3.2: Corporaties, commissarissen, gemeenten en huurdersorganisaties. Beoordeling uitvoerbaarheid Woningwet in de praktijk, en van de begrijpelijkheid voorschriften en bepalingen in de Woningwet



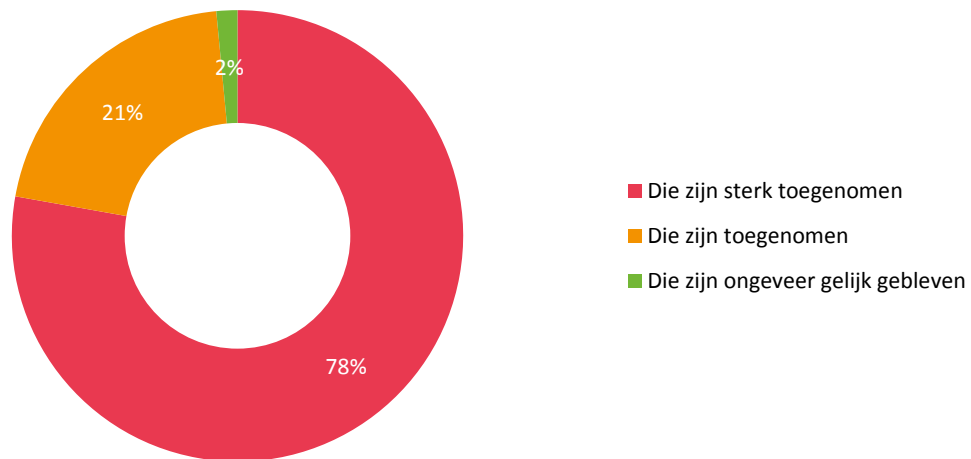
Bron: Enquête Companen, 2018.

De uitvoerbaarheid van de Woningwet wordt weliswaar door een meerderheid van alle betrokkenen als voldoende beoordeeld. Bij corporaties (en commissarissen) is er meer kritiek, en is bijna de helft van de

geënquêteerden van oordeel dat de uitvoerbaarheid matig of soms zelfs slecht is. Veel geënquêteerden geven daarbij wel aan dat zij inmiddels hun weg gevonden hebben in de Woningwet.

Het oordeel over de begrijpelijkheid van de voorschriften en bepalingen laat een zelfde verhouding zien in de beoordeling tussen de verschillende partijen. De begrijpelijkheid is complex door de veelheid aan maatregelen in de Woningwet die nog onvoldoende waren doorontwikkeld, en de versnippering van de maatregelen over Woningwet, BtIV en RtIV.

Figuur 3.3: Corporaties. Beleving van de invloed van de herziene Woningwet op de administratieve lasten van corporaties in algemene zin



Bron: Enquête Companen, 2018.

Een groot deel van de corporaties ervaart dat onder invloed van de herziene Woningwet hun administratieve lasten sterk zijn toegenomen. Het betreft 78% van de corporaties. Nog eens ruim één op de vijf corporaties (21%) ervaart een (minder sterke) toename. Er zijn nauwelijks corporaties die geen toename van de administratieve lasten als gevolg van de Woningwet ervaren; dit betreft 2% van alle corporaties. Er zijn op dit punt ook nauwelijks verschillen tussen kleine en grote corporaties.

Veel corporaties zien in de regels uit de Woningwet een richting die de sector al had ingezet; een bevestiging van het beleid dat zij voerden. Men begrijpt dat de regels vanuit de toenmalige tijdsgeest op een vrij gedetailleerd niveau zijn uitgewerkt. Het heeft corporaties in de periode na 2015 wel een forse inspanning gekost om aan alle voorschriften uit de Woningwet te voldoen. Zeker de corporaties, maar ook hun partners, zien dat veel energie is gaan zitten in de juiste inrichting van de organisatie, procedures en verantwoording. Deze implementatie is nu grotendeels afgerond, waarmee de focus verschuift naar de normale dagelijkse bedrijfsvoering. De evaluatie heeft daarmee vooral betrekking op een periode van implementatie.

Gedurende de implementatie was de toepassing van regels niet altijd even eenduidig, wat nadere uitwerking vroeg. De Autoriteit woningcorporaties (Aw) heeft volgens de corporaties daarin een belangrijke rol gehad, zeker ook omdat corporaties de Aw hierop bevroegen. De benodigde uitwerking gaf corporaties zeker in de eerste jaren onduidelijkheid over de interpretatie van de wet in hun taakuitvoering. Temeer daar dit ook in ontwikkeling was, waardoor in de loop van de tijd sprake was van veranderende inzichten. Dit werd door corporaties ervaren als verschillende interpretaties van de wet door de Aw. Dan ging het bijvoorbeeld om de afbakening leefbaarheidsactiviteiten, passend toewijzen, marktwaardering en governance-vraagstukken. Dit wordt in de volgende hoofdstukken op meerdere

plekken uitgewerkt. Daarmee was er de afgelopen jaren veel aandacht voor regelgeving. In de enquêtes en interviews komt vaak als reactie dat het nu tijd is om weer naar de volkshuisvestelijke opgave te kijken. Bestuur en Raden van Commissarissen geven aan hiervoor ook meer de ruimte te nemen. Daarbij leeft er in het algemeen de behoefte nu niet met nieuwe regels te komen, maar vooral aandacht te hebben voor de effectiviteit van bestaande regels. Dit biedt de mogelijkheid de focus te verplaatsen naar de volkshuisvestelijke opgave.



## 4 Afbakening van de kerntaak

Het eerste hoofddoel van de herziene Woningwet is dat corporaties zich primair moeten richten op de kerntaak. De kerntaak van corporaties is het huisvesten van personen die door hun inkomen of door andere omstandigheden niet in staat zijn zelfstandig te voorzien in passende huisvesting. Het gaat enerzijds om beschikbaarheid en anderzijds om betaalbaarheid van woningen voor deze doelgroep.

In dit onderzoek zijn de volgende maatregelen geanalyseerd, die vanuit de herziene Woningwet ervoor moeten zorgen dat het hoofddoel 'Afbakening van de kerntaak' wordt gerealiseerd:

- De afbakening van de toegestane werkzaamheden van corporaties op het gebied van het bouwen en onderhouden van woningen, maatschappelijk vastgoed, het verlenen van diensten en het bijdragen aan de leefbaarheid.
- Tijdelijke verruiming van het percentage sociale woningen dat mag worden toegewezen aan huishoudens met een inkomen hoger dan € 36.798 (alle bedragen in deze rapportage betreffen het prijspeil in 2018), ook wel bekend als 80/10/10-regel.
- Passend toewijzen.

In het vervolg gaan we in op deze drie maatregelen.

### 4.1 Bevindingen naar aanleiding van de vraagstelling

#### Bijdrage van de maatregelen aan de afbakening van de kerntaak

Over het algemeen is de ervaring bij betrokken partijen dat de Woningwet de kerntaak van de corporaties duidelijk afbakt. Hiermee is een beweging bevestigd die reeds voor de introductie van de herziene Woningwet was ingezet. De scheiding tussen activiteiten waarvoor de corporatie verantwoordelijk is en marktactiviteiten, is met de Woningwet duidelijker geworden. Dit betekent overigens niet dat deze afbakening door betrokken partijen ook altijd als zinvol wordt ervaren in het licht van de lokale en regionale volkshuisvestelijke opgaven die er spelen.

#### Bijdrage instrumentarium (maatregelen)

Elke maatregel die het werkgebied van de corporaties afbakt, draagt in de praktijkervaring van gemeenten, corporaties, huurdersorganisaties en marktpartijen bij aan de afbakening van de kerntaken. Toch ervaren partijen dat de **afbakening van inkomensgrenzen** onvoldoende recht doet aan de regionale verschillen op de woningmarkt, bijvoorbeeld ten aanzien van mogelijkheden op de woningmarkt bij middeninkomens. Ruimte om te variëren in de afbakening van de doelgroep wordt nu niet ervaren, ook niet vanuit de tijdelijke verruiming van toewijzingsmogelijkheden voor middeninkomens (**80-10-10-regel**). Door het tijdelijk karakter van deze maatregel geven corporaties aan terughoudend te zijn met nieuwbouwinvesteringen voor deze doelgroep.

In het kader van **leefbaarheid** wordt de afbakening van toegestane activiteiten gezien als meer focus op de kerntaak. De afbakening van de maximale bijdrage draagt hier in de praktijkervaring niet aan bij, omdat de hoogte van het noodzakelijke bedrag nogal varieert door de specifieke lokale leefbaarheidsopgaven.

Ten aanzien van **maatschappelijk vastgoed** wordt in de ervaring van betrokken partijen de limitatieve lijst van mogelijke investeringsdoelen gezien als bijdragend aan de focus op de kerntaak. Alleen zet dit in de ervaring van betrokkenen wel een rem op nieuw maatschappelijk vastgoed, zeker in (kwetsbare) gebieden waar beleggers geen rol zien. De afbakening op type huurder en mate van commerciële

activiteiten in dit vastgoed wordt niet als bijdrage aan de focus op de kerntaak gezien. Voor veel corporaties speelde dit echter niet.

**Passend toewijzen** draagt in de ervaring van partijen bij aan de doelen die het rijk heeft ten aanzien van betaalbaarheid. Wel worden bij de uitvoerbaarheid van dit instrument veel kanttekeningen geplaatst. Dan gaat het met name om het bereiken van een evenwichtige verdeling van slaagkansen over verschillende inkomensgroepen. Dat vraagt meer sturing op een passend aanbod naar huurprijsklassen en de toewijzing hiervan. Ook gaat het over de maatregelen ten aanzien van inkomenscontroles en verantwoording.

### **Ervaren (neven)effecten van de maatregelen**

Door de afbakening van de kerntaak in de wet zien partijen in hun praktijk de volgende veelgenoemde (neven)effecten optreden:

- Door de afbakening van de huurprijs- en inkomensgrenzen zijn slaagkansen van lage middeninkomens (net boven de inkomensgrens van de huurtoeslag) afgenomen. Middeninkomens boven de doelgroepgrens van € 36.798 hebben in veel regio's buiten de sociale huursector weinig mogelijkheden.
- Corporaties geven aan dat zij, om aan de eisen van passend toewijzen te kunnen voldoen, de huurprijzen kunstmatig laag houden. Zo kunnen zij de slaagkansen van de laagste inkomens garanderen. Hierdoor raakt naar hun ervaring de prijs-kwaliteitverhouding in de woningvoorraad uit balans, en is het ook moeilijker verbeteringen aan te brengen. Binnen de grenzen van passend toewijzen is er dan weinig ruimte de investeringslasten in de huurprijs te verdisconteren. Bovendien krijgen relatief goede woningen daarmee een huurprijs die in verhouding tot andere (mindere) woningen relatief laag is. Corporaties, gemeenten en huurdersorganisaties gaven aan dat dit de modernisering en energetische verbetering van de bestaande woningvoorraad onder druk zet.
- In buurten met veel sociale huurwoningen onder de aftoppingsgrenzen komen nagenoeg alleen laagste inkomens (tot inkomensgrens huurtoeslag) wonen, waardoor in buurten concentraties dreigen te ontstaan van kwetsbare groepen. Het gaat hier om een risico, omdat meerdere betrokkenen ook aangeven dat de maatregel nog te kort in werking is om dit reeds aantoonbaar te maken. Het is volgens de ervaring van corporaties dat het door deze maatregel moeilijker is te werken aan gedifferentieerde en leefbare buurten.
- De afbakening van leefbaarheidsactiviteiten heeft extra inzet gevraagd; dan wel door overdracht van activiteiten aan een andere partij, dan wel door nadere verantwoording en afstemming met de Aw over wat nog toegestaan is. Aan de ene kant heeft dit ervoor gezorgd dat de inzet van corporaties zorgvuldiger is afgewogen. Aan de andere kant leidde dit, in de ervaring van met name gemeenten, soms tot een (te) afhoudende houding bij corporaties ten aanzien van de leefbaarheidsinzet.
- Door de verschillende afbakeningen, met name ten aanzien van passend toewijzen en leefbaarheidsactiviteiten, ervaren corporaties dat de administratieve verantwoordingslast (structureel) is toegenomen.

## **4.2 Afbakening van toegestane werkzaamheden**

### **Regels en doel**

Het afbakenen van de werkzaamheden moet zorgen dat corporaties zich primair richten op het bouwen, verhuren en beheren van sociale huurwoningen voor lage inkomens en het daaraan ondergeschikte maatschappelijke vastgoed. Uitgangspunt is dat de corporaties geen activiteiten ontplooiën die primair

de verantwoordelijkheid zijn van andere partijen. De belangrijkste afbakeningen van de kerntaak hebben betrekking op:

- het prijssegment waarop corporaties zich moeten richten (aanvangshuurprijs tot € 710,68) waarbij de doelgroep huishoudens met een inkomen tot € 36.798 zijn.
- de hoogte van de Leefbaarheidsuitgaven tot maximaal € 127,39 (gemiddeld) per woning, tenzij in de prestatieafspraken een hoger bedrag expliciet is opgenomen.
- de aard van de Leefbaarheidsactiviteiten.
- de activiteiten waarvoor door de corporatie een financiële bijdrage gegeven mag worden.
- de toegestane typen maatschappelijk vastgoed (opvangcentra, hospices, zorgsteunpunten, wijkbibliotheken of buurthuizen).
- commercieel vastgoed als onderdeel van een woongebouw mag alleen na een markttoets. Commerciële activiteiten in maatschappelijk vastgoed of woongebouw moeten beperkt blijven.
- werkzaamheden voor derden of het uitvoeren van kerntaken in gebouwen van derden.
- diensten aan bewoners, mits dit niet de verantwoordelijkheid is van andere partijen of concurrerend is met marktpartijen.

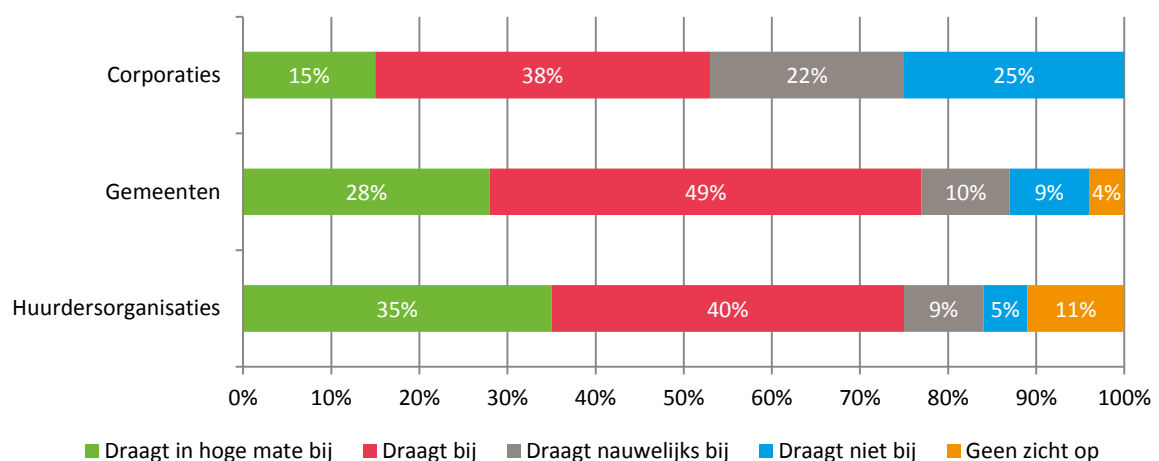
Het beoogde doel hiermee was dat het maatschappelijk bestemd vermogen van toegelaten instellingen ook voor de kerntaak wordt ingezet. Bovendien moest deze afbakening waarborgen dat geen maatschappelijk vermogen verloren gaat, doordat risico's die niet bij de kerntaak horen worden afgewenteld op het vermogen van de corporatie.

## Wonen:

### Enquête

Corporaties, gemeenten en huurdersorganisaties zijn gevraagd naar hun beeld van hoe de afbakening van het prijssegment waarop corporaties zich mogen richten heeft bijgedragen aan een nadere focus bij corporaties op het uitvoeren van hun kerntaken. Tevens is gevraagd naar het beeld dat men heeft van de effecten van het bevriezen van de maximale huurprijsgrens op het betaalbaar houden van nieuw te verhuren sociale huurwoningen.

Figuur 4.1: Corporaties, gemeenten en huurdersorganisaties. Oordeel over de mate waarin de afbakening van het prijssegment waarop corporaties zich mogen richten heeft bijgedragen aan meer focus op de wettelijke taak van de corporatie

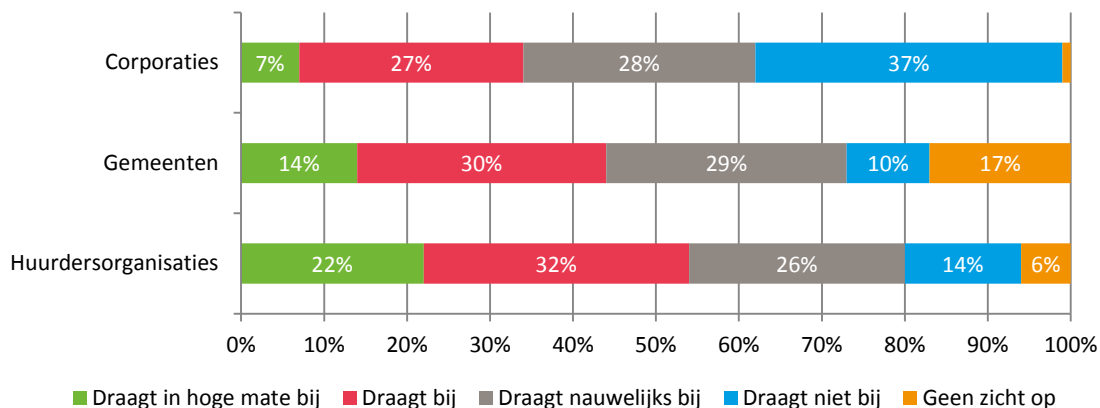


Bron: Enquête Companen, 2018.

- Corporaties zijn verdeeld over de mate waarin het afbakenen van het prijssegment waarop woningcorporaties zich moeten richten (aanvangshuur maximaal € 710,68) bijdraagt aan de focus op de kerntaak. Ongeveer de helft van de corporaties (53%) ervaart dat dit bijdraagt aan de focus op de kerntaak; 15% is van mening dat het in hoge mate bijdraagt, 38% dat het bijdraagt. Een kwart van de corporaties is van mening dat de afbakening van het prijssegment waarop zij zich richten op een aanvangshuur van maximaal € 710,68 niet bijdraagt aan de focus op de kerntaak. Corporaties die dit betreft geven aan dat zij dat ook los van de herziene Woningwet al deden. Een enkele corporatie in de Randstad wijst er op dat de grens van € 710,68 te laag is. Corporaties in delen van het land met een krappere woningmarkt ervaren echter in de breedte dat het begrenzen van het prijssegment (in hoge mate) bijdraagt aan de focus op de kerntaak (65%), terwijl corporaties in krimpregio's deze bijdrage veel minder sterk ervaren; 26% geeft aan dat dit (in hoge mate) bijdraagt aan de focus op de kerntaak.
- Gemeenten en huurdersorganisaties zien een sterkere bijdrage aan de focus op de kerntaak van de afbakening van het prijssegment waarop corporaties zich mogen richten. Van de gemeenten geeft ruim een kwart (28%) aan dat dit in hoge mate bijdraagt aan de focus op de kerntaak en nog eens 49% dat dit bijdraagt. Bij huurdersorganisaties liggen deze percentages op 35% respectievelijk 40%. Het aandeel gemeenten en huurdersorganisaties dat van mening is dat het afbakenen van het prijssegment voor corporaties niet of nauwelijks bijdraagt aan de focus op de kerntaak is veel lager dan bij de corporaties zelf. Een beperkt deel van de gemeenten (4%) en de huurdersorganisaties (11%) heeft geen zicht op de bijdrage van deze maatregel aan de focus op de kerntaak. Ook gemeenten en huurdersorganisaties die vinden dat het afbakenen van het prijssegment waarop corporaties zich mogen richten niet heeft bijgedragen aan de focus op de kerntaak, geven vaak als reden hiervoor dat corporaties zich altijd al op dit prijssegment richtten. Een deel van de huurdersorganisaties geeft aan een huurprijs van € 710,68 te hoog te vinden voor 'sociale huur' en is van mening dat meer woningen voor een (veel) lagere prijs verhuurd zouden moeten worden.
- Ruim de helft van de corporaties ervaart neveneffecten van de afbakening van het prijssegment waarop corporaties zich moeten richten. Geregeld wordt door deze corporaties gewezen op het feit dat zij hierdoor huishoudens met een inkomen net boven de doelgroepgrens niet mogen huisvesten. Ook wordt erop gewezen dat de maximale huurgrens van € 710,68 een negatieve impact heeft op rendementen en daarmee op de mogelijkheden te investeren. Daarnaast zijn er corporaties die aangeven dat investeren in duurzaamheidsmaatregelen moeilijker wordt omdat deze niet goed via de huur kunnen worden gecompenseerd.

Om de huurprijs van nieuw verhuurde sociale huurwoningen betaalbaar te houden, is de maximale huurprijsgrens gedurende drie jaar bevroren op € 710,68.

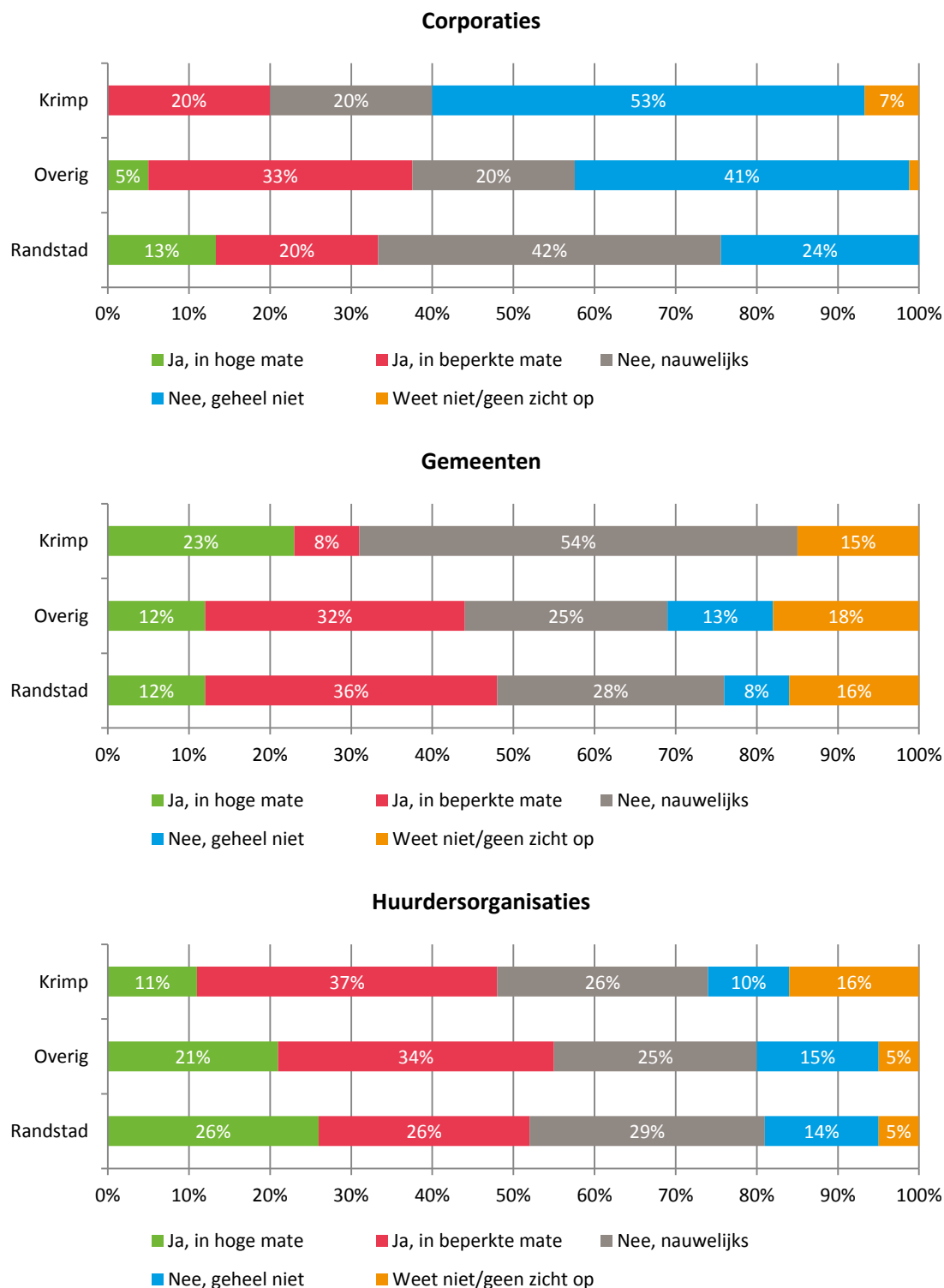
Figuur 4.2: Corporaties, gemeenten en huurdersorganisaties. Mate waarin de bevroering van de maximale huurprijsgrens op € 710,68 gedurende drie jaar eraan heeft bijgedragen dat nieuw verhuurde sociale huurwoningen betaalbaar zijn



Bron: Enquête Companen, 2018.

- Huurdersorganisaties zijn er van de ondervraagde partijen het meest van overtuigd dat de bevroering van de maximale huurprijsgrens heeft bijgedragen aan het betaalbaar houden van nieuw verhuurde sociale huurwoningen. Van de huurdersorganisaties geeft 22% aan dat de bevroering in hoge mate bijdraagt aan dit doel; 32% geeft aan dat het bijdraagt.
- Ook bij de gemeenten ziet een aanzienlijk deel een hoge bijdrage (14%) of een bijdrage (30%) aan het doel sociale huurwoningen bij een nieuwe verhuring betaalbaar te houden. Van de gemeenten geeft 17% aan hierop geen zicht te hebben, dat is een aanzienlijk groter aandeel dan bij de huurdersorganisaties en de corporaties.
- De corporaties zien de minste bijdrage van de bevroering van de maximale huurprijsgrens aan het betaalbaar houden van sociale huurwoningen. Van de corporaties geeft 7% aan dat dit in hoge mate bijdraagt en 27% dat het bijdraagt. Het aandeel dat aangeeft dat deze maatregel niet bijdraagt aan het betaalbaar houden van sociale huurwoningen is bij corporaties aanzienlijk groter (37%) dan bij gemeenten (10%) en huurdersorganisaties (14%).

Figuur 4.3: Corporaties, gemeenten en huurdersorganisaties. Mate waarin de bevrozing van de maximale huurprijsgrens op € 710,68 gedurende drie jaar eraan heeft bijgedragen dat nieuw verhuurde sociale huurwoningen betaalbaar zijn, naar woningmarktregio



Bron: Enquête Companen, 2018.

- Corporaties in krimpregio's zien minder effect van de maatregel dan corporaties in gebieden met een gemiddelde of hogere druk op de woningmarkt. Bij gemeenten en huurdersorganisaties is het beeld minder uitgesproken. Gemeenten in krimpggebieden zien minder vaak effect van de maatregel dan gemeenten in gebieden met meer druk op de woningmarkt. Huurdersorganisaties zien over de hele linie meer effect van de maatregel dan corporaties en gemeenten. Onder hen zijn de verschillen tussen de krimpregio's en de overige gebieden ook minder groot.

### Interviews

Geïnterviewde gemeenten, corporatiebestuurders, huurdersorganisaties en beleggers zijn het erover eens dat de afbakening van de huurprijs- en inkomensgrens het speelveld helderder heeft afgebakend. Wel is het verschil tussen corporaties en de andere partijen zoals uit

Beleggers geven aan dat er de afgelopen jaren in het middenhuursegment nog onvoldoende initiatieven van marktpartijen waren. De geïnterviewden zien hierin vooral ook de nasleep van de crisis op de woningmarkt, waardoor plannen nog onvoldoende van de grond komen. Zij zien nu meer tempo ontstaan.

de enquête naar voren kwam ook zichtbaar bij de interviews. Bij corporaties was er zowel een groep die de maatregelen ervaart als een focus op de kerntaak, als een groep die dit niet ervaart. Bij nagenoeg alle geïnterviewde corporaties werd daarbij wel gesteld dat de afbakening vooral een bevestiging was van de reeds bestaande praktijk van de corporatie. Zij werkten al met de huurprijs- en inkomensgrenzen en hadden hun toewijzingssystemen en huurprijsbeleid hier reeds op afgestemd. Bij geïnterviewde gemeenten en huurdersorganisaties was er meer overeenstemming over de focus die dit bracht op de kerntaak.

Over het effect en de wenselijkheid van de afbakening van huurprijs- en inkomensgrenzen wordt door geïnterviewden verschillend geoordeeld:

- Vanuit de beleggers is dit oordeel het meest eenduidig. Zij zien de afbakening van met name de huurprijs op € 710 als een nuttige maatregel. Dit bakent volgens hen duidelijk af waar corporaties voor zijn, en waar de markt begint.
- De meerderheid van de geïnterviewde gemeenten, corporaties en huurdersorganisaties gaf aan dat de afbakening van de huurprijs op € 710 (mits volgens corporaties met jaarlijkse indexatie) goed werkt. Het draagt bij aan de betaalbaarheid van het wonen voor de doelgroep. Daarbij geven met name corporaties (bestuur en commissarissen) in de interviews aan dat zij de grenzen en het uitblijven van de jaarlijkse indexatie als arbitrair zien. Zij ervaren dit als een grens die vooral vanuit een politieke visie op de sector is bepaald. Een belangrijke kanttekening is dat de werking van de maatregel samenhangt met van de druk die er is op de woningmarkt. In gebieden met een lage druk op de woningmarkt zien beduidend minder corporaties en gemeenten een bijdrage van de maatregel aan de betaalbaarheid van nieuw verhuurde sociale huurwoningen.
- Over de inkomensgrens van € 36.798 (prijspeil 2018) zijn zij minder positief. Hierdoor zouden middeninkomens onvoldoende mogelijkheden hebben op de woningmarkt. De meeste corporaties en gemeenten vinden dan ook dat de vaste afbakening van de inkomensdoelgroep (en in mindere mate ook de

Met name in de Randstad is volgens geïnterviewden voor middeninkomens de koopsector onbereikbaar en zou de sociale huursector volgens hen ook een rol voor deze groep kunnen hebben. In de krimpregio's speelt dit niet. Ook is meermalen genoemd dat de verschillen tussen huishoudenscategorieën onvoldoende tot uitdrukking komen in de wet. Gezinnen met kinderen hebben over het algemeen minder bestedingsruimte dan alleenstaanden met eenzelfde inkomen. Een vaste inkomensgrens voor alle groepen zou volgens geïnterviewden te weinig recht doen aan deze verschillen. Voor gezinnen met kinderen zou de grens hoger moeten liggen.

huurprijs) onvoldoende recht doet aan regionale verschillen ten aanzien van de mogelijkheden op de woningmarkt voor (lage) middeninkomens. Bovendien zorgt dit volgens de ervaring van corporaties, gemeenten en huurdersorganisaties voor concentratie van lage-inkomensgroepen in dezelfde wijken, zeker omdat corporaties naar eigen zeggen prioriteit geven aan passend toewijzen in de goedkoopste woningen (tot de aftoppingsgrenzen) en aan de doelgroep tot € 36.798; zie verderop bij passend toewijzen voor een nadere toelichting op de overwegingen hierbij. Met deze toewijzing zou in buurten met veel sociale huurwoningen het risico op een “cultuur van armoede” ontstaan, wat betekent dat mensen leven in een buurt waar niet-participeren de norm is. Dit speelt niet alleen bij geïnterviewden uit de steden, maar ook in dorpen.

- Geïnterviewde zorgpartijen ervaren dat corporaties zich strikter terugtrekken op hun kerntaak en sterk vanuit risicobeheersing opereren, waardoor het soms lastiger is tot overeenstemming te komen over de exploitatie van een project.

Corporaties gaven in de interviews aan dat in specifieke situaties de afbakening belemmerend werkt bij projectuitvoering. De volgende voorbeelden zijn in de interviews genoemd: In de eerste plaats is genoemd dat bij herstructurering vaak wordt toegewerkt naar meer differentiatie in de wijk. Daarbij zijn middenhuur en koopwoningen vaak onderdeel van het nieuwe aanbod. Volgens corporaties zou dit bij herstructurering makkelijker mogelijk moeten zijn; zonder belemmeringen als markttoets of (in dergelijke projecten vaak complexe) samenwerking met marktpartijen. In de tweede plaats is als voorbeeld genoemd dat kleine combinatieprojecten van niet-DAEB en enkele DAEB-woningen moeilijk van de grond komen. Dit speelt vooral bij corporaties in kleinere kernen waar het gaat om toevoegingen in kleine aantallen. Vaak gaat het hier om corporaties die werken onder het verlicht regime, waardoor zij zeer beperkt in niet-DAEB kunnen ontwikkelen. Ten opzichte van ontwikkeling in eigen beheer geven deze corporaties aan dat zij in die situatie afhankelijk zijn van een mede-ontwikkelaar, waardoor de ontwikkellasten per saldo oplopen.

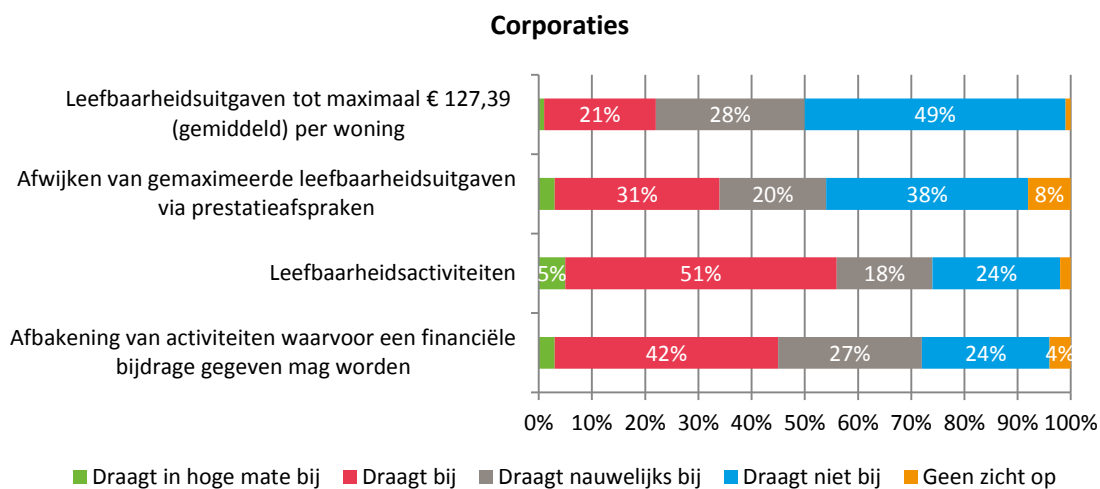
## **Leefbaarheid:**

### *Enquête*

In de enquête is nader ingegaan op de ervaringen van corporaties, gemeenten en huurdersorganisaties met de afbakeningen die de herziene Woningwet aanbrengt in de leefbaarheidsactiviteiten die corporaties mogen oppakken en op de eventuele neveneffecten die die maatregelen met zich meebrengen.



Figuur 4.4: Corporaties. Oordeel over de mate waarin de afbakening van leefbaarheidstaken heeft bijgedragen aan meer focus op de wettelijke taak van de corporatie



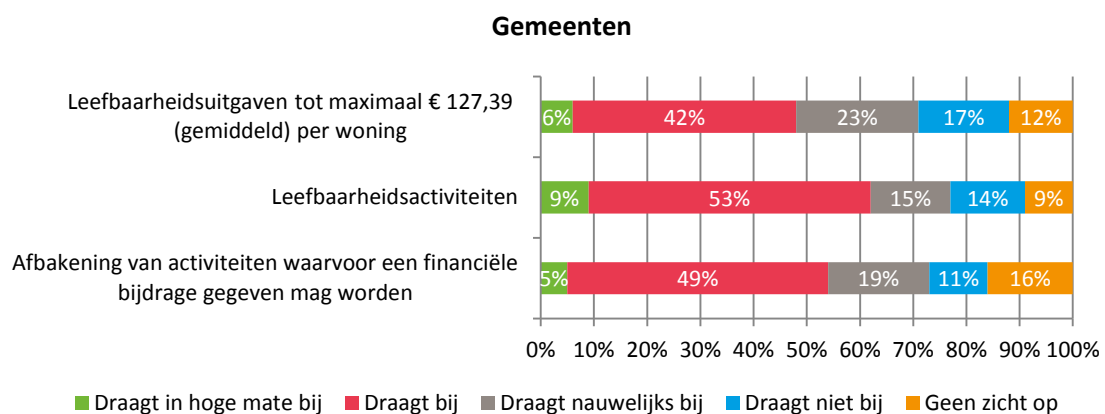
Bron: Enquête Companen, 2018.

- Een aanzienlijk deel van de corporaties ziet weinig toegevoegde waarde van de maatregelen in de herziene Woningwet die de toegestane acties en initiatieven rond leefbaarheid afbakenen. Het beperken van de leefbaarheidsuitgaven tot een bedrag van € 127,39 wordt door maar een beperkt deel van de corporaties als zinvol ervaren in het licht van het doel van de Wet. Meer dan driekwart van de corporaties geeft aan dat deze maatregel naar hun mening niet (49%) of nauwelijks (28%) bijdraagt aan de focus op de kerntaak. Corporaties die vinden dat de maatregel niet of nauwelijks bijdraagt aan het doel, geven óf aan dat zij altijd terughoudend waren in leefbaarheidsactiviteiten en door de afbakening niet anders hoeven te handelen, óf dat zij de leefbaarheidsopgave niet bepalen op basis van de maximumbedragen, maar door de problematiek die er speelt. Het mogen afwijken van de gemaximeerde leefbaarheidsuitgaven via prestatieafspraken wordt door veel corporaties als weinig zinvol gezien, deels omdat het in hun praktijk niet aan de orde is en deels vanuit het principe dat als je een grens instelt, je daar geen uitzonderingen op moet maken die tot onduidelijkheid en ruis kunnen leiden.
- De maatregelen waar corporaties nog de meeste bijdrage zien aan de focus op de kerntaak, zijn de afbakening van de toegestane leefbaarheidsactiviteiten en de afbakening van de activiteiten waarvoor een financiële bijdrage mag worden gegeven (bewonersinitiatieven, wooncoöperaties, startersleningen). Maar ook bij deze maatregelen is een aanzienlijk deel van de corporaties van mening dat ze weinig tot niets bijdragen aan de focus op de kerntaak. Ook hier geven corporaties die van mening zijn dat de maatregelen niet bijdragen aan meer focus op de kerntaak vaak aan dat er voor hen niets veranderd is omdat zij al heel beperkt actief waren op het gebied van leefbaarheidsactiviteiten. Een deel van de corporaties benoemt dat de lijst te limitatief is, en dat er activiteiten zijn die niet mogen, maar in hun beleving wel heel nuttig zijn en bij hun opvatting van de kerntaak horen. Corporaties hebben in de enquête op één uitzondering na geen specifieke voorbeelden benoemd van activiteiten die zij niet meer kunnen uitvoeren, maar die wij wel tot hun kerntaak rekenen. Het voorbeeld dat wel is genoemd betreft het leveren van een bijdrage aan het streekvervoer.
- Rond de afbakening van de leefbaarheidstaken worden door corporaties naar verhouding weinig neveneffecten ervaren. Op de meeste van genoemde maatregelen ervaart hooguit een kwart van de geënquêteerde corporaties neveneffecten. Op het punt van de afbakening van activiteiten waarvoor een financiële bijdrage mag worden gegeven, ervaart ruim een derde (35%) van de

corporaties wel neveneffecten. Veel van deze corporaties geven aan dat kleinschalige initiatieven die als zeer waardevol worden ervaren niet meer gesponsord mogen worden. De lijst met toegestane activiteiten wordt als te limitatief ervaren, waardoor kleine bijdragen die voor de sociale leefbaarheid grote betekenis hebben niet meer mogelijk zijn.

- Er zijn geen noemenswaardige verschillen tussen gebieden met meer of minder ruimte op de woningmarkt waar het de ervaringen met de afbakening van toegestane leefbaarheidsactiviteiten betreft. De uitzondering daarop vormen de activiteiten waarvoor een financiële bijdrage mag worden geleverd. Corporaties in de Randstad geven beduidend vaker (57%) aan dat deze maatregel bijdraagt aan hun focus op de kerntaak dan corporaties in krimpregio's (33%) en corporaties in overig Nederland (39%).

Figuur 4.5: Gemeenten. Oordeel over de mate waarin de afbakening van leefbaarheidstaken heeft bijgedragen aan meer focus op de wettelijke taak van de corporatie

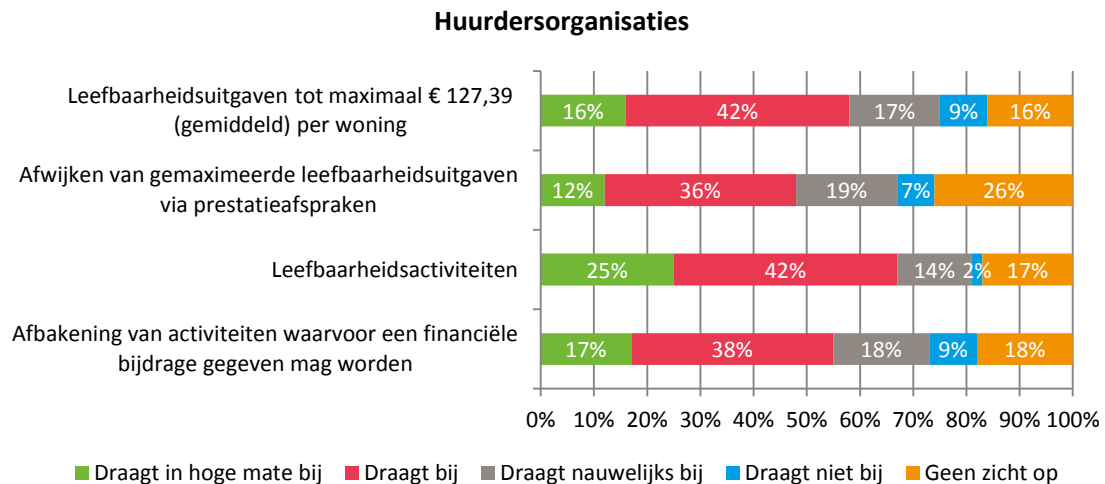


Bron: Enquête Companen, 2018.

- Gemeenten zijn positiever dan corporaties over de mate waarin de afbakening van toegestane leefbaarheidsuitgaven en -activiteiten bijdraagt aan meer focus op de wettelijke taak van de corporatie. Bijna de helft (48%) van de gemeenten is van mening dat het maximaleren van de leefbaarheidsuitgaven door de corporatie op € 127,39 bijdraagt aan de focus op de kerntaak. Meer dan zes van de tien gemeenten (62%) ervaren dat het afbakenen van de toegestane leefbaarheidsactiviteiten bijdraagt aan de focus. Ook de afbakening van de activiteiten waarvoor corporaties een financiële bijdrage mogen leveren, leidt in de ogen van een aanzienlijk deel van de gemeenten (54%) tot meer focus op de kerntaak. Gemeenten die aangeven dat de maatregelen rond de afbakening van leefbaarheidsuitgaven en -activiteiten niet bijdragen aan de focus op de kerntaak, geven vaak aan dat corporaties in hun gemeente nu te weinig kunnen doen aan de leefbaarheid waardoor problemen ontstaan. Sommige gemeenten vatten het negatief op en geven aan dat corporaties zich nu kunnen verschuilen achter de Woningwet. Gemeenten geven in de enquête geen voorbeelden van de activiteiten die zij nu missen.
- Bijna vier op de tien gemeenten (39%) ervaart neveneffecten van het begrenzen van de toegestane leefbaarheidsuitgaven voor corporaties op maximaal € 127,39 gemiddeld per woning. Deze gemeenten geven veelal aan dat corporaties in het verleden meer deden en door het instellen van het maximale bedrag minder aan leefbaarheidsvraagstukken kunnen bijdragen dan in de optiek van de gemeenten nodig is. Sommige gemeenten geven ook aan dat corporaties zich in hun beleving heel strikt opstellen en het maximum bedrag gebruiken als argument om hun leefbaarheidsinspanning sterk terug te brengen terwijl niet duidelijk is hoeveel geld er door corporaties in de leefbaarheid wordt gestoken. Met andere woorden: voor deze gemeenten ontbreekt het aan

voldoende transparantie om te kunnen inschatten of corporaties het maximale doen wat binnen de grenzen van de wet mogelijk is. Een aanzienlijk deel van de gemeenten ervaart ook op het punt van de afbakening van toegestane leefbaarheidsactiviteiten neveneffecten. Het betreft 43% van de gemeenten. De ervaringen zijn vergelijkbaar met die rond de afbakening van de leefbaarheidsuitgaven; men ervaart dat corporaties minder kunnen doen dan voorheen en ervaart dit doorgaans ook als een gemis.

Figuur 4.6: Gemeenten. Oordeel over de mate waarin de afbakening van leefbaarheidstaken heeft bijgedragen aan meer focus op de wettelijke taak van de corporatie



Bron: Enquête Companen, 2018.

- Bij de huurdersorganisaties valt op dat naar verhouding een groot aandeel niet kan aangeven of naar hun mening de afbakening van de leefbaarheidsuitgaven en -activiteiten bijdraagt aan meer focus op de kerntaak bij de corporatie. Maar waar huurdersorganisaties die afweging wel kunnen maken, zijn zij vaker van mening dat de afbakening bijdraagt aan de focus dan dat zij geen bijdrage hieraan zien.
- Twee derde van de huurdersorganisaties geeft aan dat het afbakenen van de toegestane leefbaarheidsactiviteiten (in hoge mate) bijdraagt aan meer focus op de kerntaak. Over het maximaliseren van de leefbaarheidsuitgaven op € 127,39 is 58% deze mening toegedaan. Huurdersorganisaties die aangeven dat het maximumbedrag niet of nauwelijks bijdraagt aan het doel van de Wet geven aan dat het bedrag te laag is, of dat de corporatie het beschikbare geld in hun beleving niet inzet. Over het afwijken van gemaximeerde leefbaarheidsuitgaven via de prestatieafspraken lijkt men minder zeker, vooral omdat men het niet goed weet.
- De afbakening van activiteiten waarvoor een financiële bijdrage mag worden geleverd draagt in de ogen van 55% van de huurdersorganisaties (in hoge mate) bij aan meer focus op de kerntaak. Huurdersorganisaties die een andere mening is toegedaan, geven geregeld aan dat corporaties vaak terughoudend (moeten) zijn in waar zij wel en niet aan kunnen meebetalen en dat dit niet altijd aansluit bij wat in de ogen van de huurdersorganisatie wenselijk is.
- Huurdersorganisaties benoemen maar beperkt neveneffecten van de afbakening van de leefbaarheidstaken die corporaties mogen uitvoeren en de activiteiten waaraan corporaties een financiële bijdrage mogen geven.

### *Interviews*

Geïnterviewde gemeenten, corporaties en huurdersorganisaties zien allemaal leefbaarheid als een belangrijke taak voor de corporaties. Zij zien ook allemaal dat het waardevol is dat de corporatie een duidelijker afgebakend takenpakket heeft gekregen, waardoor het 'overvragen' van corporaties minder snel gebeurt. Gemeenten noemden hierbij een belangrijke keerzijde: woningcorporaties zouden de eerste jaren heel afhoudend zijn geweest, waarbij het idee leefde dat niets rond leefbaarheid meer zou zijn toegestaan. Over het algemeen was, net als bij de enquêtes, in de interviews ook meer kritiek op de hoogte van het bedrag dan op de afbakening van werkzaamheden. Verder zijn in de interviews de volgende kanttekeningen bij de afbakening van leefbaarheidsactiviteiten geplaatst:

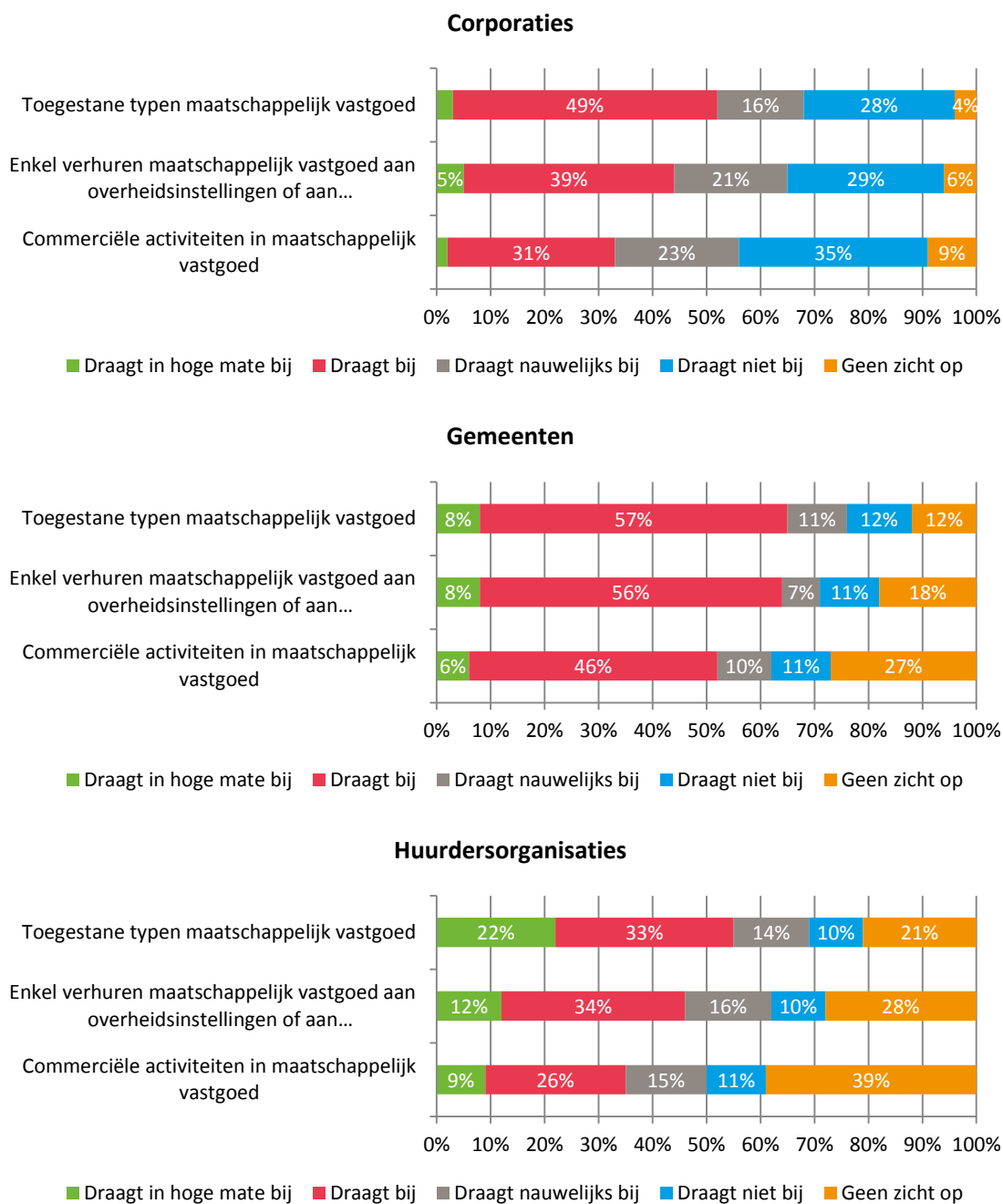
- Veel gemeenten en corporaties gaven in de interviews aan dat enkele waardevolle 'meer zachte' leefbaarheidsinitiatieven dreigden te verdwijnen. Bijvoorbeeld bijdragen aan cultuurprojecten, zomerscholen, projecten om overlastgevend jongeren van straat te houden, begeleiding van GGZ-cliënten bij uitstroom uit beschermd wonen en sociale buurtcafés. In het gesprek met de Autoriteit woningcorporaties (Aw) over het al dan niet uitvoeren van leefbaarheidsactiviteiten kwam volgens geïnterviewde corporaties geen eenduidig beeld van wat toegestaan is en wat niet, wat onzekerheid gaf bij het bepalen en uitvoeren van leefbaarheidsactiviteiten. De ervaring is daarmee dat de Aw de afgelopen jaren fors heeft moeten investeren in haar toezichtsfunctie. Daarbij vroeg de toepassing van regels de nodige interpretatie. Corporaties hebben hiervoor vaak navraag gedaan bij de Aw. Het antwoord was in de ervaring van geïnterviewden niet altijd eenduidig met het beeld bij andere corporaties. Dit lijkt zich overigens steeds minder voor te doen. De Aw ontwikkelt in haar rol.
- De mogelijkheid om af te wijken van het maximale bedrag aan leefbaarheidsuitgaven in de Veegwet, wordt door meerdere corporaties en gemeenten als een goede richting gezien. Hier wordt ook gebruik van gemaakt.
- Een aandachtspunt dat corporaties in de interviews meegaven, was de noodzakelijke verantwoording rond leefbaarheidsuitgaven. Dit leidt tot een extra administratieve last. Geïnterviewden van corporaties die ruim onder de uitgavenorm blijven, zien dit als weinig effectief en onnodig vertragend bij (kleine vrij risicooloze) projecten. Ook bij weinig uitgaven blijft de volledige verantwoording rond leefbaarheidsuitgaven.

### **Maatschappelijk vastgoed en commercieel vastgoed/activiteiten:**

#### *Enquête*

De toegestane activiteiten van corporaties rond maatschappelijk vastgoed zijn in de herziene Woningwet nader afgebakend, zowel op het punt van de toegestane typen vastgoed als op het punt van de organisaties waaraan corporaties maatschappelijk vastgoed mogen verhuren als op de commerciële activiteiten die mogen worden uitgevoerd in maatschappelijk vastgoed.

Figuur 4.7: Corporaties, gemeenten en huurdersorganisaties. Oordeel over de mate waarin de afbakening van toegestane activiteiten rond maatschappelijk vastgoed heeft bijgedragen aan meer focus op de wettelijke taak van de corporatie



Bron: Enquête Companen, 2018.

- Over de afbakening van de toegestane typen maatschappelijk vastgoed zijn de meningen van corporaties verdeeld. Meer dan de helft (52%) van de corporaties geeft aan dat het afbakenen van de toegestane typen maatschappelijk vastgoed bijdraagt aan de focus op de kerntaak. Toch is ook een aanzienlijk deel van de corporaties het hier niet mee eens; 44% geeft aan dat deze maatregel niet (28%) of nauwelijks (16%) bijdraagt aan de doelstelling van de Wet. Gemeenten zien vaker dan corporaties dat een bijdrage van de maatregel ziet aan de focus op de kerntaak, bijna twee derde (65%) is deze mening toegedaan. Bij de huurdersorganisaties is het aandeel dat een bijdrage ziet

van de maatregel aan de doelstelling van de Wet weer wat lager (55%). Dit komt ook omdat een aanzienlijk deel van de huurdersorganisaties het niet weet.

- Het enkel verhuren van maatschappelijk vastgoed aan overheidsinstellingen of aan stichtingen/verenigingen met een maatschappelijk doel draagt volgens 44% van de corporaties (in hoge mate) bij aan de focus op de kerntaak; volgens 50% van de corporaties draagt dit niet of nauwelijks bij. Gemeenten zien meer verband met deze afbakening van de taken van de corporatie en de focus op de kerntaak (64%), een deel van de gemeenten (18%) weet het niet. Onder huurdersorganisaties is het deel dat aangeeft niet te weten of deze maatregel bijdraagt aan de focus op de kerntaak groter dan bij de gemeenten (28%).
- De afbakening van de commerciële activiteiten die mogen plaatsvinden in maatschappelijk vastgoed is de maatregel die zowel in de ogen van corporaties als van gemeenten als van huurdersorganisaties van de drie maatregelen het minst bijdraagt aan de focus op de kerntaak. Een derde van de corporaties ziet een bijdrage van deze maatregel aan de doelstelling van de herziene Woningwet. Bij de gemeenten en huurdersorganisaties is dit 52% respectievelijk 34%. Een deel van de gemeenten (27%) en huurdersorganisaties (39%) moet het antwoord schuldig blijven. Corporaties in de Randstad geven vaker aan dat de afbakening van toegestane commerciële activiteiten in maatschappelijk vastgoed bijdraagt aan hun focus op de kerntaak.
- Corporaties die van mening zijn dat de afbakening van de activiteiten met betrekking tot maatschappelijk vastgoed niet of nauwelijks bijdraagt aan de focus op de kerntaak, geven deels aan dat de maatregelen voor hen niets veranderen omdat er al weinig werd ondernomen in maatschappelijk vastgoed, of juist dat de afbakeningen te limitatief zijn. Ook bij de gemeenten is onder de organisaties die aangeven dat de maatregel niet of nauwelijks bijdraagt aan de focus van de corporatie op de kerntaak sprake van twee kampen: een deel van deze gemeenten geeft aan dat het bij hen niet speelt en daarom niet bijdraagt aan de doelstelling van de wet, een ander deel geeft aan dat de lijst met toegestane typen te beperkt is. Zo geeft men aan dat de definitie van maatschappelijk vastgoed erg krap is in relatie tot zorgplinten in complexen voor ouderen.
- Ruim een kwart van de corporaties (27%) en bijna een derde van de gemeenten (30%) geeft aan neveneffecten te ervaren van de afbakening van de toegestane typen maatschappelijk vastgoed waarin een corporatie mag investeren. Huurdersorganisaties zien minder vaak neveneffecten. Gemeenten geven geregeld aan dat het proces rond het ontwikkelen van maatschappelijk vastgoed ingewikkelder is geworden. Men mist de vaste en vanzelfsprekende partner en moet nu op zoek naar nieuwe partijen. Een deel van de gemeenten geeft aan dat de ontwikkeling complexer is geworden omdat er meer partijen bij betrokken zijn. Corporaties wijzen erop dat de lijst met toegestane typen in hun ogen te beperkt is. Een deel van de corporaties wijst op de complexe situatie in kleine kernen, waar vaak veel functies in een specifiek gebouw worden ondergebracht, waarvan een deel niet meer is toegestaan. Er wordt een voorbeeld genoemd van een pand dat werd gehuurd door een stichting van Marokkaanse vaders. Onder de herziene Woningwet was dit volgens de corporatie niet meer mogelijk.
- Op de overige onderdelen van de afbakening van wat is toegestaan rond de verhuur van maatschappelijk vastgoed en de commerciële activiteiten in maatschappelijk vastgoed, worden zowel door corporaties als door gemeenten als door huurdersorganisaties minder neveneffecten ervaren.

### *Interviews*

Maatschappelijk en Bedrijfsmatig Onroerend Goed (MOG en BOG) is vooral in de interviews met bestuurders van corporaties aan de orde geweest. Veel corporaties geven aan dat volgens hen MOG en soms ook BOG een belangrijke functie hebben in het verbeteren van de leefbaarheid. Op verschillende plekken hebben gemeenten de ontwikkeling van MOG overgenomen van de corporatie. Volgens zowel de geïnterviewde van de gemeente als de corporatie heeft dit tot (te veel) kwaliteitsverlies geleid in

(multi)functionaliteit en inhoudelijke betekenis van het gebouw, waardoor de betekenis van het project voor de wijk beperkt is gebleven. Vaak gaat het dan om een Multifunctioneel Centrum (MFC) of jongerencentrum. Zorgorganisaties ervaren ook dat corporaties terughoudend zijn om samen projecten op te pakken. Steeds vaker wordt dan gekozen voor enkel een wooncomplex, zonder maatschappelijke functie.

Over beperkte investeringen in BOG is er doorgaans onder geïnterviewden begrip. Wel ervaren zij te veel regels bij panden die je al in bezit hebt, en daardoor slechter verhuren.

## Diensten aan bewoners en diensten aan derden:

### Enquête

Corporaties, gemeenten en huurdersorganisaties is gevraagd naar de bijdrage die de afbakening van de toegestane diensten aan derden heeft geleverd aan de focus van corporaties op hun kerntaken. In het verlengde daarvan is aan hen voorgelegd of zij zien dat activiteiten die corporaties niet meer mogen uitvoeren door andere partijen worden opgepakt.

Figuur 4.8: Corporaties, gemeenten en huurdersorganisaties. Oordeel over de mate waarin de afbakening van toegestane diensten aan derden heeft bijgedragen aan meer focus op de wettelijke taak van de corporatie



Bron: Enquête Companen, 2018.

- Een aanzienlijk deel van de corporaties is van mening dat de afbakening van de toegestane werkzaamheden voor derden niet (37%) of nauwelijks (22%) bijdraagt aan de focus op de kerntaak. Ongeveer een derde van de corporaties (34%) ziet die bijdrage wel. Vier op de tien gemeenten zien een verband tussen de afbakening van de werkzaamheden voor derden en de focus op de kerntaak, maar een bijna even grote groep (37%) weet het niet. Bij de huurdersorganisaties is het aandeel dat een antwoord schuldig moet blijven nog wat groter; 42%. Van de huurdersorganisaties is ruim een kwart (27%) van mening dat de afbakening van toegestane werkzaamheden voor derden bijdraagt aan de doelstelling van de Wet. Corporaties in de krimpregio's geven vaker dan corporaties elders aan dat de afbakening van de toegestane diensten aan bewoners bijdraagt aan hun focus op de kerntaak.
- De afbakening van de toegestane diensten aan bewoners draagt volgens 35% van de corporaties bij aan de focus op de kerntaak. Onder gemeenten is dit aandeel hoger, namelijk 47%. Een ongeveer even grote groep huurdersorganisaties (49%) is van mening dat de afbakening van de toegestane diensten aan derden bijdraagt aan de focus op de kerntaak. Een aanzienlijk deel van de gemeenten (33%) en de huurdersorganisaties (32%) kan deze vraag niet beantwoorden.
- Corporaties die van mening zijn dat de afbakening van de toegestane activiteiten met betrekking tot diensten aan derden weinig of niet bijdragen aan de focus op de kerntaak, geven vaak aan dat zij die activiteiten niet uitvoeren en voorheen ook niet uitvoerden. Als men dat wel doet, wordt op specifieke situaties gewezen waar problemen ontstonden door de regelgeving. Een voorbeeld hiervan is het huisvesten van statushouders (kerntaak) in een gebouw van een commerciële partij, waarbij het niet mogelijk was het beheer van het gebouw door de corporatie te laten uitvoeren. De corporatie die dit voorbeeld noemde, heeft niet verder uitgeweid over de exacte belemmeringen. Ook onderhoud aan zorgcomplexen die eigendom zijn van zorgpartijen wordt in dit verband genoemd.
- Een relatief beperkt deel van de corporaties, gemeenten en huurdersorganisaties ervaart neven-effecten van de maatregelen rond de werkzaamheden voor derden en de diensten aan bewoners. Gemiddeld betreft het 10% tot 20% van deze organisaties.

### *Interviews*

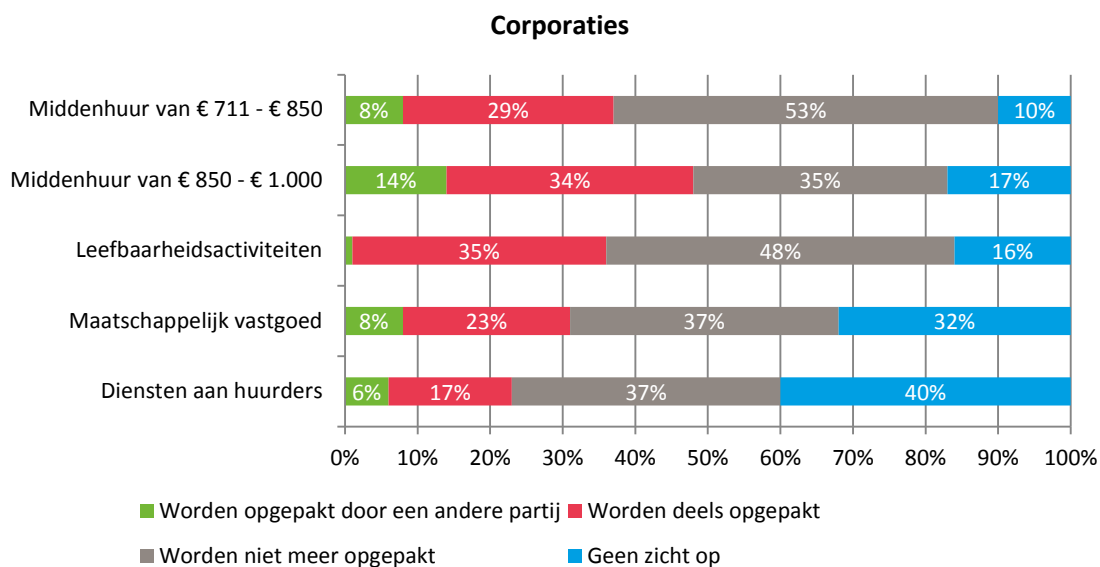
In de interviews werd aangegeven dat diensten aan bewoners en diensten aan derden onder de Woningwet niet leidt tot grote en andere inzet vanuit de corporatie. In een enkel geval is benoemd dat bijvoorbeeld diensten voor derden te beperkt mogelijk zijn, waar het gaat om verduurzaming bij gespikkeld bezit. Dat zou helpen om de nodige meters te maken in verduurzaming. Vanuit accountants is aangegeven dat dit ook belemmerend werkt in de samenwerking tussen corporaties, waar zij geen diensten mogen verlenen aan dochters van corporaties.

### **Activiteiten die niet meer kunnen worden uitgevoerd**

Vanuit de Woningwet2015 behoort door de afbakening van werkzaamheden ook een aantal activiteiten niet meer tot de kerntaak van de corporaties. In de enquête is gevraagd in welke mate deze activiteiten nu in het geheel niet meer worden uitgevoerd of dat andere partijen dit overnemen van de corporatie.



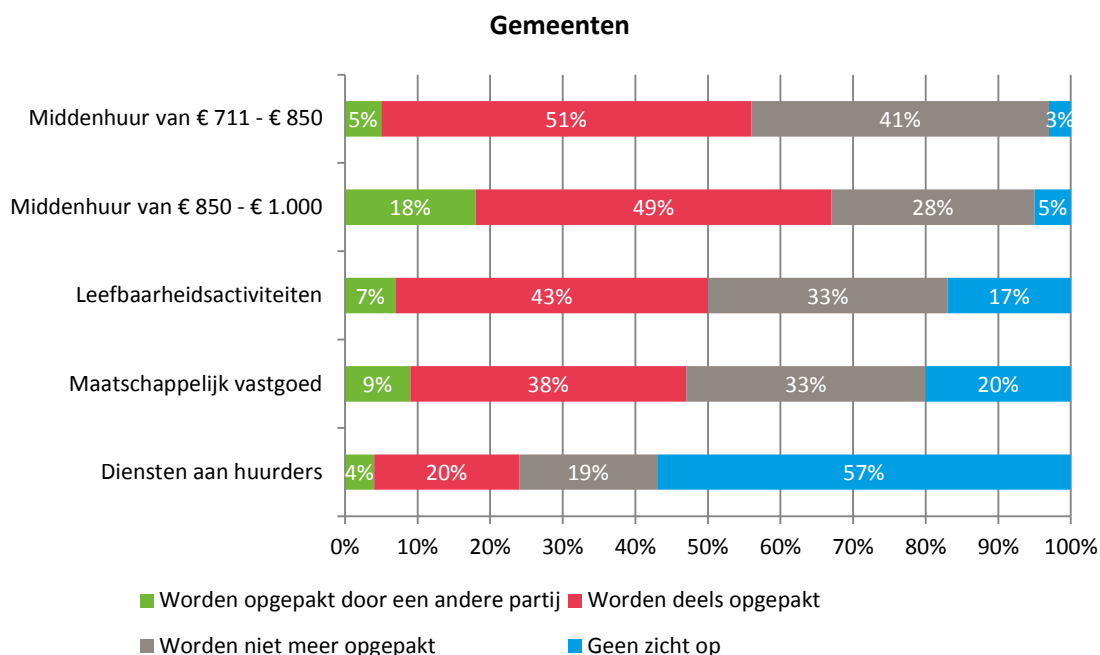
Figuur 4.9: Corporaties. Mate waarin activiteiten van corporaties die door de herziene Woningwet zijn afgebakend door andere partijen worden opgepakt



Bron: Enquête Companen, 2018.

- Maar weinig corporaties ervaren dat de werkzaamheden die zij door de afbakening in de herziene Woningwet niet meer kunnen uitvoeren, volledig door andere partijen worden opgepakt. Het meeste speelt dit nog bij het aanbieden van huurwoningen met een prijsklasse van € 850 - € 1.000, maar slechts 14% van de corporaties noemt dit. De werkzaamheden worden in de beleving van corporaties wel deels opgepakt, maar bij geen van de onderscheiden werkzaamheden leidt dit ertoe dat in meer dan de helft van de gevallen de werkzaamheden door andere partijen ten minste deels worden overgenomen.
- Bij een deel van de werkzaamheden die corporaties niet meer kunnen uitvoeren, ontbreekt het de corporatie ook aan inzicht of, en in welke mate de werkzaamheden worden opgepakt. Dat is vooral het geval bij de diensten aan huurders (40% van de corporaties heeft hierop geen zicht) en het maatschappelijk vastgoed (32% van de corporaties kan niet aangeven of dit door andere partijen wordt opgepakt).

Figuur 4.10: Gemeenten. Mate waarin activiteiten van corporaties die door de herziene Woningwet zijn afgebakend door andere partijen worden opgepakt



Bron: Enquête Companen, 2018.

- Ook gemeenten zien maar in beperkte mate dat werkzaamheden die corporaties niet meer kunnen uitvoeren worden opgepakt door andere partijen. Het aandeel gemeenten dat ervaart dat activiteiten deels worden overgenomen, is volgens gemeenten wel groter dan in de beleving van de corporaties.
- Rond het aanbieden van huurwoningen met een middenhuur ziet ruim de helft van de gemeenten dat dit tenminste deels wordt opgepakt door andere partijen. Ook rond leefbaarheidsactiviteiten en het ontwikkelen van maatschappelijk vastgoed ziet vrijwel de helft (50% respectievelijk 47%) dat de activiteiten geheel of gedeeltelijk worden overgenomen.
- Een aanzienlijk deel van de gemeenten heeft er geen zicht op of diensten aan huurders worden opgepakt door andere partijen.

### Interviews

Ook in de interviews zijn verschillende activiteiten naar voren gekomen die volgens geïnterviewden helaas niet meer konden worden opgepakt. Ten aanzien van de middenhuur zien veel corporaties en gemeenten dat hier een gat dreigt te vallen. Zeker in het lagere middensegment (tot circa € 850) wordt onvoldoende aanbod gecreëerd. Marktpartijen zouden dit nog onvoldoende oppakken. Marktpartijen daarentegen zien hierin wel volop mogelijkheden, maar de ontwikkeling kost tijd.

Dit wordt overigens niet alleen gezien als een gevolg van de afbakening van de huurprijsgrens, maar vooral ook door de afbakening van de (EU) inkomensgrens in combinatie met passend toewijzen. Hierdoor is de ervaring dat meer dan tevoren alleen lage inkomens nog in een huurwoning terecht komen. De combinatie van beide afbakeningen zou de mogelijkheden van lage middeninkomens op de woningmarkt beperken.

Ten aanzien van leefbaarheidsactiviteiten geven geïnterviewden aan dat veel activiteiten die door de corporatie ondersteund werden zijn weggevallen. Soms kon op een creatieve wijze een alternatieve aanbieder gevonden worden.

Bij maatschappelijk vastgoed is in interviews naar voren gekomen dat deze activiteiten minder worden opgepakt. Soms hebben gemeenten initiatieven overgenomen van corporaties. Een aantal corporaties heeft in de interviews ook aangegeven dat zij blij waren maatschappelijk vastgoed kort voor de Woningwet2015 te hebben gerealiseerd, vanwege de meerwaarde voor een kern of wijk.

### 4.3 Tijdelijke verruiming van de toewijzingsnorm 90/10 naar 80/10/10

#### Regels en doel

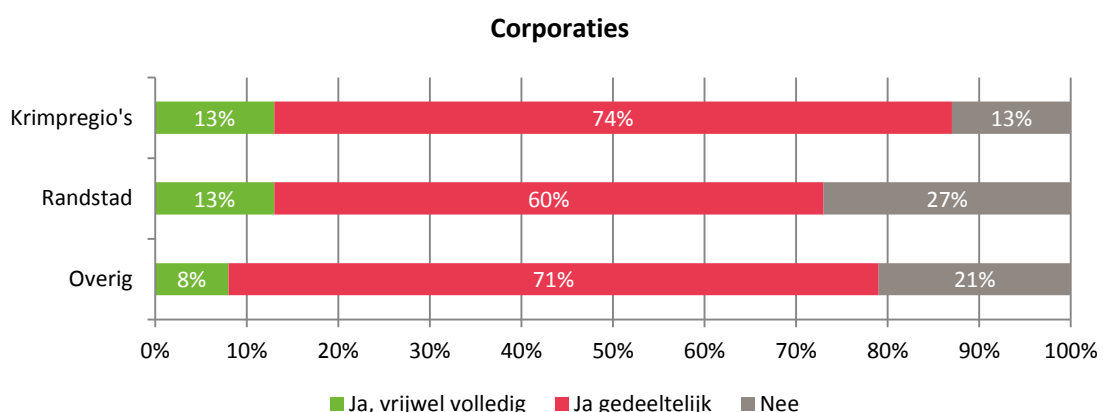
De Europese Commissie heeft Nederland verzocht de activiteiten van woningcorporaties duidelijk af te bakenen tussen activiteiten die met staatssteun worden gefinancierd (Diensten van Algemeen Economisch Belang: DAEB-activiteiten) en overige activiteiten (niet-DAEB). Deze toewijzingsnorm beoogt dat vrijkomende sociale huurwoningen overwegend worden toegewezen aan de doelgroep die daar op grond van haar inkomen recht op heeft, en die op de vrije markt niet zelfstandig in haar huisvesting kan voorzien.

In het kader van de Woningwet is er voor gekozen deze toewijzingsregels tijdelijk te verruimen. Tot 2020 mag een extra 10% worden toegewezen aan huishoudens met een inkomen tot € 41.056. Ten minste 80% van deze woningen moet worden toegewezen aan huishoudens met een inkomen tot € 36.798. Hiermee wordt beoogd middeninkomens meer mogelijkheden te geven op de woningmarkt.

#### Enquête

In de enquête is corporaties gevraagd in welke mate zij gebruik maken van de extra toewijzingsruimte voor huishoudens met een middeninkomen en is corporaties, gemeenten en huurdersorganisaties gevraagd in hoeverre de maatregel er in hun ervaring toe bijdraagt dat huishoudens met een middeninkomen makkelijker aan een woning komen.

Figuur 4.11: Corporaties. Mate waarin de extra 10% toewijzingsruimte voor huishoudens met een middeninkomen wordt ingezet, naar druk op de woningmarkt



Bron: Enquête Companen, 2018.

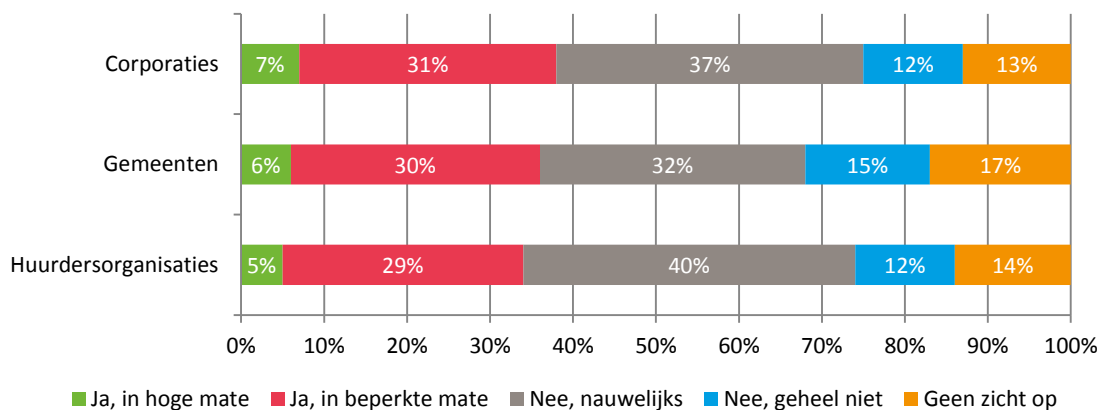
- De ruimte om 10% van de vrijkomende corporatiewoningen met een huur onder de liberalisatiegrens toe te wijzen aan huishoudens met een middeninkomen wordt door ongeveer één op de tien corporaties (9%) naar eigen inschatting volledig benut. In gebieden met een meer ontspannen woningmarkt, maar óók in de Randstad, ligt dit aandeel wat hoger (13%). Wel verschillen deze gebieden in het aandeel corporaties dat geheel niet toewijst aan middeninkomens; in de

krimpregio's (13%) is dit aandeel beduidend lager dan in de Randstad (27%). In de gebieden die niet tot de Randstad of de krimpregio's behoren, is het aandeel corporaties dat aangeeft de extra toewijzingsruimte volledig te gebruiken kleiner dan gemiddeld en maakt ongeveer één op de vijf corporaties (21%) geen gebruik van de extra ruimte. Corporaties in gebieden met een ontspannen woningmarkt zien het vaakst effect van het inzetten van de extra toewijzingsruimte op de slaagkansen van huishoudens met een middeninkomen.

- Gevraagd naar de reden dat geen gebruik wordt gemaakt van de extra toewijzingsruimte geven de meeste corporaties aan dat zij de sociale voorraad nodig hebben voor het huisvesten van de corporatiedoelgroep of dat men zich principieel alleen richt op de corporatiedoelgroep. Ook wordt genoemd dat het aanbod in de sociale voorraad kwalitatief niet aansluit bij de wensen van huishoudens met een middeninkomen.
- Het aandeel corporaties dat aangeeft neveneffecten te ervaren als gevolg van de tijdelijke verruiming van de toewijzingsregels, is beperkt (zo'n 20%).

De 10% vrije toewijzingsruimte die er ook onder de tijdelijke regeling in de herziene Woningwet is, wordt door corporaties vooral ingezet om woningen te kunnen toewijzen aan urgenten en andere speciale doelgroepen.

Figuur 4.12: Corporaties, gemeenten en huurdersorganisaties. Mate waarin huishoudens met een middeninkomen door de tijdelijke extra toewijzingsruimte makkelijker aan een woning komen



Bron: Enquête Companen, 2018.

- De extra toewijzingsruimte leidt er in de beleving van corporaties, gemeenten en huurdersorganisaties slechts beperkt toe dat huishoudens met een middeninkomen veel makkelijker aan een woning komen. Een klein deel (5-7%) geeft aan dat hier sprake van is. Ongeveer 30% is van mening dat de maatregel er in beperkte mate aan bijdraagt dat middeninkomens makkelijker een woning vinden. Een groter deel van de corporaties (49%), gemeenten (47%) en huurdersorganisaties (52%) is van mening dat het niet of nauwelijks makkelijker is geworden voor huishoudens met een middeninkomen om een woning te vinden. Uit de interviews komt daarbij als verklaring dat zij hun woningen primair inzetten voor de laagste inkomens. Dit wordt in het vervolg verder toegelicht.

Bijna driekwart van de corporaties (71%) geeft aan dat een deel van hun woningbezit wordt verhuurd door een derde (intermediaire verhuur). Van de corporaties die het betreft, maakt het overgrote deel (86%) gebruik van een bestuursverklaring. De meeste corporaties geven aan dat er goed is te werken met de bestuursverklaring, maar dat zij de toegevoegde waarde niet zien. Ook levert het in de ervaring

van corporaties die er mee werken de nodige administratieve lasten op en duurt het vaak lang voor de verklaring is geregeld. Enkele corporaties geven aan dat de bestuursverklaring juist leidt tot een lastenverlichting, omdat het de accountantscontrole eenvoudiger maakt.

### Interviews

De 80-10-10-maatregel wordt door geïnterviewden als nuttig gezien, zeker in de Randstad en de gebieden rondom de Randstad. In deze gebieden is volgens hen de druk op de woningmarkt het grootst en dreigen middeninkomens tussen de wal en het schip te komen. Toch is ook de algemene teneur in de interviews dat corporaties hier nog weinig mee gedaan hebben, wat ook blijkt uit de enquête. Daarvoor droegen zij in de interviews enkele redenen aan. In de eerste plaats geeft het tijdelijke karakter van de regeling volgens hen te veel onzekerheid. De wisseling in regelingen, met eerst wel mogelijkheden en na afloop van de tijdelijke regeling niet meer, zou moeilijk uitlegbaar zijn naar woningzoekenden. In de tweede plaats geven zij aan dat hun primaire zorg ligt bij de laagste inkomens. Voor deze groep moesten zij primair woningen bouwen en beheren. Dit verklaart dat vooral in de Randstad dit instrument weinig wordt ingezet; hoe waardevol de geïnterviewden dit instrument ook vinden. Zij ervoeren doorgaans daarbij dat de schaarste onder deze groep al groot was. Om slaagkansen voor alle woningzoekenden te behouden met deze maatregel, zou extra nieuwbouw nodig zijn. Voor een tijdelijke maatregel vonden geïnterviewden dat geen logische strategie.

## 4.4 Passend Toewijzen

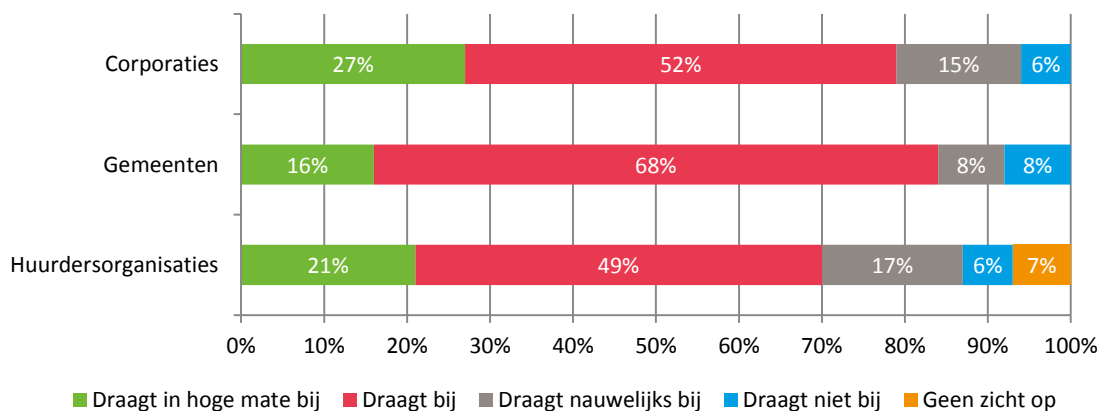
### Regels en doel

Huishoudens met een inkomen binnen de normen van de Wet op de huurtoeslag, moeten een woning toegewezen krijgen met een betaalbare huurprijs. Deze huishoudens moeten bij toewijzing van sociale huurwoningen voor minimaal 95% een woning met een huurprijs onder de voor hen geldende aftoppingsgrens krijgen.

Bij de introductie van deze wetgeving heeft de minister corporaties gevraagd ervoor te zorgen dat de passendheidsnorm niet leidt tot een vermindering van de slaagkansen voor het vinden van een woning voor verschillende inkomensgroepen.

### Enquête

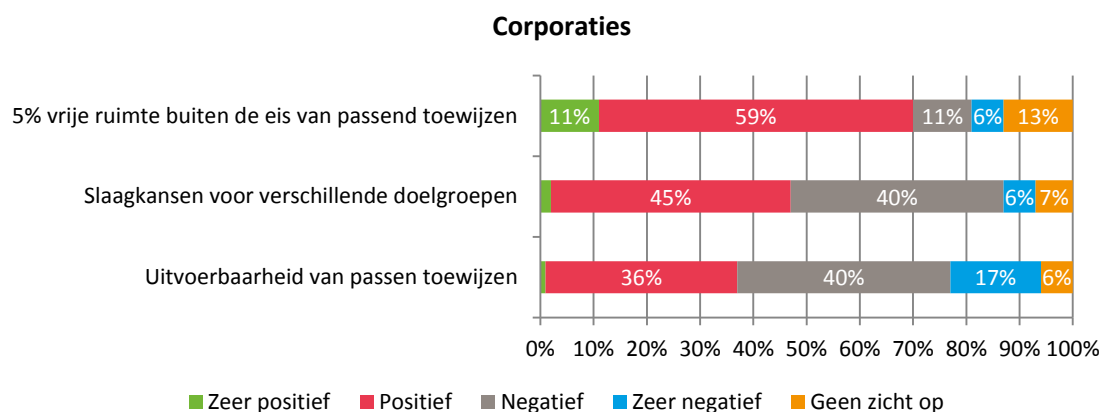
Figuur 4.13: Corporaties, gemeenten en huurdersorganisaties. Oordeel over de mate waarin passend toewijzen bijdraagt aan een betere betaalbaarheid van het wonen voor de huurtoeslagdoelgroep



Bron: Enquête Companen, 2018.

- Corporaties en gemeenten zien meer positieve effecten van passend toewijzen voor de betaalbaarheid van het wonen voor de huurtoeslagdoelgroep dan huurdersorganisaties. Van de corporaties is 27% van mening dat passend toewijzen in hoge mate bijdraagt aan een betere betaalbaarheid voor de groep huishoudens en nog eens 52% dat dit bijdraagt. Van de gemeenten betreft het respectievelijk 16% en 68%. Van de huurdersorganisaties is 21% van mening dat passend toewijzen in hoge mate bijdraagt aan de betaalbaarheid en 49% dat het bijdraagt; 23% ziet nauwelijks of geen bijdrage op dit punt. Corporaties in de Randstad zien meer effect van passend toewijzen dan corporaties in gebieden met een ruimere woningmarkt. In de Randstad geeft 89% van de corporaties aan dat passend toewijzen bijdraagt aan de betaalbaarheid van het wonen voor de huurtoeslagdoelgroep; in de krimpregio's is dit 67% en in de rest van het land 75%.
- Een deel van de corporaties die van mening is dat passend toewijzen niet bijdraagt aan het verbeteren van de betaalbaarheid voor de huurtoeslagdoelgroep geeft hiervoor als verklaring dat men altijd al aandacht had voor de verhouding tussen inkomen en huurprijs, en er vanuit dat gegeven geen sprake is van een verbetering van de betaalbaarheid. Een deel geeft aan dat de regeling te star is omdat geen rekening wordt gehouden met de verschillen in betaalbaarheid tussen verschillende typen huishoudens. Passend toewijzen is in de basis gekoppeld aan de aftoppingsgrenzen voor de huurtoeslag en de aftoppingsgrenzen zijn wel degelijk afgestemd op verschillende huishoudenssituaties. Daarbij wordt voorbijgegaan aan de verschillen in betaalbaarheid tussen kleinere huishoudens en grote gezinnen.
- Sommige corporaties wijzen op een klem die passend toewijzen in hun beleving zet op de mogelijkheden de woningvoorraad te verduurzamen, omdat alleen naar de huur wordt gekeken en niet naar de woonlasten. Meer energetische kwaliteit van de woning kan daarmee niet verdisconteerd worden in de aanvangshuurprijs. Ook wordt er op gewezen dat passend toewijzen alleen gaat over de prijs in relatie tot het inkomen, terwijl sommige huishoudens door hun persoonlijke omstandigheden (bijvoorbeeld ten aanzien van behoefte aan een toegankelijke of grote woning) aangewezen zijn op woningen met een duurdere gewenste/benodigde kwaliteit van de woning.
- Meer dan acht van de tien (83%) corporaties ervaart neveneffecten van passend toewijzen. Veel corporaties noemen de toegenomen administratieve druk die ontstaat rond het verkrijgen van inkomensgegevens en door de accountantscontrole. Verder wordt genoemd dat passend toewijzen zorgt voor een rem op doorstroming, dat groepen met een laag inkomen maar een hoog vermogen geen woning meer kunnen krijgen met een kwaliteit die aansluit bij hun wensen, een toenemende eenzijdige bevolkingssamenstelling in wijken en consequenties voor de huurinkomsten en daarmee de ruimte om te investeren.
- Ook een groot deel van de gemeenten (66%) geeft aan neveneffecten te ervaren van passend toewijzen. Gemeenten ervaren dat door passend toewijzen de nieuwbouwwoningen van corporaties kleiner zijn dan voorheen en dat kwaliteitsverbeteringen achter blijven. Tevens wordt gewezen op de beperking van de keuzevrijheid voor huishoudens met een laag inkomen en een hoog vermogen en voor huishoudens met een tweede inkomen. Ook zien gemeenten een toenemende concentratie van lagere inkomens in wijken met goedkoop bezit.
- Van de huurdersorganisaties ervaart bijna de helft (48%) neveneffecten van het passend toewijzen. Zij noemen deels dezelfde neveneffecten als de gemeenten; specifieke groepen die tussen wal en schip raken, beperking keuzemogelijkheden ouderen met een laag inkomen en een hoog vermogen, segregatie in goedkope wijken.

Figuur 4.14: Corporaties. Oordeel over verschillende aspecten van passend toewijzen



Bron: Enquête Companen, 2018.

- Corporaties zijn positief over de 5% vrije ruimte die er is buiten de eis van passend toewijzen. Ruim één op de tien (11%) corporaties is hierover zeer positief, meer dan de helft (59%) is positief. Een kleiner deel van de corporaties is op dit punt negatief (11%) of zelfs zeer negatief (6%). Corporaties die negatief zijn over de 5% vrije ruimte geven aan dat het voor hen feitelijk een ‘foutmarge’ is omdat men ingrijpen van de Aw vreest als de norm van 95% passend toewijzen wordt overschreden. Ze wijzen daarbij ook op de in hun beleving zeer strenge controle op het realiseren van deze norm (“zero tolerance”). Of corporaties die positief zijn over de 5% vrije ruimte buiten de eis van passend toewijzen de grens van 5% ook een passende grens vinden, is niet nader onderzocht.
- Het beeld over de slaagkansen van verschillende doelgroepen is verdeeld. Een aanzienlijk deel van de corporaties (47%) is (zeer) positief over de slaagkansen voor verschillende doelgroepen in het systeem van passend toewijzen. Maar ook een aanzienlijk deel (46%) is negatief of zeer negatief. Corporaties die negatief zijn geven aan dat de huurtoeslagdoelgroep minder te kiezen heeft omdat ze niet meer kunnen kiezen voor een duurdere woning. Dat zou negatief uitpakken voor hun slaagkansen. Andere corporaties wijzen er op dat de slaagkansen van de huishoudens met een inkomen boven de huurtoeslaggrens afnemen, omdat een deel van de voorraad wordt vrijgehouden om passend te kunnen toewijzen.
- Over de uitvoerbaarheid van passend toewijzen lopen de meningen van de corporaties uiteen. Ruim een derde (37%) is hierover (zeer) positief, maar een groter deel is negatief (40%) of zeer negatief (17%). Corporaties die passend toewijzen niet goed uitvoerbaar vinden, wijzen op het hoge detailniveau van de regelgeving, op de administratieve lastendruk voor de corporatie, de moeite die het kost om goede inkomensgegevens te verkrijgen en de ervaring dat het voeren van een tweehurenbeleid administratief ingewikkeld is en moeilijk aan huurders is uit te leggen (geldt voor corporaties die een dergelijk beleid voeren). In de interviews is nader geduid waar dit wringt.

### Interviews

Volgens de ervaring van geïnterviewde gemeenten, corporaties en huurdersorganisaties draagt passend toewijzen bij aan de betaalbaarheid van het wonen. Daarin sluiten de interviews aan op de enquêtes. De focus van de corporaties is hierdoor nadrukkelijker neergelegd bij de inkomensgroep die de betaalbare woningen het hardst nodig hebben. Ondanks het begrip voor de doelen vanuit passend toewijzen zijn zeker bij deze maatregel door met name corporaties, en in mindere mate ook huurdersorganisaties en gemeenten, veel kanttekeningen geplaatst.

- De uitvoering van de maatregel passend toewijzen wordt door nagenoeg alle geïnterviewde corporaties bekritiseerd vanwege de administratieve last die hiermee samenhangt. Daarbij gaat het primair om de administratie van inkomensgegevens en de accountantscontrole hierop. Dit vergt een nauwgezette boekhouding, omdat bij de accountantscontrole afwijkingen door fouten niet getolereerd worden (zero-tolerance). Ook corporaties die 100% voldoen aan de normen van passend toewijzen ervaren het als te belastend dat zij zich op dit detailniveau moeten verantwoorden. Dat kost aldus de geïnterviewden veel administratie. Bij intermediaire verhuur doet dit probleem zich in verhevigde mate voor. De verantwoordelijkheid voor passend toewijzen wordt via een overeenkomst tussen corporatie en (intermediaire) verhuurder geregeld. Dit vraagt van de (intermediaire) verhuurder dat hij volgens dezelfde nauwkeurigheid passend toewijzen hanteert. Een enkele geïnterviewde corporatie noemt dit als zorgpunt, omdat deze toetsing niet de prioriteit heeft van de (intermediaire) verhuurder. Hierdoor vindt intermediaire verhuur in de ervaringen van deze corporaties minder snel plaats, vaak afhankelijk van een risico-inschatting door de corporatie rond de ervaringen van de verhuurder met inkomenstoetsing. Zorginstellingen ervaren juist dat corporaties zeer strikt zijn met de inkomenstoetsing, wat verhuur nog wel eens lastig maakt. Dit wordt versterkt als de corporatie de huur hoog houdt, waardoor zorginstellingen de woning niet kunnen toewijzen aan doelgroepen met inkomens tot de huurtoeslaggrens. Dit leidt dan tot leegstand. Het is in die situatie lastiger om tot een match van vraag en aanbod te komen. Daarbij gaven ook enkele geïnterviewde corporaties als neveneffect aan dat de regeling van passend toewijzen ruimte laat voor het omzeilen van de regels. Woningzoekenden gaan creatief om met de toewijzingscriteria; bijvoorbeeld door als alleenstaande het contract aan te gaan en later samen te gaan wonen (met twee inkomens). Bovendien geldt de toetsing alleen bij toewijzing. Naderhand is deze toetsing er niet. Deze geïnterviewde corporaties vinden hierdoor de maatregel niet effectief.
- Meerdere geïnterviewde corporaties geven aan dat zij voor de invoering van passend toewijzen al een nauwgezet toewijzingsbeleid hanteerden, waarbij ook de huishoudsamenstelling en kwetsbaarheid van complexen is meegewogen. Een voorbeeld dat hierbij is genoemd, is een minimaal inkomensniveau bij goedkope huurwoningen, ten behoeve van inkomensdifferentiatie in een buurt. De betreffende corporatie gaf aan dat door de strikte afbakening en het gewenste behoud van slaagkansen voor doelgroepen de woningen onder de aftoppingsgrenzen wel in hoofdzaak toegewezen moeten worden aan huishoudens met een inkomen tot de huurtoeslaggrens. Er is binnen de bestaande samenstelling van de portefeuille dan weinig ruimte om andere afwegingen te maken; zoals ten aanzien van de kwetsbaarheid van complexen. Deze praktische belemmering is door meerdere geïnterviewden genoemd. In verschillende interviews is als belangrijk (ongewenst) neveneffect van passend toewijzen de concentratie van inkomensgroepen in bepaalde wijken en complexen genoemd. Laagste inkomens komen volgens hen noodgedwongen bij elkaar in de buurt wonen. Weliswaar is er ruimte om door ruimere toewijzingsregels (ook voor inkomens boven de huurtoeslaggrens) of door meer variatie in het vastgoed/de huurprijs deze woningen gemengd toe te wijzen. In de praktijk geldt dan volgens nagenoeg alle geïnterviewde corporaties dat de slaagkansen van laagste inkomens te beperkt worden. De concentratie als gevolg van passend toewijzen loopt parallel aan maatschappelijke trends als extramuralisering en deconcentratie van Maatschappelijke Opvang. Deze trends versterken samen de concentratie van kwetsbare groepen in deze buurten. Overigens is ongeveer net zo vaak genoemd dat het nog te vroeg is dit effect nu al genoeg in beeld te hebben. Soms geven geïnterviewden dit aan omdat door marktomstandigheden in vooral landelijke regio's vrijwel alle sociale huurwoningen een prijs onder de aftoppingsgrenzen hebben, en worden toegewezen aan een brede doelgroep. Andere geïnterviewde corporaties en gemeenten, met name in (groot)-



stedelijke gebieden, gaven aan dat zij ook een mogelijkheid zien om via vastgoedsturing variatie in wijken te vergroten. Passend toewijzen staat dit volgens hen niet in de weg; wel de afbakening van werkzaamheden die zij mogen doen, met name ten aanzien van niet-DAEB activiteiten bij herstructurering (zoals onder de afbakening van werkzaamheden beschreven).

- Een mechanisme dat door passend toewijzen onder druk staat, is de prijsvorming van sociale huurwoningen. Veel corporaties gaven in de interviews aan te willen werken met een zekere verhouding tussen de prijs en de kwaliteit van de woning. Door passend toewijzen zien zij zich genoodzaakt huurwoningen met een hogere kwaliteit, onder de aftoppingsgrenzen te verhuren. Geïnterviewden geven aan dat hiermee investeringen in kwaliteit niet renderen: het meest genoemd worden dan investeringen in verduurzaming van woningen of investeringen in extra kwaliteiten die bepaalde doelgroepen, zoals ouderen, nodig hebben.

De meeste corporaties gaven in het interview aan nieuwbouw steeds meer te concentreren in het segment onder de aftoppingsgrenzen. Dit zijn doorgaans kleine woningen. Volgens deze corporaties sluit dit aan bij de veranderende doelgroep: meer kleine huishoudens. Gemeenten spreken in het interview doorgaans de zorg uit of deze woningen voldoende toekomstwaarde hebben en niet in wijken tot meer eenzijdigheid leiden.

## 5 Bescherming maatschappelijk bestemd vermogen en voorkomen marktverstoring

De activiteiten van woningcorporaties zijn gescheiden in Diensten van Algemeen Economisch Belang (DAEB) en niet-DAEB-diensten. Het ontwikkelen van koopwoningen en huurwoningen in het geliberaliseerde segment behoort daarmee niet meer tot de kerntaken.

De volgende maatregelen zijn in de herziene Woningwet het belangrijkste om ervoor te zorgen dat het hoofddoel 'bescherming maatschappelijk bestemd vermogen en voorkomen van marktverstoring' wordt gerealiseerd:

- Het scheiden van DAEB- en niet-DAEB-activiteiten bij woningcorporaties, door middel van het juridisch opdelen van de corporatie dan wel door middel van het voeren van volledig gescheiden administratie.
- Het uitvoeren van een markttoets voor activiteiten die bij de markt thuis horen (dus buiten de kerntaak van de corporatie), alvorens deze eventueel alsnog door een corporatie uitgevoerd kunnen worden.
- Regels die de mogelijkheden van interne financiering van DAEB naar niet-DAEB beperken.
- Het waarderen van het woningbezit van corporaties tegen (actuele) marktwaarde.
- Verplichting om een reglement financieel beheer en beleid te hanteren.
- Regels die gelden voor het aangaan of hebben van verbindingen.
- Regels ten aanzien van verslaglegging en verantwoording over de activiteiten van de woningcorporaties.

Met deze maatregelen rond bescherming maatschappelijk bestemd vermogen, wordt enerzijds beoogd de kerntaken te beschermen voor risico's van marktactiviteiten. Zo moet voorkomen worden dat het maatschappelijk bestemde vermogen van woningcorporaties door verlieslatende marktactiviteiten zou weglekken. Anderzijds moet dit een gelijk spelveld creëren en marktverstoring door de inzet van geborgde middelen voor marktactiviteiten voorkomen. De Woningwet heeft daartoe geregeld dat de marktactiviteiten van corporaties gescheiden moeten worden van de maatschappelijke activiteiten, en dat hiervoor ook andere spelregels gelden.

### 5.1 Bevindingen naar aanleiding van de vraagstelling

#### Bijdrage van de maatregelen aan de bescherming van maatschappelijk bestemd vermogen en voorkomen van marktverstoring

Naar de ervaring van corporaties, gemeenten en huurdersorganisaties hebben de maatregelen in de Woningwet slechts beperkt geleid tot een betere bescherming van maatschappelijk bestemd vermogen of voorkomen van marktverstoring. Zij ervaren namelijk dat zij voorheen niet marktverstoring bezig waren, omdat de markt sommige opgaven niet oppakt. Marktpartijen als beleggers zien dit wel als resultaat van de wet. De maatregelen die hiervoor genomen worden, worden vooral getypeerd als bewerkelijk. De verhouding tussen maatregelen en effect is daarmee volgens met name de corporaties scheef.

#### Bijdrage instrumentarium (maatregelen)

Marktpartijen zijn positief over de scheiding van werkzaamheden in de DAEB- en niet-DAEB-tak. Volgens de meeste corporaties heeft de **scheiding van DAEB en niet-DAEB** weinig betekend voor de

bescherming van het maatschappelijk bestemd vermogen. Opvallend is dat gemeenten en huurdersorganisaties hierbij relatief weinig zicht hebben op meerwaarde van de scheiding. Scheiden van DAEB en niet-DAEB heeft veel tijd gevegd, waarbij corporaties vraagtekens plaatsen bij de proportionaliteit van de maatregelen, vanwege de beperkte niet-DAEB-tak waar de scheiding betrekking op heeft.

De **markttoets** is als instrument relatief weinig toegepast. Uit de enquêtes blijkt dat er geen markttoets plaatsvond, omdat de markt uit zichzelf reeds de activiteiten oppakten, of omdat de corporaties vooraf reeds aangaven de activiteit niet op te willen pakken.

De toepassing van de **actuele marktwaarde als waarderingsgrondslag** moest meer duidelijkheid geven over de vermogenspositie van corporaties en leiden tot betere besluitvorming. De ervaring van corporaties is dat de marktwaardering weinig zegt over het beschikbare volkshuisvestelijke vermogen, en slechts beperkt een rol speelt bij investeringsbeslissingen.

Positief is men over het **reglement financieel beleid en beheer**. Dit instrument helpt om interne risicobeheersing op een gestructureerde wijze aandacht te geven. Ten aanzien van het **aangaan van verbindingen** wordt ook doorgaans geoordeeld dat dit instrumentarium bijdraagt aan het beoogde doel: bescherming van het maatschappelijk vermogen tegen financiële risico's.

Tot slot zijn in de wet diverse instrumenten ingezet ter verantwoording van de inzet van het maatschappelijk bestemd vermogen van corporaties. Over het algemeen wordt de verantwoording als logisch en nuttig gezien. De huidige vorm van **verslaglegging en verantwoording** wordt in de ervaring van corporaties gezien als een stevige administratieve last, waarbij de gevraagde informatie in de verschillende verantwoordingen richting met name Aw en WSW nog onvoldoende op elkaar zijn afgestemd. De Standard Business Reporting is hierbij een belangrijk instrument dit beter te stroomlijnen.

### Ervaren (neven)effecten van de maatregelen

Door de inzet van maatregelen gericht op de bescherming van het maatschappelijk bestemd vermogen en voorkomen van marktverstoring zien partijen in hun praktijk de volgende veelgenoemde (neven)-effecten optreden:

- Er is een stevige inzet nodig geweest om te komen tot een scheiding van DAEB- en niet-DAEB-activiteiten. Daarbij is sprake van een toegenomen administratieve lastendruk en sterk gestegen accountantskosten.
- Neveneffect van de markttoets is vooral de extra procedures en langere doorlooptijd van projecten.
- De waardering tegen actuele marktwaarde heeft volgens de corporaties geleid tot een sterk wisselend inzicht in de vermogenspositie van corporaties. Daarmee vertekent deze waardering de financiële mogelijkheden van corporaties. Hierdoor ontstaat ruis in het gesprek met de stakeholders, en vergt dit veelvuldig uitleg. Ook heeft de waardering tegen marktwaarde door veranderende waarderingsgrondslagen tot extra accountantsinzet geleid; ter toetsing van de waarderingsgronden.
- De veelheid aan gevraagde verantwoordingsinformatie leidt tot een stevige verzwaring van de administratieve last. Bovendien zorgt dit voor gedetailleerde verantwoordingen die weliswaar volledig zijn, maar moeilijk leesbaar, waardoor het voor niet-ingewijden moeilijker leesbaar is.

Met de gescheiden niet-DAEB-tak zou volgens corporaties makkelijker voorzien moeten kunnen worden in aanbod in het middenhuursegment, omdat investeringen door marktpartijen hier volgens deze corporaties zouden achterblijven. Marktpartijen wijzen hierbij echter op de nasleep van de economische crisis en het gebrek aan passende locaties waardoor de ontwikkeling in de middenhuur nu pas op gang komt.

## 5.2 Scheiden/splitsen (DAEB/niet-DAEB)

### Regels en doel

Corporaties zijn in het kader van de Woningwet2015 verplicht hun DAEB-activiteiten los te koppelen van hun niet-DAEB-activiteiten. Zij hebben verschillende mogelijkheden gekregen deze scheiding aan te brengen:

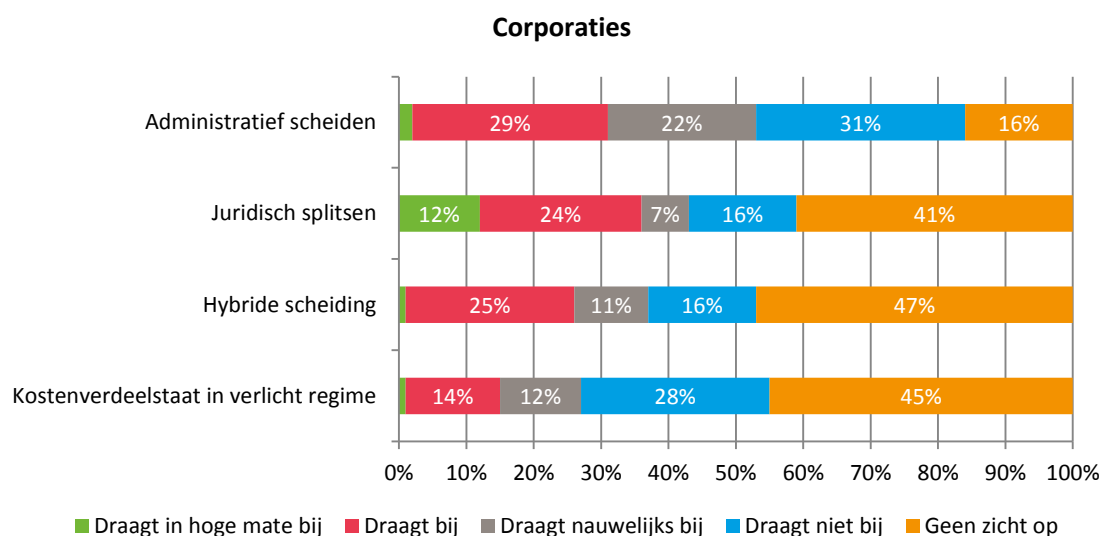
- Administratieve scheiding;
- Juridische splitsing;
- Hybride variant;
- Verlicht regime voor kleine corporaties.

De scheiding van DAEB- en niet-DAEB-activiteiten beoogt de inzet van maatschappelijk bestemd vermogen van toegelaten instellingen ten behoeve van de kerntaak (DAEB) en het vermijden van marktverstoring bij werkzaamheden die niet bij de kerntaak horen.

### Enquête

Corporaties, gemeenten en huurdersorganisaties is gevraagd naar de mate waarin de verschillende maatregelen rond het scheiden van DAEB- en niet-DAEB-activiteiten bijdragen aan het verminderen van risico's voor corporaties en aan het voorkomen van marktverstoring.

Figuur 5.1: Corporaties. Mate waarin in de beleving van corporaties de verschillende vormen van scheiding van DAEB- en niet-DAEB-activiteiten bijdragen aan het verminderen van risico's voor corporaties.

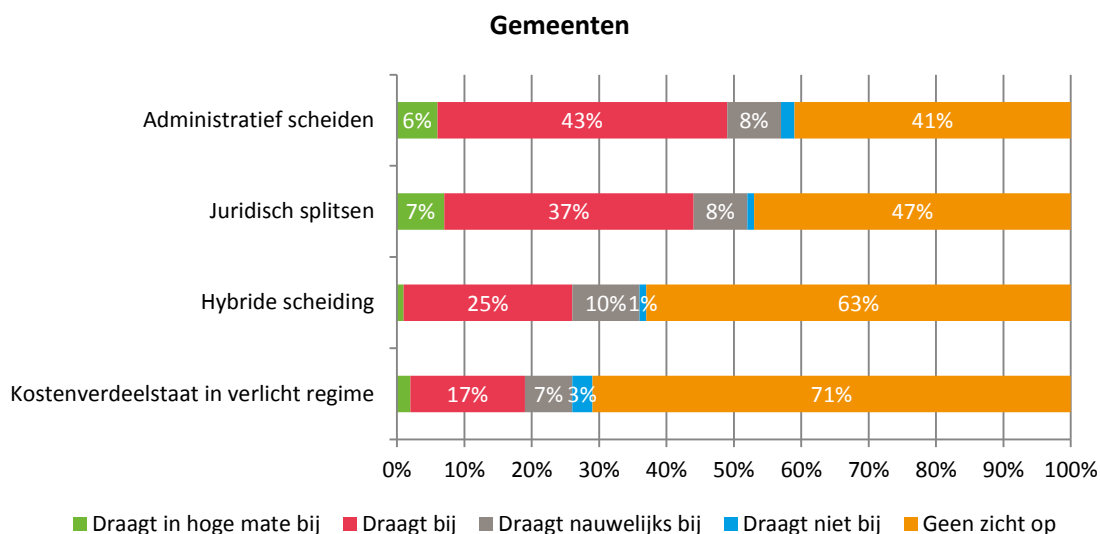


Bron: Enquête Companen, 2018.

- Verreweg de meeste corporaties hebben gekozen voor een administratieve scheiding. Juridisch splitsen en hybride scheidingen komen weinig voor. Dat komt ook duidelijk tot uiting in de antwoorden op de vraag in hoeverre de verschillende vormen van scheiding van DAEB- en niet-DAEB-activiteiten bijdragen aan het verminderen van risico's voor corporaties. Over het juridisch splitsen en de hybride scheiding moeten veel corporaties het antwoord schuldig blijven. Dat geldt ook voor het gebruik van de kostenverdeelstaat in verlicht regime voor kleine corporaties; deze methodiek is dan ook maar voor een select deel van de Nederlandse woningcorporaties van toepassing.

- Juridisch splitsen draagt in de ogen van corporaties het meeste bij aan het verminderen van risico's voor corporaties, zelfs ondanks het grote aandeel corporaties dat hier geen zicht op heeft. Ruim een derde (36%) van de corporaties is van mening dat juridisch splitsen bijdraagt aan risicovermindering voor corporaties.
- Een meerderheid van de corporaties geeft aan dat administratief scheiden van DAEB- en niet-DAEB activiteiten in hun beleving niet (31%) of nauwelijks (22%) bijdraagt aan risicovermindering. Administratief scheiden leidt volgens bijna een derde van de corporaties (31%) wel tot vermindering van risico's.
- Bezien naar de keuze die corporaties zelf hebben gemaakt, blijkt dat ook corporaties die gekozen hebben voor een administratieve scheiding in meerderheid (65%) van mening zijn dat dit niet of nauwelijks bijdraagt aan risicovermindering voor de corporatie. Van de corporaties die in het verlicht regime voor kleine corporaties vallen, geeft 69% aan dat deze vorm van scheiden van DAEB- en niet-DAEB-activiteiten in hun beleving niet of nauwelijks bijdraagt aan risicovermindering. Het aantal corporaties dat gekozen heeft voor juridisch splitsen of voor de hybride vorm, is te klein om enquêteresultaten te kunnen uitsplitsen.
- Corporaties in gebieden met een lage druk op de woningmarkt ervaren vaker dat administratief scheiden, juridisch splitsen of een hybride scheiding (in hoge mate) bijdragen aan het verminderen van risico's voor corporaties.
- Ten aanzien van de kostenverdeelstaat in het verlicht regime voor kleine corporaties geeft ruim een kwart van de corporaties (28%) aan dat dit in hun beleving niet bijdraagt aan risicovermindering voor corporaties.
- Corporaties die van mening zijn dat administratief scheiden niet of nauwelijks bijdraagt aan het verminderen van risico's voor corporaties wijzen er geregeld op dat het vooral een extra administratieve last met zich meebrengt, maar de toegelaten instelling uiteindelijk, direct of indirect, de risicodragers blijft. Ook zijn er corporaties die betwijfelen of het investeren in niet-DAEB per definitie risicovol is en er zijn corporaties die er op wijzen dat door het scheiden ook potentiële verdien-capaciteit in de vrije huursector wegvalt die zou kunnen worden ingezet voor de sociale voorraad. Corporaties die aangeven dat juridisch splitsen niet of nauwelijks bijdraagt aan risicovermindering geven geregeld aan dat eerder sprake is van een groter risico omdat er meer vrijheid van handelen ontstaat in de niet-DAEB-tak. Ook wijst men op hogere kosten door de splitsing, door administratieve kosten en door meer overhead die ontstaat. Ten aanzien van de kostenverdeelstaat in het verlicht regime voor kleine corporaties wordt geregeld opgemerkt dat dit alleen een administratieve handeling is die niets betekent in termen van risicobeheersing. Verschillende corporaties uiten hun twijfel of er op het punt van risicovermindering een uitzondering voor kleine corporaties gemaakt zou moeten worden.
- Een groot deel (81%) van de corporaties ervaart neveneffecten van het scheiden van DAEB- en niet-DAEB-activiteiten. Gevraagd naar deze neveneffecten, benoemen veel corporaties de toegenomen administratieve lastendruk en de sterk gestegen accountantskosten. Inhoudelijk wijst men op het uitblijven van ontwikkeling door marktpartijen voor het middenhuursegment en de afgenomen mogelijkheden voor het werken aan gedifferentieerde wijken.

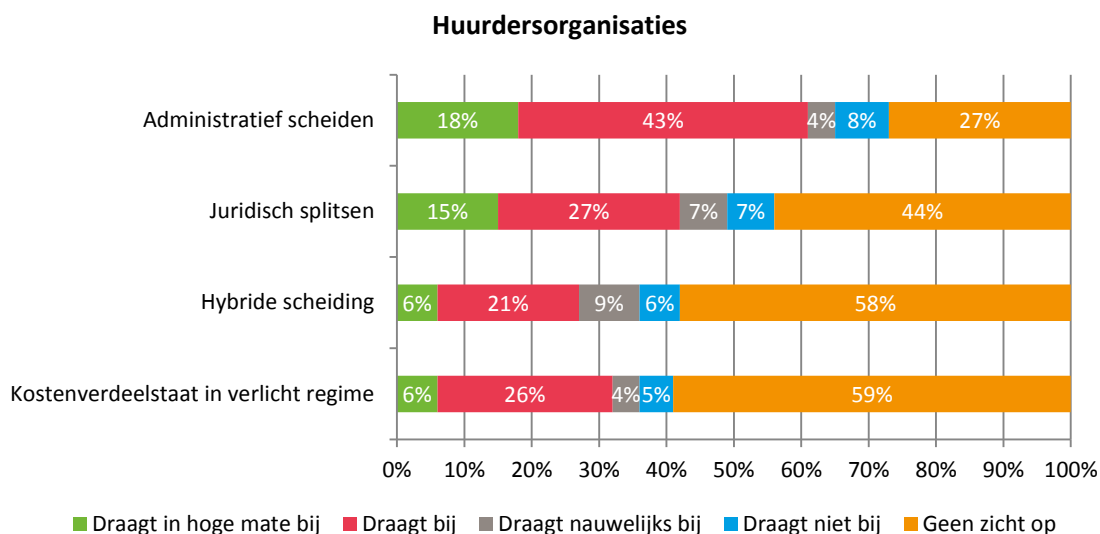
Figuur 5.2: Gemeenten. Mate waarin in de beleving van gemeenten de verschillende vormen van scheiding van DAEB- en niet-DAEB-activiteiten bijdragen aan het verminderen van risico's voor corporaties



Bron: Enquête Companen, 2018.

- Als gemeenten wordt gevraagd aan te geven in hoeverre in hun beleving de verschillende vormen van scheiden van DAEB- en niet-DAEB-activiteiten van corporaties bijdragen aan het verminderen van risico's voor corporaties, valt als eerste op dat veel gemeenten hierop het antwoord schuldig moeten blijven. Met name over de hybride scheiding en de kostenverdeelstaat in het verlicht regime voor kleine corporaties is weinig inzicht bij gemeenten.
- Ook valt op dat gemeenten veel minder vaak dan corporaties aangeven dat de verschillende vormen van scheiding *niet* bijdragen aan risicovermindering voor corporaties.
- Over administratief scheiden is 6% van de gemeenten van mening dat dit in hoge mate bijdraagt en 43% is van mening dat dit bijdraagt aan het verminderen van risico's. Bij juridisch splitsen is dit respectievelijk 7% en 37% van de gemeenten.
- In gebieden met een lage druk op de woningmarkt geven relatief veel gemeenten aan dat zij geen zicht hebben op de mate waarin administratief scheiden, juridisch splitsen en hybride scheiden bijdragen aan het verminderen van risico's voor corporaties.
- Van de gemeenten ervaart 50% neveneffecten van het scheiden van de DAEB- en de niet-DAEB-activiteiten van corporaties. Men ervaart dat corporaties zich veel meer op hun DAEB-activiteiten concentreren, en dat ontwikkelingen in commerciële huur achterwege blijven omdat marktpartijen deze niet oppakken.

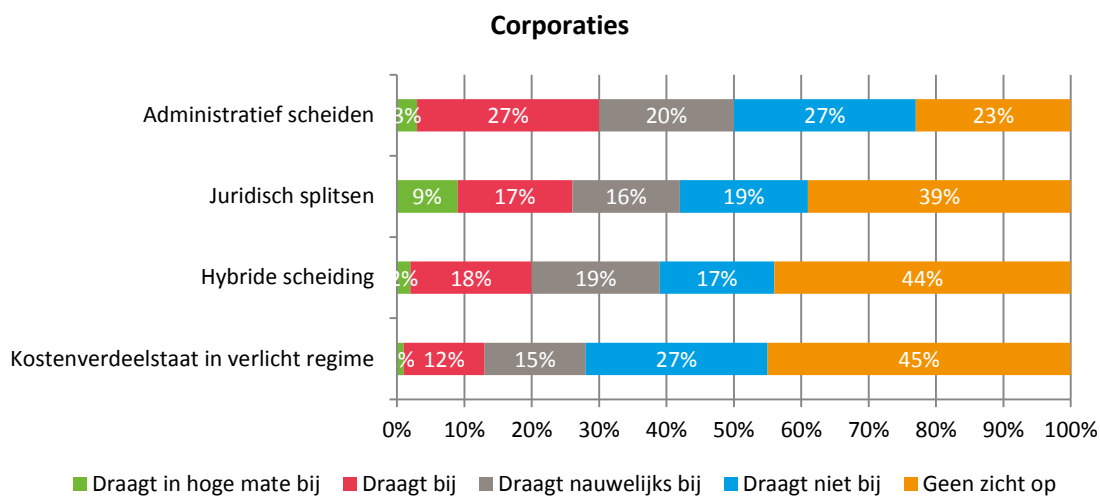
Figuur 5.3: Huurdersorganisaties. Mate waarin in de beleving van huurdersorganisaties de verschillende vormen van scheiding van DAEB- en niet-DAEB-activiteiten bijdragen aan het verminderen van risico's voor corporaties



Bron: Enquête Companen, 2018.

- Evenals de gemeenten hebben naar verhouding veel huurdersorganisaties geen zicht op de mate waarin de verschillende vormen van scheiden van DAEB- en niet-DAEB-activiteiten bijdragen aan het verminderen van risico's voor corporaties. Het meeste zicht is er weer op de bijdrage van het administratief scheiden aan het verminderen van risico's. Hierover zijn veel huurdersorganisaties positief; ruim meer dan de helft (61%) is van mening dat dit in positieve zin bijdraagt aan het verminderen van risico's voor corporaties, waarbij een naar verhouding groot deel (18%) van mening is dat administratief scheiden in hoge mate bijdraagt aan risicovermindering voor corporaties. Ook over juridisch splitsen zijn huurdersorganisaties in dit licht positief; 15% is van mening dat juridisch splitsen in hoge mate zorgt voor minder risico voor corporaties en nog eens 27% is van mening dat het bijdraagt aan risicovermindering.
- Maar weinig huurdersorganisaties zien geen bijdrage van de verschillende vormen van scheiden van DAEB- en niet-DAEB-activiteiten aan het verminderen van risico's voor corporaties.
- Ook huurdersorganisaties ervaren neveneffecten van het scheiden van de DAEB- en de niet-DAEB-activiteiten van corporaties. Men ervaart dat de sociale huursector kleiner wordt door het onttrekken van niet-DAEB-woningen en dat de middenhuur in hun beleving door corporaties moet worden verzorgd omdat marktpartijen dit niet doen.

Figuur 5.4: Corporaties. Mate waarin in de beleving van corporaties de verschillende vormen van scheiding van DAEB- en niet-DAEB-activiteiten bijdragen aan het voorkomen van marktverstoring

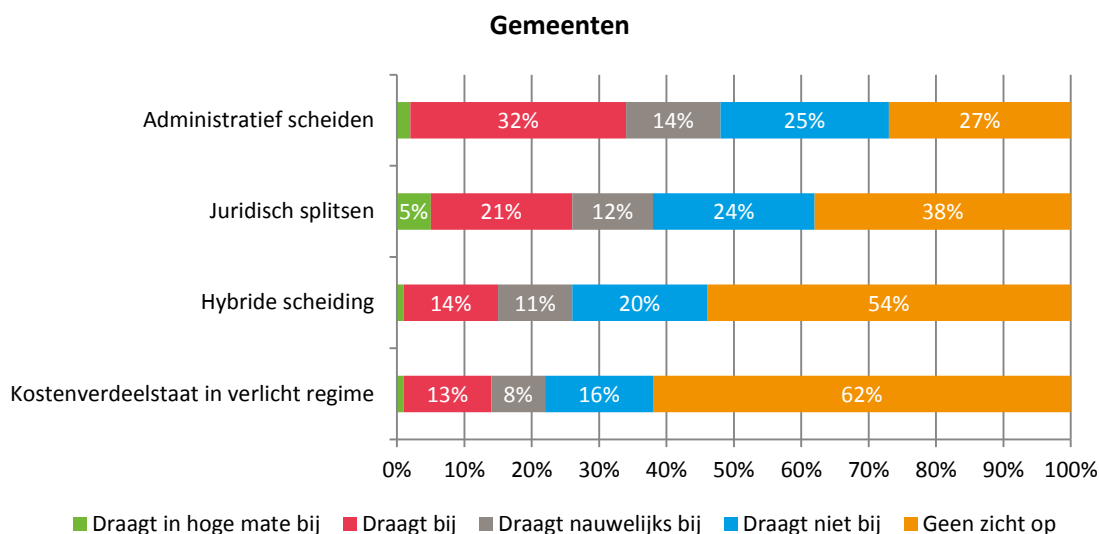


Bron: Enquête Companen, 2018.

- Corporaties is gevraagd naar de mate waarin in hun beleving de verschillende vormen van scheiden van DAEB- en niet-DAEB-activiteiten bijdragen aan het voorkomen van marktverstoring. Naar verhouding kunnen veel corporaties hier moeilijk antwoord op geven.
- Rond het administratief scheiden van de verschillende vormen zien de meeste corporaties een bijdrage aan het voorkomen van marktverstoring; 30% geeft aan dat deze vorm van scheiden hieraan bijdraagt. Overigens, ruim een kwart van de corporaties (27%) ziet geen bijdrage van administratief scheiden aan het voorkomen van marktverstoring.
- Ten aanzien van juridisch splitsen wordt door 26% van de corporaties aangegeven dat dit bijdraagt. Echter, bij deze vorm van scheiden is het aandeel corporaties dat aangeeft dat het *in hoge mate* bijdraagt aan het voorkomen van marktverstoring veel groter (9%) dan bij de andere vormen. Ongeveer één op de vijf corporaties (19%) is van mening dat juridisch splitsen niet bijdraagt.
- Corporaties in de Randstad ervaren vaker dan corporaties elders dat administratief scheiden en juridisch splitsen bijdragen aan het voorkomen van marktverstoring.
- Als corporaties wordt gevraagd aan te geven waarom administratief scheiden en juridisch splitsen niet of nauwelijks bijdraagt aan het voorkomen van marktverstoring geven veel corporaties aan dat sprake is van een non-issue; commerciële verhuurders ontwikkelen in hun ervaring niet of nauwelijks in het middenhuursegment. Ook wordt aangegeven dat de markttoets borgt dat geen marktverstoring optreedt en dat een administratieve scheiding daarom niet nodig is om dit te voorkomen.



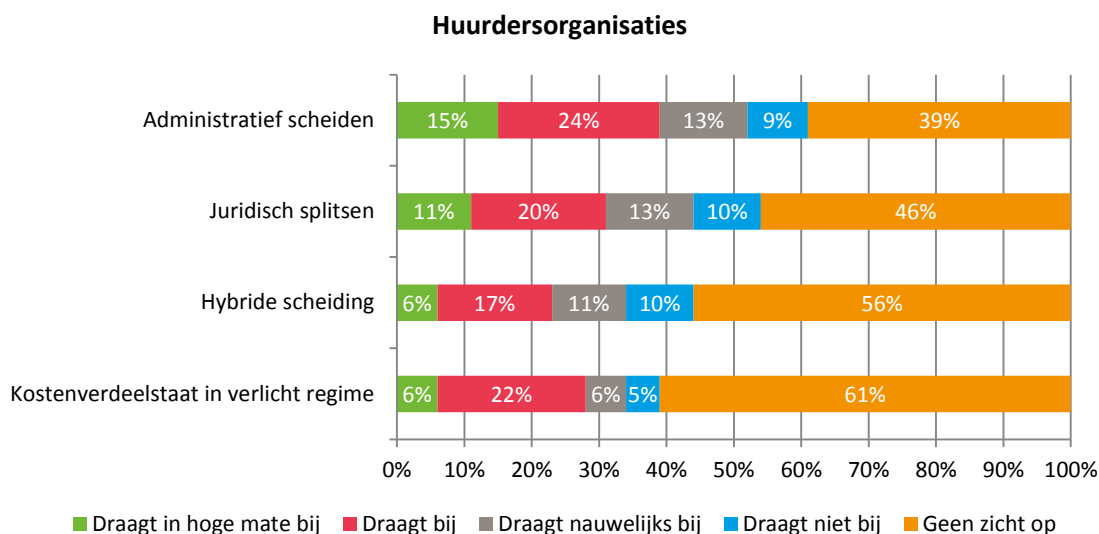
Figuur 5.5: Gemeenten. Mate waarin in de beleving van gemeenten de verschillende vormen van scheiding van DAEB- en niet-DAEB-activiteiten bijdragen aan het voorkomen van marktverstoring



Bron: Enquête Companen, 2018.

- Een aanzienlijk deel van de gemeenten heeft ook geen zicht op de bijdrage aan het voorkomen van marktverstoring van de verschillende vormen van scheiden van DAEB- en niet-DAEB-activiteiten. Over de meest toegepaste vorm, het administratief scheiden, heeft bijna driekwart van de gemeenten een beeld; over de bijdrage van de kostenverdeelstaat in het verlicht regime voor kleine corporaties moet bijna twee derde het antwoord schuldig blijven.
- Ruim een derde (34%) van de gemeenten is van mening dat het administratief scheiden bijdraagt aan het voorkomen van marktverstoring. Ten aanzien van juridisch splitsen is dit ruim een kwart (26%). Overigens is ongeveer een kwart van de gemeenten van mening dat administratief scheiden en juridisch splitsen geen bijdrage leveren aan het voorkomen van marktverstoring.
- Gemeenten in krimpgebieden zien nauwelijks of geen bijdrage van scheiden en splitsen aan het voorkomen van marktverstoring.
- Evenals de corporaties zelf, geven veel gemeenten die van mening zijn dat administratief scheiden en juridisch splitsen niet of nauwelijks bijdragen aan het voorkomen van marktverstoring aan, dat helemaal geen sprake is van marktverstoring omdat commerciële partijen niet in het middenhuursegment ontwikkelen.

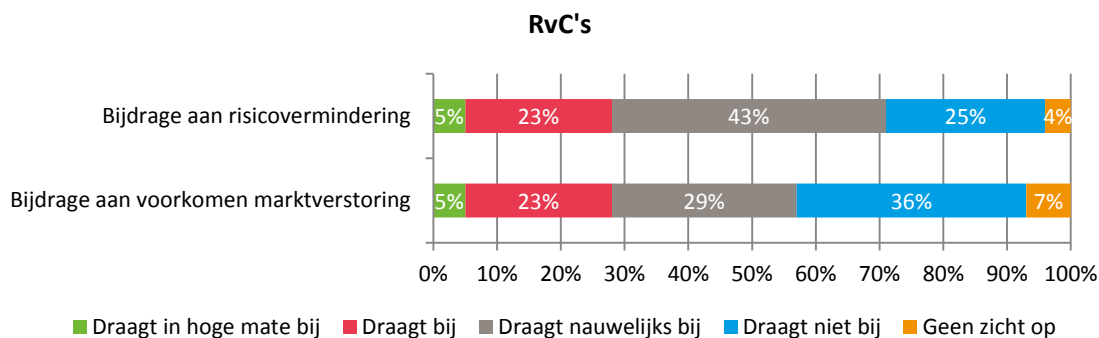
Figuur 5.6: Huurdersorganisaties. Mate waarin in de beleving van huurdersorganisaties de verschillende vormen van scheiding van DAEB- en niet-DAEB-activiteiten bijdragen aan het voorkomen van marktverstoring



Bron: Enquête Companen, 2018.

- Ook huurdersorganisaties hebben vaak geen zicht op de mate waarin de verschillende vormen van scheiden en splitsen bijdragen aan marktverstoring.
- Huurdersorganisaties zijn positiever dan gemeenten en corporaties over de mate waarin de verschillende vormen van scheiden van DAEB- en niet-DAEB-activiteiten bijdragen aan het voorkomen van marktverstoring. Dit komt tot uitdrukking in het hogere aandeel dat aangeeft dat de vormen *in hoge mate* bijdragen; 15% geeft aan dat administratief scheiden in hoge mate bijdraagt aan het voorkomen van marktverstoring en 11% geeft aan dat dit voor juridisch splitsen geldt.
- Een klein deel van de huurdersorganisaties (rond de 10%) is van mening dat de verschillende vormen van scheiden en splitsen niet bijdragen.
- Huurdersorganisaties in krimpgebieden zien minder vaak een bijdrage van scheiden en splitsen aan het voorkomen van marktverstoring dan corporaties in gebieden met meer druk op de woningmarkt.
- Ook huurdersorganisaties signaleren dat commerciële partijen nauwelijks actief zijn in het middenhuursegment en dat daarom van het verminderen van marktverstoring door het administratief scheiden of het juridisch splitsen niet of nauwelijks sprake is.

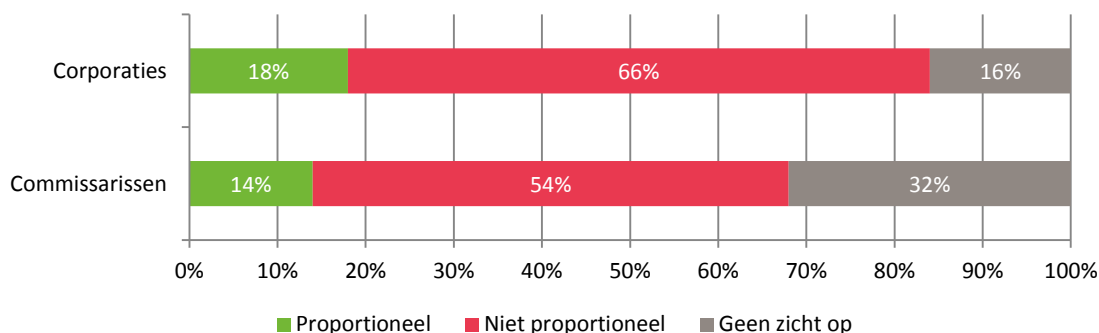
Figuur 5.7: RvC's. Mate waarin in de beleving van commissarissen de verschillende vormen van scheiding van DAEB- en niet-DAEB-activiteiten bijdragen aan het verminderen van risico's voor de corporatie en aan het voorkomen van marktverstoring



Bron: Enquête Companen, 2018.

- Een aanzienlijk deel van de commissarissen is sceptisch over de bijdrage van de verschillende vormen van scheiden van DAEB- en niet-DAEB-activiteiten aan risicovermindering voor corporaties en aan het voorkomen van marktverstoring. Van de commissarissen geeft 68% aan niet of nauwelijks een bijdrage te zien aan het verminderen van risico's voor de corporatie; 65% geeft aan niet of nauwelijks invloed op het voorkomen van marktverstoring te zien. Ruim een kwart van de commissarissen ziet wel een bijdrage van de verschillende vormen van scheiden op deze punten.
- Commissarissen die van mening zijn dat scheiden en splitsen maar beperkt bijdragen aan risicovermindering geven vaak aan dat de scheiding heeft gezorgd voor een andere focus op de werkzaamheden, maar los staat van de risicofactor. Ook wijst men op de hoge kosten die scheiden en splitsen met zich hebben meegebracht en dat het een relatief klein deel van de corporatievoorraad betreft dat in het niet-DAEB-deel valt.
- Evenals corporatiebestuurders en -medewerkers, ervaren commissarissen als neveneffect van het scheiden van DAEB- en niet-DAEB-activiteiten een toegenomen administratieve belasting. Zij noemen ook dat het ingewikkelder is geworden aan maatschappelijke behoeften te voldoen (verhuren in plinten, middenhuur).

Figuur 5.8: Corporaties en RvC's. Oordeel over de proportionaliteit van de regelgeving rond het scheiden van DAEB- en niet-DAEB-activiteiten om marktverstoring door corporaties te voorkomen



Bron: Enquête Companen, 2018.

- Slechts een beperkt deel van zowel de corporaties als de commissarissen is van mening dat de regelgeving rond het scheiden van DAEB- en niet-DAEB-activiteiten van corporaties proportioneel is in het licht van de doelstelling van het voorkomen van marktverstoring door corporaties. Van de

corporaties is 18% van mening dat de regelgeving proportioneel is en is 66% van mening dat dit niet het geval is. Bij de RvC's gaat het om 14% respectievelijk 54%.

- Gevraagd naar de achtergronden van deze mening wordt met name vaak aangegeven dat de administratieve lasten niet in verhouding staan tot de omvang van de niet-DAEB-tak van corporaties.

### *Interviews*

De geïnterviewde corporaties geven aan dat de scheiding DAEB/niet-DAEB een forse tijdsinvestering heeft gekost. Deze tijdsinvestering levert volgens geïnterviewde corporaties betrekkelijk weinig op, waar het gaat om de bescherming van maatschappelijk bestemd vermogen en het voorkomen van marktverstoring. Zeker ook omdat de meeste corporaties bij de interviews aangaven dat de scheiding om een klein deel van hun woningvoorraad gaat tegenover relatief veel (administratieve) werkzaamheden.

In de Randstad zou het scheiden om grotere aantallen woningen gaan. Buiten de Randstad gaat het volgens de geïnterviewden om kleine aantallen, terwijl daar hetzelfde regime geldt. Dit voelt voor deze corporaties buiten de Randstad als een zware last, in het belang van een vraagstuk dat zich vrijwel alleen in de Randstad voordoet. Daarmee wordt twijfel uitgesproken over de effectiviteit van deze operatie.

Bij de scheiding naar niet-DAEB hebben corporaties ervaren dat gemeenten vaak behoorlijk terughoudend waren, vanuit angst voor (teveel) afstoting van sociaal bezit. Van corporaties vroeg dit extra inzet om de scheiding te onderbouwen.

Het scheiden van DAEB/niet-DAEB is ook omgeven met onzekerheid bij geïnterviewde corporaties. Zij zien vaak in de scheiding een eerste stap vanuit de politiek om niet-DAEB volledig te moeten vervreemden. Vanuit huurdersorganisaties is vooral het bezwaar geuit dat de financiële ruimte die in de niet-DAEB is gerealiseerd niet meer beschikbaar zou zijn voor de sociale huursector. Maar ook vanuit corporaties is aangegeven dat zij het als moeilijk ervaren om de financiële ruimte vanuit niet-DAEB ter beschikking te stellen aan de DAEB. De wet maakt dit echter niet onmogelijk, waarschijnlijk is er meer sprake van onbekendheid met de mogelijkheden.

Vanuit beleggers wordt het scheiden van niet-DAEB activiteiten als een zinvolle maatregel ervaren om het speelveld duidelijker af te bakenen. Zij geven wel aan dat corporaties hun niet-DAEB activiteiten blijven uitvoeren, terwijl dit geen kerntaak is. Weinig corporaties hebben deze werkzaamheden volgens hen ook daadwerkelijk aan de markt aangeboden. Tegelijkertijd komt in verschillende interviews als neveneffect naar voren dat niet-DAEB activiteiten nog onvoldoende van de grond komen omdat de markt het niet oppakt. Marktpartijen zouden volgens hen onvoldoende het segment tot circa € 900 bedienen. De mogelijkheden om dit via de markttoets te realiseren, zijn volgens geïnterviewde corporaties en gemeenten te complex (zie volgende paragraaf). Vanuit beleggers is daarentegen aangegeven dat de tijd gegeven moet worden om deze productie te realiseren.

## **5.3 Niet-DAEB-activiteiten door corporaties: de markttoets**

### **Regels en doel**

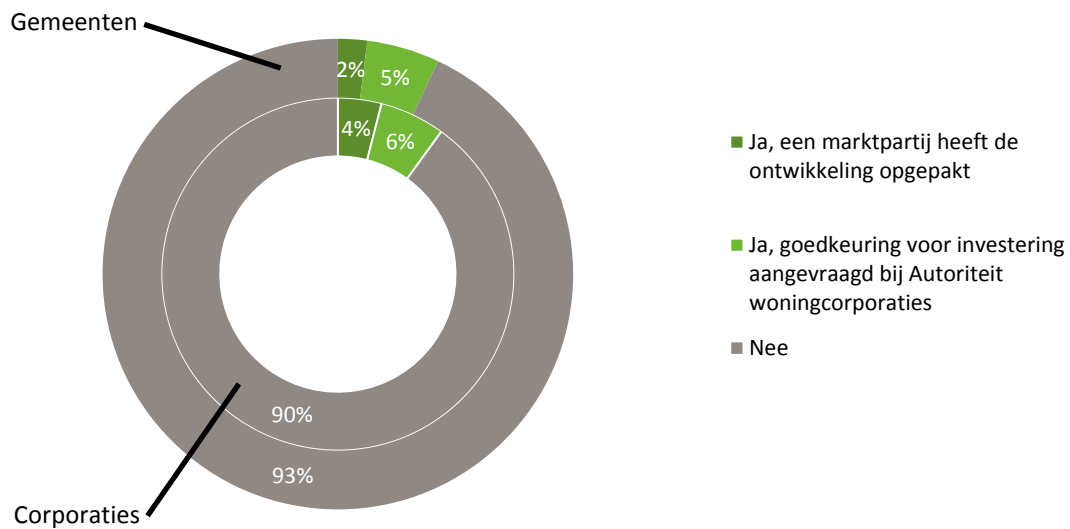
Soms kan het vanuit een maatschappelijk belang nodig zijn dat een corporatie niet-DAEB-taken verricht. Als de gemeente verwacht dat zij voor een niet-DAEB-activiteit mogelijk een beroep moet doen op een corporatie, kan zij een markttoets uitvoeren. Via de markttoets worden eerst gegadigden uit de markt in de gelegenheid gesteld om de activiteit op te pakken. Als vanuit marktpartijen geen interesse is, kan de corporatie deze activiteit (onder dezelfde voorwaarden) uitvoeren.

De maatregelen rond niet-DAEB-activiteiten door corporaties hebben als doel om te komen tot verantwoorde risico's rond het maatschappelijke vermogen van de corporaties en het voorkomen van marktverstoring.

### Enquête

Corporaties en gemeenten is gevraagd naar hun ervaringen met de markttoets.

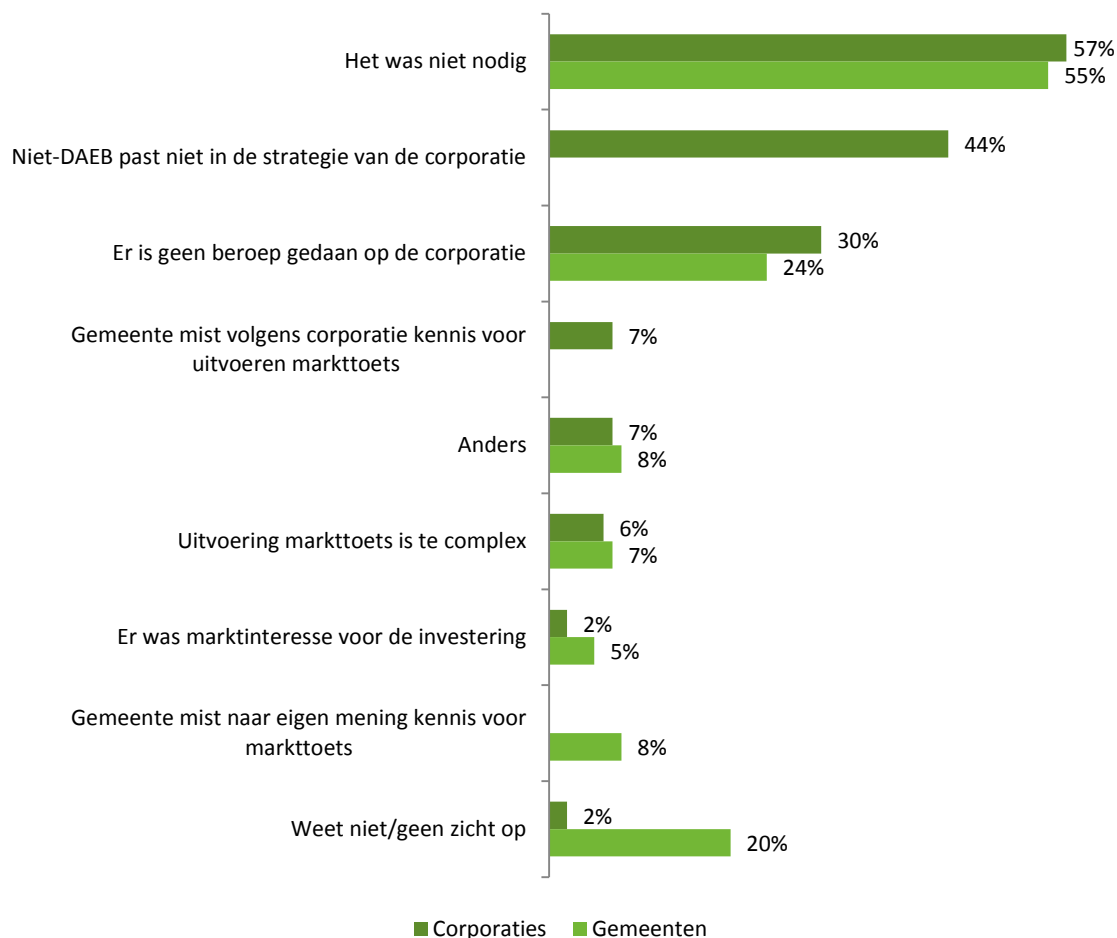
Figuur 5.9: Gemeenten en corporaties. Aandeel dat ervaring heeft met de markttoets



Bron: Enquête Companen, 2018.

- Slechts een beperkt deel van de corporaties en gemeenten heeft ervaring met de markttoets. Van de corporaties heeft 10% inmiddels ervaring opgedaan en 90% niet. Bij de gemeenten is dit 7% respectievelijk 93%.
- Van de corporaties die ervaring hebben met de markttoets, geeft 40% aan dat een marktpartij de ontwikkeling heeft opgepakt (4% van alle corporaties); 60% geeft aan dat goedkeuring voor de investering is aangevraagd bij de Aw (6% van alle corporaties).
- Van de gemeenten die ervaring hebben met de markttoets, geeft zo'n 30% aan dat een marktpartij de ontwikkeling heeft opgepakt (2% van alle gemeenten) en zo'n 70% dat goedkeuring voor de investering is aangevraagd bij de Aw (5% van alle gemeenten).
- De ervaringen van corporaties en gemeenten leiden niet tot dezelfde percentages omdat corporaties in meerdere gemeenten werkzaam kunnen zijn.
- Grotere corporaties hebben vaker ervaring met de markttoets dan kleinere corporaties.

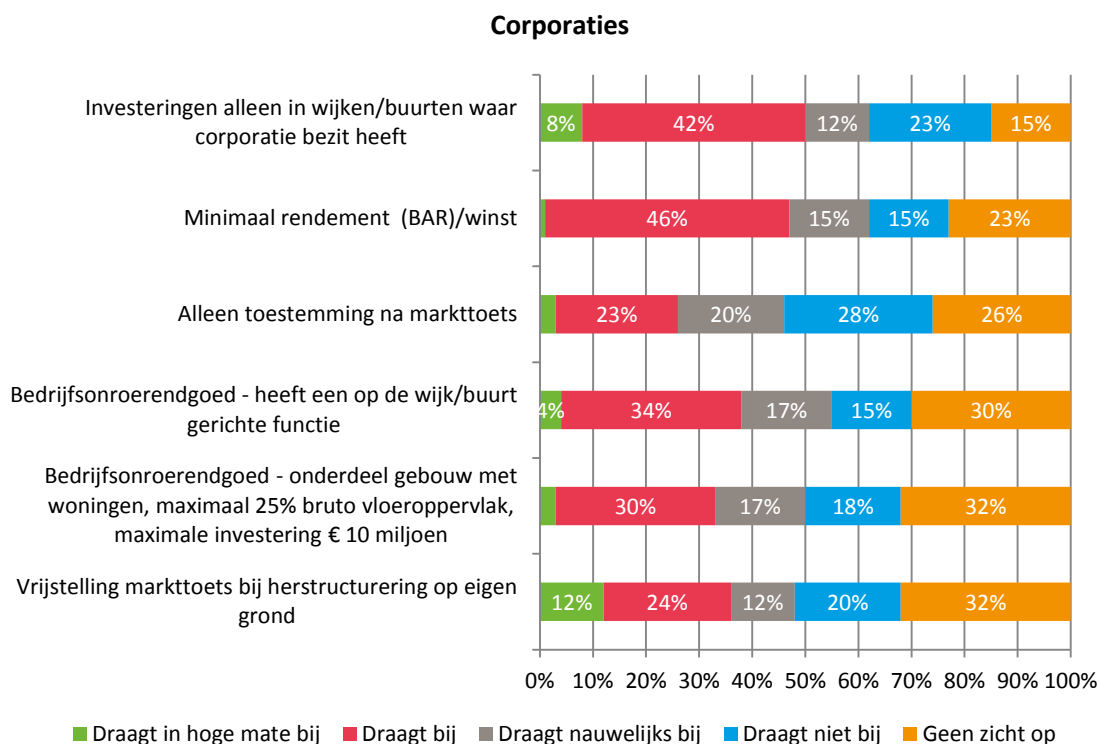
Figuur 5.10: Corporaties en gemeenten. Redenen waarom geen markttoets is uitgevoerd\*



\* Omdat corporaties en gemeenten meer dan één antwoord konden geven, tellen de percentages niet op tot 100%.  
Bron: Enquête Companen, 2018.

- Gevraagd naar de reden dat de markttoets nog niet is toegepast, geeft ruim de helft van de corporaties en gemeenten (57% respectievelijk 55%) aan dat het (nog) niet nodig is geweest de markttoets aan te vragen.
- Van de corporaties geeft 44% als reden dat investeren in niet-DAEB niet in de strategie van de corporatie past.
- Bijna een derde (30%) van de corporaties en bijna een kwart (24%) van de gemeenten noemt als reden dat de markttoets niet wordt toegepast als er geen beroep is gedaan op de corporatie om te investeren in niet-DAEB.
- Een aanzienlijk groter deel van de gemeenten dan van de corporaties kan niet aangeven waarom de markttoets niet is toegepast (20% respectievelijk 2%).

Figuur 5.11: Corporaties. Mate waarin maatregelen bijdragen aan het beperken van risico's voor de corporatie en het voorkomen van marktverstoring bij investeringen in niet-DAEB



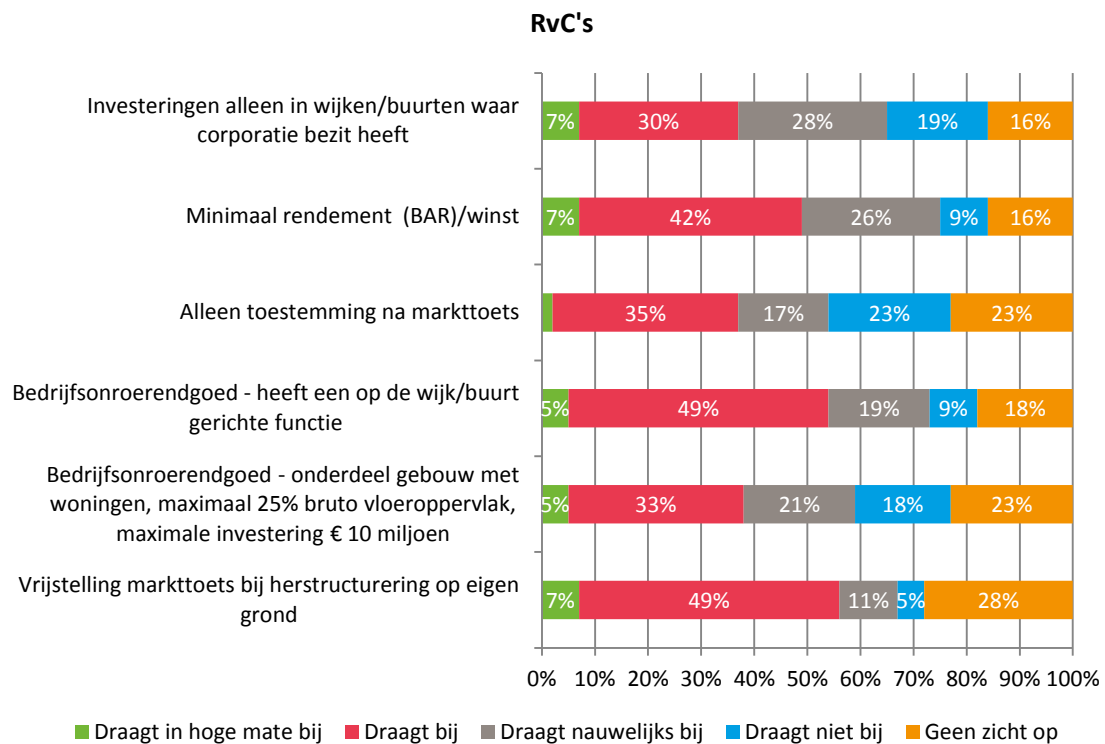
Bron: Enquête Companen, 2018.

- De eisen dat corporaties alleen in niet-DAEB investeren in wijken en buurten waar zij al bezit hebben en dat corporaties een minimaal rendement realiseren op niet-DAEB-ontwikkelingen, zijn de eisen die naar de mening van corporaties het meeste bijdragen aan het beperken van risico's voor corporaties en het voorkomen van marktverstoring. Van de corporaties geeft 50% respectievelijk 46% aan dat deze eisen hieraan (in hoge mate) bijdragen. In de Randstad zien corporaties wat minder vaak een bijdrage van deze maatregelen aan het voorkomen van marktverstoring dan in de andere delen van het land.
- De eis dat corporaties alleen in niet-DAEB mogen investeren als na het uitvoeren van een markttoets blijkt dat commerciële partijen geen interesse hebben, draagt in de ogen van veel corporaties juist weinig bij aan de doelstellingen om de risico's te beperken en marktverstoring te voorkomen. Bijna de helft (48%) van de corporaties geeft aan dat deze eis niet of nauwelijks bijdraagt aan de genoemde doelen en ruim een kwart (26%) weet het niet.
- De eisen met betrekking tot bedrijfsonroerendgoed dragen volgens ongeveer een derde van de corporaties bij aan de doelen risico's te beperken en marktverstoring te voorkomen.
- Ruim een derde van de corporaties (36%) ervaart dat de vrijstelling van de markttoets bij herstructurering op eigen grond bijdraagt aan het beperken van risico's voor corporaties en het voorkomen van marktverstoring.
- Corporaties zijn kritisch over de toegevoegde waarde van de markttoets. Corporaties die van mening zijn dat de markttoets niet of nauwelijks bijdraagt aan het beperken van risico's en het voorkomen van marktverstoring, geven aan dat de markttoets als complex wordt ervaren en leidt tot vertraging in het proces van het oppakken van maatschappelijke wenselijke ontwikkelingen. Zoals uit figuur 5.10 blijkt is de complexiteit van de markttoets echter maar beperkt een reden om de toets niet uit te voeren. Veel corporaties geven aan dat zij in veel situaties weinig toegevoegde

waarde ervaren van de markttoets omdat zij op voorhand inschatten dat er in de betreffende situaties geen marktinteresse zal zijn. Daarbij uit men twijfel over de mate waarin de markttoets leidt tot het inperken van risico's voor corporaties; de beleving van een deel van de corporaties is dat juist de risicovolle ontwikkelingen niet door marktpartijen worden opgepakt en 'overblijven voor de corporatie'. Ten aanzien van bedrijfsonroerendgoed geeft een deel van de corporaties aan dat de maatregelen eerder de risico's vergroten dan deze te beperken, omdat ze de verhuurbaarheid beperken.

- Weinig corporaties ervaren naar verhouding neveneffecten van de maatregelen ter beperking van de risico's voor corporaties en het voorkomen van marktverstoring. Ten aanzien van de maatregelen dat alleen in niet-DAEB mag worden geïnvesteerd na een markttoets, worden de meeste neveneffecten ervaren. Dit betreft ruim een kwart (26%) van de corporaties. Corporaties geven aan dat de markttoets ingewikkeld is en veel administratieve lasten met zich meebrengt. Een deel van de corporaties die dit noemen, geeft daarbij ook aan dat dit een drempel voor hen vormt om te willen investeren in commerciële activiteiten.

Figuur 5.12: RvC's. Mate waarin maatregelen bijdragen aan het beperken van risico's voor de corporatie en het voorkomen van marktverstoring bij investeringen in niet-DAEB



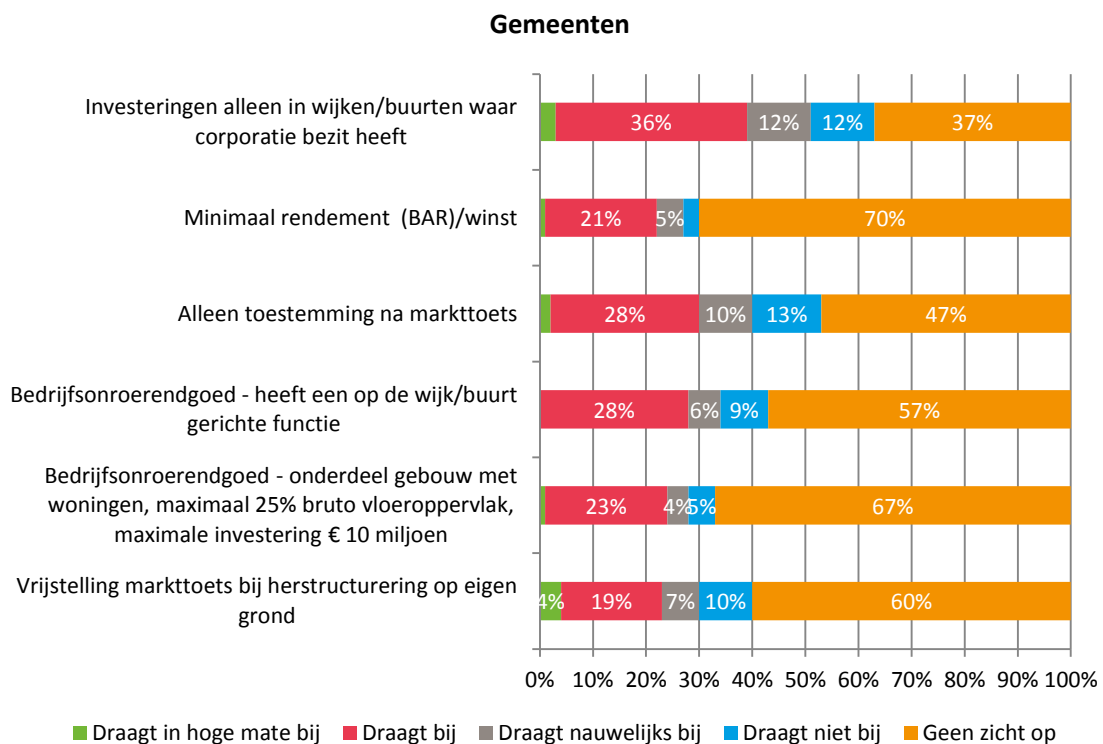
Bron: Enquête Companen, 2018.

- De eis ten aanzien van het minimale rendement dat een corporatie moet realiseren bij een ontwikkeling in niet-DAEB en de eis dat bedrijfsonroerendgoed een op de wijk of buurt gerichte functie krijgt, zijn de eisen die in de beleving van de commissarissen het meeste bijdragen aan de doelstellingen dat risico's worden verminderd en marktverstoring wordt voorkomen. De eis van een minimaal rendement draagt in de ogen van 49% van de commissarissen bij aan de genoemde doelen, de eis dat bedrijfsonroerendgoed een op de wijk of buurt gerichte functie krijgt draagt volgens 54% bij.



- Ook commissarissen zijn kritisch op de markttoets, 37% van hen geeft aan dat deze bijdraagt aan de doelen en 40% geeft aan dat de toets niet of nauwelijks bijdraagt. Bijna een kwart (23%) heeft hier geen zicht op. De kritiek van de commissarissen op de markttoets is dezelfde als die van de corporatiebestuurders en -medewerkers.
- De vrijstelling van de markttoets bij herstructurering op eigen grond kan op de instelling van 56% van de commissarissen rekenen. Een relatief klein deel (16%) is van mening dat deze vrijstelling weinig betekenis heeft.
- Commissarissen zijn kritisch over de maatregel dat corporaties alleen mogen investeren in wijken en buurten waar zij al bezit hebben. De achtergrond hiervan is vooral dat zij ervaren dat dit voor veel corporaties al de praktijk is en de maatregel daarom weinig toevoegt.
- Commissarissen is gevraagd naar neveneffecten die zij ervaren rond de maatregelen die moeten bijdragen aan het beperken van risico's voor corporaties en het voorkomen van marktverstoring. Zij ervaren vooral dat door de voorwaarden die worden gesteld investeringen die nodig zijn uitblijven en drempels ontstaan om überhaupt actief te zijn in niet-DAEB (administratieve druk, vertraging in processen).

Figuur 5.13: Gemeenten. Mate waarin maatregelen bijdragen aan het beperken van risico's voor de corporatie en het voorkomen van marktverstoring bij investeringen in niet-DAEB

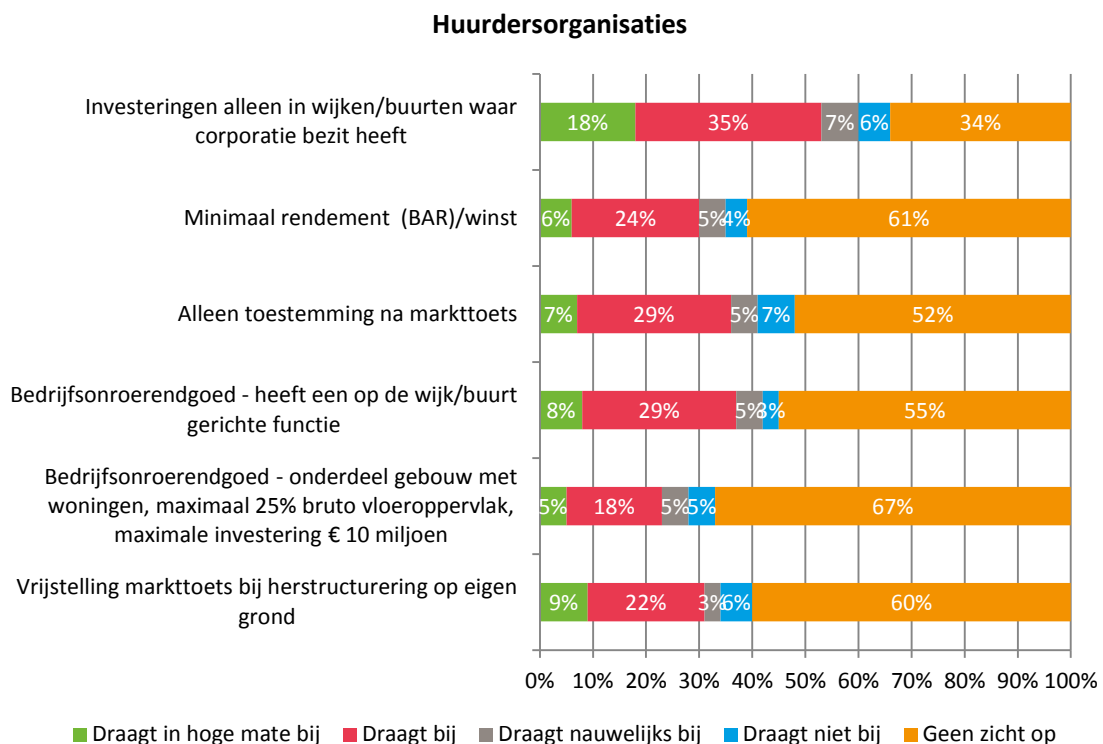


Bron: Enquête Compenen, 2018.

- Ook aan gemeenten zijn de verschillende maatregelen voorgelegd die er voor moeten zorgen dat corporaties bij ontwikkelingen in niet-DAEB minder risico lopen en dat er zo min mogelijk marktverstoring optreedt. Op veel vragen moet een meerderheid van de gemeenten het antwoord schuldig blijven.
- Het meest concreet zijn voor gemeenten de eis dat investeringen in niet-DAEB alleen worden gedaan in wijken en buurten waar een corporatie al bezit heeft en de eis dat alleen in niet-DAEB geïnvesteerd mag worden na een markttoets.

- Als gemeenten een inschatting kunnen maken van de bijdrage van de verschillende maatregelen aan de genoemde doelstellingen, is men over het algemeen redelijk positief over die bijdrage. De meeste kritiek is er op de markttoets. Bijna een kwart (23%) van de gemeenten geeft aan dat de markttoets niet of nauwelijks bijdraagt aan het verminderen van risico's en het voorkomen van marktverstoring. Gemeenten in krimpgebieden geven vaker dan gemeenten elders aan dat de eis dat investeringen in niet-DAEB alleen worden gedaan in wijken en buurten waar een corporatie al bezit heeft niet bijdraagt aan het inperken van risico's en het voorkomen van marktverstoring.
- Gemeenten ervaren maar in beperkte mate neveneffecten van de genoemde maatregelen.

Figuur 5.14: Huurdersorganisaties. Mate waarin maatregelen bijdragen aan het beperken van risico's voor de corporatie en het voorkomen van marktverstoring bij investeringen in niet-DAEB



Bron: Enquête Companen, 2018.

- Net als voor gemeenten geldt voor huurdersorganisaties dat een naar verhouding groot deel van hen geen zicht heeft op de bijdrage van de diverse maatregelen aan de doelen van risico-vermindering en het voorkomen van marktverstoring. En net als de gemeenten zijn huurdersorganisaties het meest bekend met de eis dat alleen geïnvesteerd wordt in niet-DAEB in wijken en buurten waar de corporatie al bezit heeft en (in mindere mate) de markttoets.
- Huurdersorganisaties zijn naar verhouding vaker dan corporaties, RvC's en gemeenten van mening dat maatregelen *in hoge mate* bijdragen aan de doelen van risicovermindering en het voorkomen van marktverstoring. Bij huurdersorganisaties in de krimpgebieden is dit nog wat sterker het geval dan bij huurdersorganisaties in andere delen van het land.
- De eisen dat investeringen in niet-DAEB alleen worden gedaan in wijken en buurten waar de corporatie al bezit heeft (53%), dat bedrijfsonroerendgoed een functie moet hebben gericht op de wijk of buurt (37%) en de markttoets (36%), zijn de eisen die in de ogen van de huurdersorganisatie het meeste bijdragen aan de doelen.

- Huurdersorganisaties ervaren net als gemeenten maar in beperkte mate neveneffecten van de genoemde maatregelen.

### *Interviews*

Met de markttoets zijn tot op heden weinig ervaringen opgedaan. Door geïnterviewde gemeenten, corporaties en huurdersorganisaties wordt dit instrument als te ingewikkeld beoordeeld, wat de toepassing in de weg zou staan. De enquête nuanceert dit beeld en laat zien dat de markttoets vooral vaak niet nodig was. Toch is in enkele situaties de markttoets wel toegepast. Daarbij was de ervaring niet dat de toets te ingewikkeld was, wel dat de toepassing in de ogen van de geïnterviewden weinig bijdroeg aan het doel van de wet: het voorkomen van marktverstoring en nemen van verantwoorde risico's door corporaties.

- In de ene situatie ging het om het vervreemden van een complex met deels DAEB en deels niet-DAEB woningen van een andere toegelaten instelling. De lokale corporatie (die voornemens was het totale samenhangende woningcomplex over te nemen) en gemeente gaven in het interview aan dat zij op voorhand een markttoets niet nodig achtten, zeker omdat de aankoop gericht was op continuering van de exploitatie van deze woningen in (grotendeels) DAEB segment en (een kleiner deel) niet-DAEB. De Aw oordeelde echter anders. Dit oordeel was bepalend. De markttoets is toen alsnog toegepast, waarbij het resultaat was dat de woningen aan een derde zijn verkocht.
- In het tweede geval ging het om nieuwbouw van middenhuur bij herstructurering op erfpacht. In die situatie bleek er geen marktpartij geïnteresseerd te zijn vanwege het karakter van de locatie. De markttoets heeft volgens de geïnterviewde corporatie het vooraf voorspelde resultaat en vooral tijdsverlies in de herstructurering opgeleverd vanwege de te doorlopen procedures maar vooral ook de afstemming die hiervoor vooraf nodig is. Het toch al complexe proces van herstructurering was hierdoor nog complexer.

In beide beschreven situaties oordeelden de betrokken partijen in de interviews dat zij een markttoets voor "nieuwe ontwikkeling van niet-DAEB" wel logisch vinden. Dat zou namelijk meer aansluiten bij het doel van de wet. Dat geluid werd breder gedeeld in verschillende interviews, mits in vereenvoudigde vorm.

Bij maatschappelijk vastgoed (MOG) geldt als norm dat een maximaal aandeel van 10% van het vloeroppervlak een commercieel karakter mag hebben, bij zorggebouwen maximaal 25%. Geïnterviewden vinden deze normen soms te beperkend voor een ontwikkeling. Als deze norm wordt overschreden dient de activiteit vanuit de niet-DAEB te worden uitgevoerd en is een markttoets nodig. Dit zet volgens hen een onnodige rem en extra administratieve lasten op deze ontwikkelingen. Bovendien werd in het gesprek met beleggers benoemd dat zij alleen in MOG en BOG investeren op A-locaties. Veel ontwikkelingen waar corporaties bij betrokken zijn, liggen volgens hen op B- en C-locaties. Beleggers geven aan die ontwikkeling niet over te willen nemen. De markttoets lijkt in deze situaties derhalve weinig meerwaarde te hebben. Dit laatste argument is ook benoemd bij herstructurering waarbij nieuwbouw (deels niet-DAEB) buiten de rooilijn plaatsvindt. Dit gebeurt vaak in wijken waar marktpartijen weinig investeringswensen hebben. Ook dan heeft de markttoets volgens de geïnterviewden weinig meerwaarde, en leidt het vooral tot vertraging en extra administratieve lasten.

## 5.4 Interne financiering DAEB/niet-DAEB

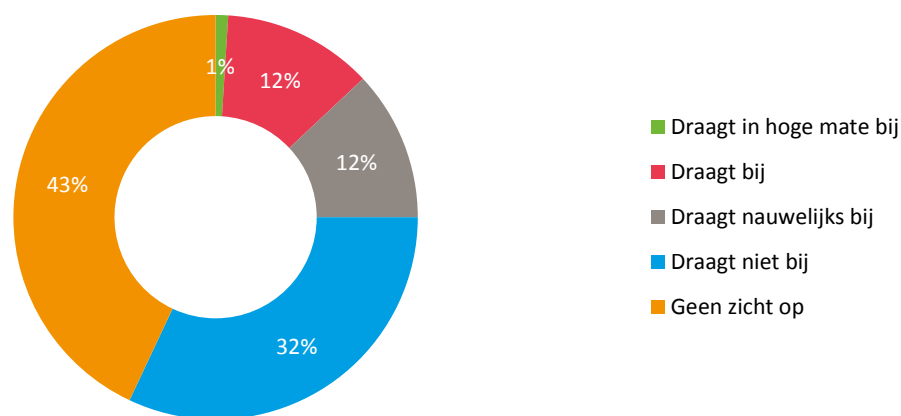
### Regels en doel

Om de start van een niet-DAEB tak mogelijk te maken, kan de corporatie een (interne) lening verstrekken. Deze lening moet eraan bijdragen dat na scheiden of splitsen zowel de DAEB- als niet-DAEB-tak levensvatbaar en financierbaar zijn. Met deze maatregelen wordt beoogd marktverstoring te voorkomen.

### Enquête

Aan corporaties is voorgelegd in welke mate in hun ervaring de voorwaarden ten aanzien van het verstrekken van de interne lening aan de niet-DAEB-tak hebben bijgedragen aan het voorkomen van marktverstoring.

Figuur 5.15: Corporaties. Mate waarin in de beleving van de corporatie de voorwaarden ten aanzien van het verstrekken van de interne lening aan de niet-DAEB-tak hebben bijgedragen aan het voorkomen van marktverstoring



Bron: Enquête Companen, 2018.

- Corporaties zien maar beperkt een bijdrage van de voorwaarden ten aanzien van het verstrekken van een interne lening aan de niet-DAEB-tak aan het voorkomen van marktverstoring; 1% geeft aan dat de voorwaarden hier in hoge mate aan bijdragen en 12% geeft aan dat de voorwaarden hier aan bijdragen. In krimpgebieden zien corporaties wat vaker dan gemiddeld een bijdrage van de voorwaarden aan het voorkomen van marktverstoring.
- Ruim vier op de tien corporaties zien nauwelijks (12%) tot geen (32%) bijdrage van de voorwaarden aan het voorkomen van marktverstoring. Een deel van de corporaties wijst er op dat het tempo waarin de interne lening moet worden afgelost een rem zet op de investeringsmogelijkheden van de niet-DAEB-tak en zo eerder risicoverhogend werkt.
- Een aanzienlijk deel van de corporaties (43%) heeft er geen zicht op in welke mate de voorwaarden bijdragen aan het voorkomen van marktverstoring.
- Ruim 20% van de corporaties ervaart neveneffecten van de voorwaarden ten aanzien van de interne lening. Opnieuw wordt de administratieve complexiteit genoemd, maar ook hier wordt gewezen op de beperkte investeringscapaciteit in de niet-DAEB-tak door de aflossingsvoorwaarden van de interne lening.

### Interviews

In de interviews is aangegeven dat de interne lening van DAEB naar niet-DAEB niet leidt tot knelpunten, en eraan bijdraagt dat DAEB-vermogen bij de corporatie beschikbaar blijft.

## 5.5 Waardering marktwaarde

### Regels en doel

Corporaties werkten voor de invoering van de Woningwet2015 met verschillende waarderingen van hun vastgoed. Het rendementsbeeld dat hieruit naar voren komt, had vaak geen realiteitswaarde. Bovendien zou er hierdoor geen zicht zijn op de (grotere) stille reserves. Bij afsplitsing van vastgoed naar niet-DAEB volgens deze waardering zou maatschappelijk vermogen ‘weglekken’.

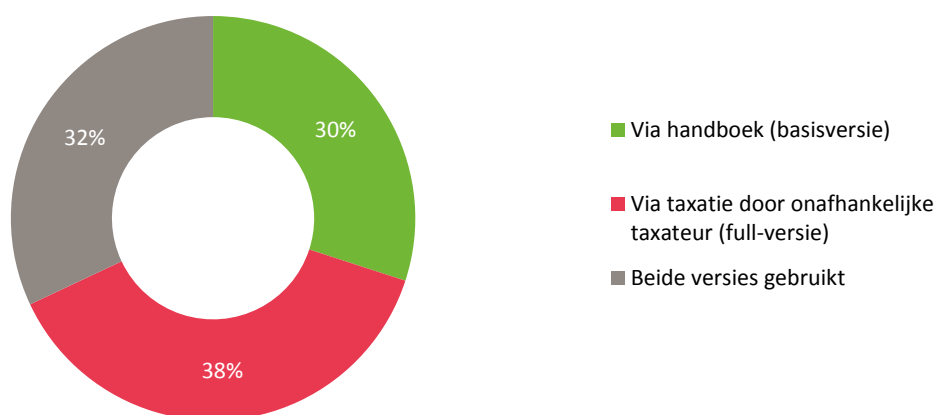
Vanuit de Woningwet is daarom ingezet op een eenduidige waarderingwijze voor het vastgoed. Daarbij is als waarderinggrondslag ‘marktwaarde in verhuurde staat’ gekozen.

De keuze voor actuele marktwaarde had de volgende doelen: in de eerste plaats zou dit moeten leiden tot een gelijke waardering van vastgoed. In de tweede plaats moet hiermee een reële waardeoverdracht naar niet-DAEB bewerkstelligd worden. In de derde plaats moet deze waardering zorgen voor maximale externe transparantie en betere sturing en verantwoording over de efficiency van de inzet van het maatschappelijk bestemd vermogen. Tot slot moet dit leiden tot meer inzicht bij investeringsafwegingen en rendementseisen, en daarmee een verdere professionalisering van de bedrijfsvoering.

### Enquête

In de enquête is ingegaan op het proces bij corporaties rond het invulling geven aan de waardering van het bezit op actuele marktwaarde, de mate waarin dit bijdraagt aan een betere sturing en verantwoording over de vermogensinzet en of de waardering op marktwaarde leidt tot andere investeringsbeslissingen.

Figuur 5.16: Corporaties. Wijze waarop invulling is gegeven aan de waardering van het bezit naar actuele (markt)waarde



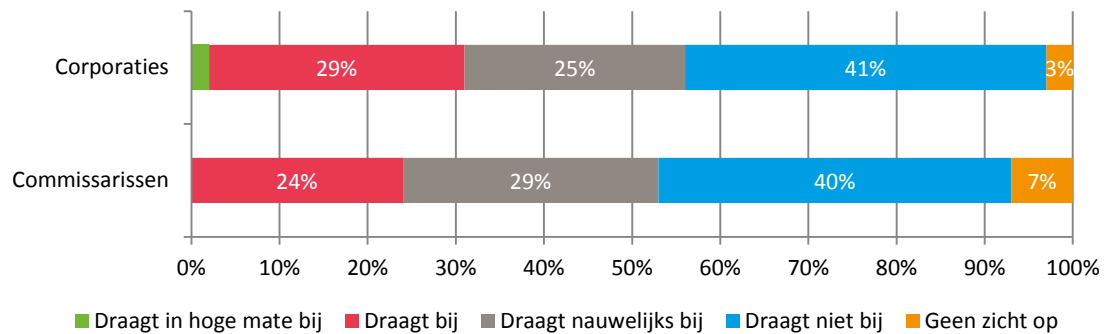
Bron: Enquête Companen, 2018.

- De wijze waarop door corporaties invulling is gegeven aan de waardering van het bezit naar actuele (markt)waarde, is redelijk gelijk gespreid over de diverse mogelijkheden die hiervoor bestaan. Bijna een derde van de corporaties (30%) heeft de basisversie uit het handboek gebruikt. Een iets grotere groep (38%) heeft de taxatie laten doen door een onafhankelijke taxateur (full-versie). En eveneens

bijna een derde van de corporaties (32%) heeft beide mogelijkheden gebruikt en zowel de basisversie als de full-versie ingezet.

- Kleinere corporaties kiezen vaker voor de basisversie uit het handboek, grotere corporaties kiezen vaker voor de full-versie.

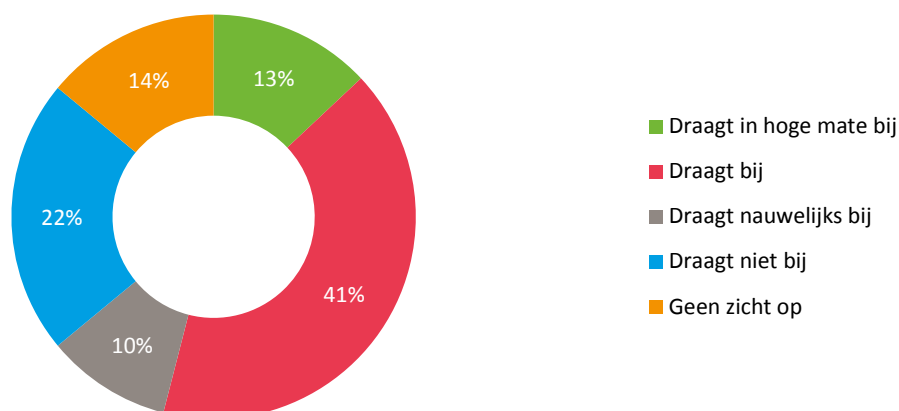
Figuur 5.17: Corporaties en commissarissen. Mate waarin de waardering op actuele (markt)waarde bijdraagt aan een betere sturing en verantwoording over de vermogensinzet bij de corporatie



Bron: Enquête Companen, 2018.

- Naar verhouding zijn veel corporaties en commissarissen van mening dat de waardering op actuele (markt)waarde niet of nauwelijks bijdraagt aan een betere sturing en verantwoording over de vermogensinzet bij de corporaties. Van de corporaties geeft twee derde aan dat dit niet (41%) of nauwelijks (25%) bijdraagt. Bij de commissarissen liggen deze aandelen op 40% respectievelijk 29%. Corporaties die aangeven dat waardering op actuele (markt)waarde niet bijdraagt aan beter sturing en verantwoording van vermogensinzet, wijzen er met name op dat corporaties inzetten op het langdurig exploiteren van hun bezit en dat de waardering op marktwaarde er voor zorgt dat een beeld ontstaat van een grote investeringscapaciteit, die er feitelijk niet is. Omdat het vermogen bestaat uit woningen die men niet wil verkopen, is het vermogen niet beschikbaar voor investeringen. Dat leidt tot 'ruis' in de gesprekken met gemeenten en huurdersorganisaties. Commissarissen hebben dezelfde kritiek.
- Toch is bijna een derde van de corporaties (32%) van mening dat de waardering op actuele (markt)waarde wel degelijk bijdraagt aan een betere sturing en verantwoording. Dat geldt ook voor bijna een kwart van de commissarissen (24%). Grote corporaties zijn vaker positief over de mate waarin de waardering op marktwaarde hieraan bijdraagt dan kleinere corporaties. Met name corporaties met een omvang tot 2.500 woningen zien weinig of geen bijdrage van de waardering op marktwaarde aan een beter sturing en verantwoording over de vermogensinzet.
- Gevraagd naar neveneffecten van de stap naar waarderen op actuele (markt)waarde, benoemen corporaties opnieuw de onduidelijkheid die de waardering met zich meebrengt over de werkelijke vermogenspositie en investeringscapaciteit, de toegenomen administratieve last en de toegenomen kosten.

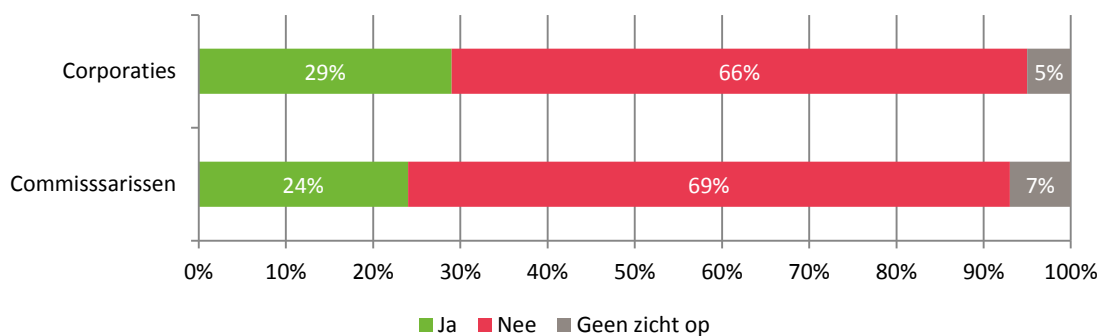
Figuur 5.18: Corporaties. Mate waarin in de ervaring van corporaties het handboek marktwaardering bijdraagt aan het invoeren van het waarden op actuele (markt)waarde



Bron: Enquête Companen, 2018.

- Een aanzienlijk deel van de corporaties (ruim de helft; 54%) is van mening dat het handboek marktwaardering (in hoge mate) bijdraagt aan het invoeren van het waarden op actuele marktwaarde.
- Voor bijna een derde van de corporaties heeft het handboek hier niet (22%) of nauwelijks (10%) aan bijgedragen. De kritiek van deze corporaties spitst zich er op toe dat het handboek leidt tot een manier van waarden die niet gebruikelijk is en die in de beleving van deze corporaties ook niet altijd leidt tot een herkenbare taxatie. Een enkele corporatie geeft aan desondanks toch het handboek te hanteren omdat de full-versie veel duurder is om in te zetten.
- Grote corporaties geven veel vaker dan kleine corporaties aan dat het handboek niet bijdraagt aan het invoeren van het waarden op marktwaarde. Zij maken ook veel minder vaak gebruik van het handboek als kleinere corporaties.

Figuur 5.19: Corporaties en commissarissen. Mate waarin de corporatie door de waardering op actuele (markt)waarde op een andere manier investeringsbeslissingen neemt



Bron: Enquête Companen, 2018.

- De waardering op actuele (markt)waarde heeft er bij bijna één op de drie corporaties toe geleid dat op een andere manier investeringsbeslissingen worden genomen. Dit is het geval volgens 29% van de corporaties en 24% van de commissarissen. In krimpgebieden én in de Randstad ervaren corporaties vaker dan gemiddeld dat de waardering op marktwaarde ertoe leidt dat zij op een andere manier investeringsbeslissingen nemen.

### *Interviews*

De waardering tegen actuele marktwaarde wordt door nagenoeg alle geïnterviewden bekritiseerd. In de interviews is net als in de enquêtes aangegeven dat het waardebegrip geen enkele relatie heeft met de volkshuisvestelijke waarde van het vastgoed. Het begrip marktwaarde suggereert daarbij volgens geïnterviewden een 'handelswaarde' van het corporatievastgoed. Zij geven verschillende redenen waarom dit niet zo is: deze waarde wordt niet gerealiseerd omdat de woningen niet (ineens) verkocht kunnen worden. Daarbij verhoudt de verkoop van dit vastgoed zich niet tot het sociale doel van de corporatie.

Volgens veel geïnterviewde corporaties en commissarissen is er onvoldoende eenduidigheid in dit waardebegrip. Dit wordt door de accountants ook onderkend, waarbij aangegeven is dat het inhoudelijk onduidelijk was hoe de maatregel uitgevoerd moest worden. Door verschillende methoden en achterliggende parameters is de waardering zeer veranderlijk. Daarbij zijn genoemd: de discontovoet, gebruik referentieregio's. De beoogde transparantie van de vermogenspositie van corporaties voor stakeholders wordt daarmee volgens geïnterviewden niet bereikt. Eerder het tegenovergestelde. De ervaren onduidelijkheid over de actuele marktwaarde leidt tot veel extra werkzaamheden voor accountants, die meer zekerheid willen over de vastgestelde waarde. Tegelijkertijd vergen de jaarlijkse waardeschommelingen continu uitleg naar de stakeholders. Corporaties geven in de interviews aan dat zij veel tijd steken in uitleg over de boekwinsten die hiermee ontstaan. Ook gemeenten en huurdersorganisaties zijn in hun interviews kritisch over dit (gebrek aan) inzicht over het vermogen van corporaties.

Bovendien wordt volgens geïnterviewde corporaties en commissarissen de actuele marktwaarde (nog) niet geïntegreerd in beleidsvorming. Weinig corporaties betrekken de marktwaarde bij strategische keuzes in hun portefeuillestrategie. Wel wordt de actuele marktwaarde aangegeven bij investeringsbeslissingen die aan de RvC worden voorgelegd. Zeker bij sloop-nieuwbouw leidt dit tot een grondiger afweging, vanwege de afboekingen op actuele marktwaarde die dan aan de orde zijn. Dit vraagt van de bestuurder, volgens de geïnterviewden, een scherpere onderbouwing van de investeringsvoornemens. In die situatie lijkt de actuele marktwaardering dus wel te leiden tot meer inzicht bij investeringsafwegingen.

## **5.6 Reglement financieel beheer**

### **Regels en doel**

Door regels voor het financiële handelen van een corporatie neer te leggen in een reglement financieel beheer, kunnen beoogde handelingen worden getoetst om zo financiële risico's uit te sluiten. Het reglement financieel beheer heeft tot doel te voorkomen dat bestuurders te grote risico's nemen en door de verbeterde vorm van risicobeheersing het interne toezicht en de positie van toezichthouders ten opzichte van de bestuurder te versterken.

Tevens moeten corporaties van minimaal 2.500 verhuureenheden een controlfunctie inrichten in een afzonderlijke organisatie-eenheid.

Deze maatregelen moeten voorkomen dat bestuurders te grote risico's nemen en moet de positie van commissarissen ten opzichte van de bestuurder hieromtrent versterken.

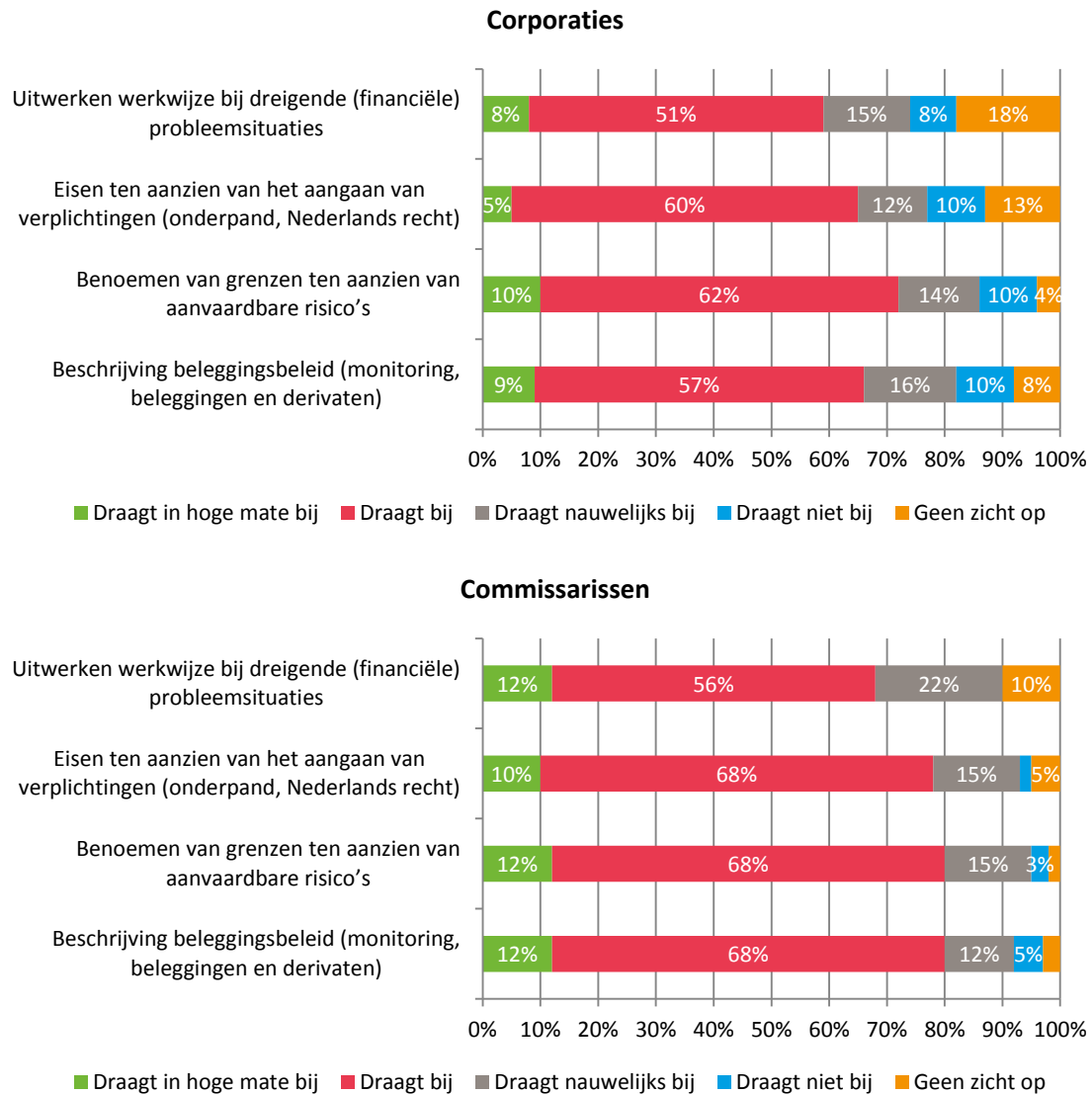
### *Enquête*

Corporaties en commissarissen is gevraagd naar de mate waarin zij ervaren dat de maatregelen ten aanzien van het Financieel Reglement bijdragen aan het beperken van risico's vanuit het (zelfstandig)



beslissen door bestuurders. Tevens is in de enquête ingegaan op de rol en de invloed van de onafhankelijke controller bij corporaties met een bezit vanaf 2.500 woningen.

Figuur 5.20: Corporaties en commissarissen. Mate waarin maatregelen opgenomen in het Financieel Reglement bijdragen aan het beperken van risico's vanuit het (zelfstandig) beslissen door bestuurders



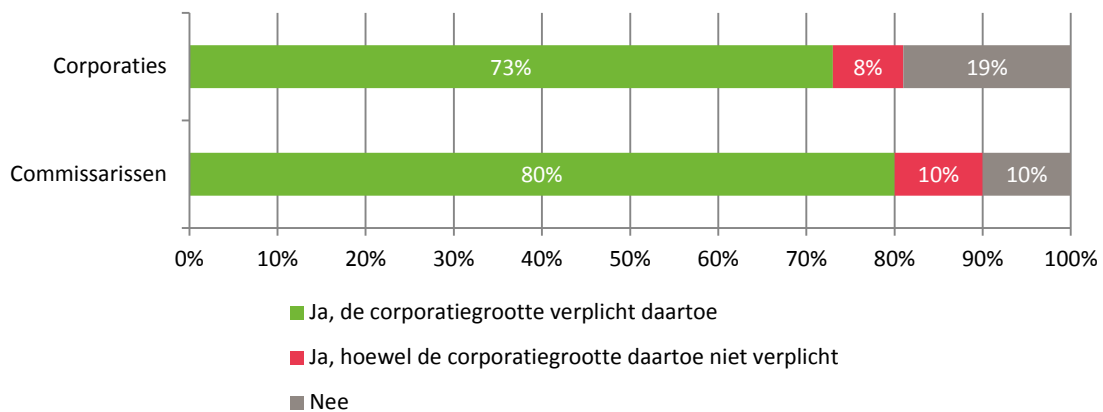
Bron: Enquête Companen, 2018.

- Zowel corporatiesbestuurders en -medewerkers als commissarissen zijn overwegend positief over de mate waarin de maatregelen die in het kader van de herziene Woningwet zijn opgenomen in het Financieel Reglement, bijdragen aan het beperken van risico's vanuit het (zelfstandig) beslissen door bestuurders. Van de corporaties geeft voor elke maatregel ongeveer 60% tot 70% aan dat deze (in hoge mate) bijdraagt aan de genoemde doelstelling. Ongeveer 20% tot 25% is van mening dat de maatregelen niet of nauwelijks bijdragen. Commissarissen zijn over de bijdrage van de meeste regels nog wat positiever dan de corporatiebestuurders en -medewerkers.
- Corporaties en commissarissen die de toegevoegde waarde van de regels niet zien, is gevraagd dit toe te lichten. Veel van hen geven aan dat het reglement voor hen geen toegevoegde waarde heeft ten opzichte van regels die al waren ingesteld binnen hun organisatie, of juist dat een goede manier

van besturen niet in regels zou moeten worden gevat, maar tot uitdrukking komt in een goede cultuur en integriteit van bestuurders.

- Corporaties en commissarissen ervaren nauwelijks neveneffecten van de maatregelen opgenomen in het Financieel Reglement.
- Corporaties in krimpgebieden zien vaker effect van de maatregelen ten aanzien van het Financieel Reglement dan corporaties elders in Nederland.

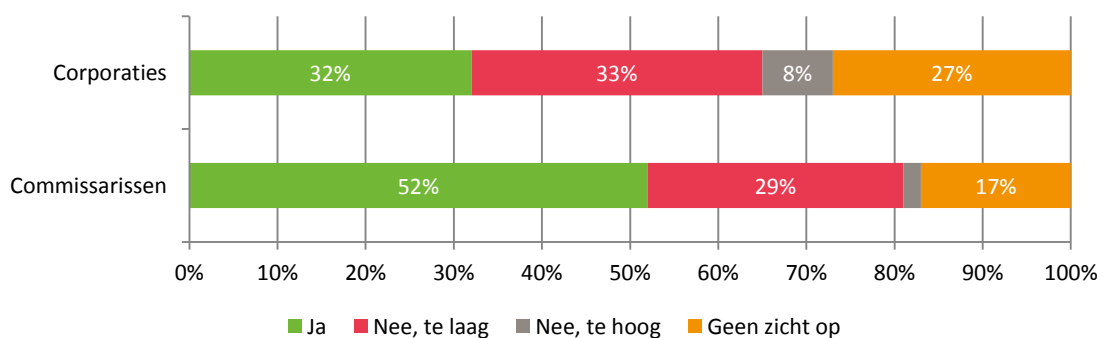
Figuur 5.21: Corporaties en commissarissen. Aanwezigheid van een onafhankelijke controller bij de corporatie



Bron: Enquête Companen, 2018.

- Van de corporaties geeft bijna driekwart (73%) aan dat in de organisatie een onafhankelijke controller aanwezig is, omdat de corporatiegrootte dat vereist. Bij een klein deel (8%) is ondanks dat de grootte het niet vereist toch een onafhankelijke controller aanwezig. Bij bijna één op de vijf (19%) van de corporaties is deze controller niet aanwezig.
- Bij de commissarissen die aan het onderzoek hebben deelgenomen ligt de aanwezigheid in dezelfde orde van grootte.

Figuur 5.22: Corporaties en commissarissen. Oordeel over de passendheid van de grens van 2.500 woningen voor het aanstellen van een onafhankelijke controller



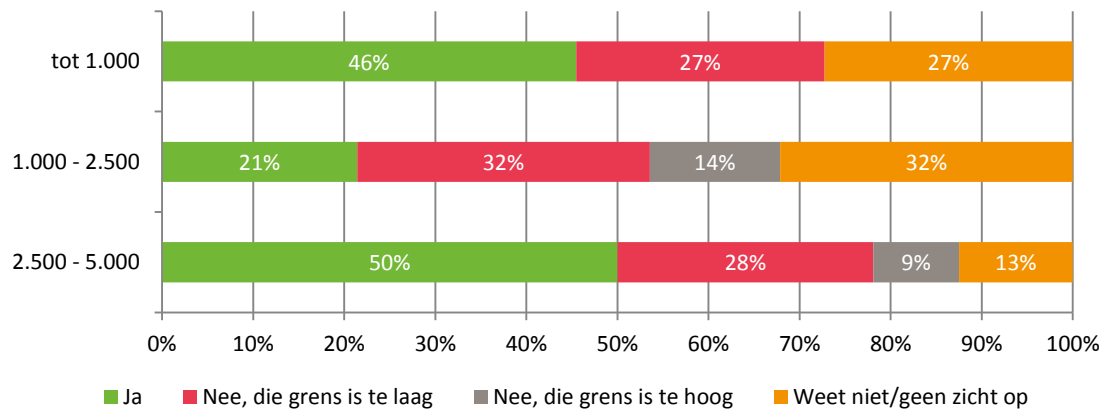
Bron: Enquête Companen, 2018.

- Bijna een derde (32%) van de corporaties is van mening dat de grens van 2.500 woningen voor de verplichting een onafhankelijke controller aan te stellen een passende grens is. Een vrijwel even grote groep (33%) vindt de grens te laag. Bijna één op de tien (8%) van de corporaties is van mening dat de grens van 2.500 woningen juist te hoog is. Het zijn wat vaker kleinere corporaties die de grens te hoog vinden. Een aanzienlijk deel (27%) moet het antwoord schuldig blijven.

Commissarissen zijn het vaker eens met de grens van 2.500 woningen; ruim de helft (52%) van hen vindt deze grens passend. Bijna een derde is van mening dat de grens te laag is gesteld.

- Er worden verschillende redenen aangevoerd waarom een grens van 2.500 niet passend zou zijn. Een deel van de corporaties voert aan dat juist kleine corporaties financiële risico's lopen en dat elke corporatie een onafhankelijke controller zou moeten hebben, anderen geven aan dat er bij een kleinere corporatie te weinig werk is voor een onafhankelijke controller en dat het een te kostbare maatregel is voor kleinere corporaties.

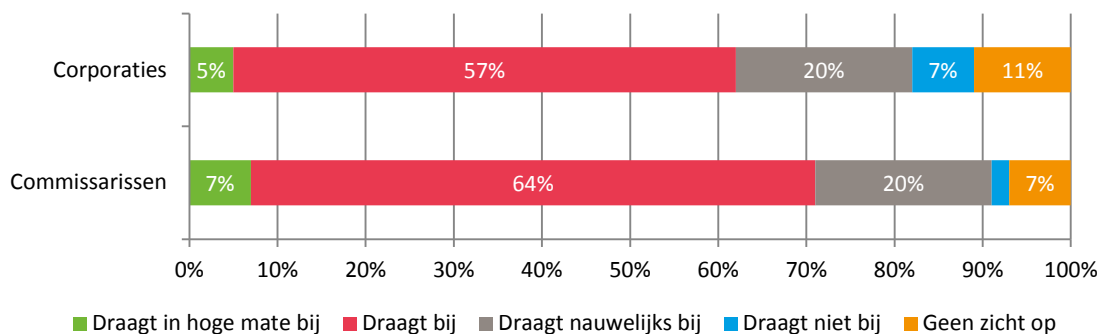
Figuur 5.23: Corporaties tot 5.000 woningen. Oordeel over de passendheid van de grens van 2.500 woningen voor het aanstellen van een onafhankelijke controller naar corporatiegrootte



Bron: Enquête Companen, 2018.

- Kleinere corporaties is gevraagd naar hun oordeel over de grens van 2.500 woningen voor het aanstellen van een onafhankelijke controller. De kleinste corporaties (tot 1.000 woningen) zijn veelal van mening dat de grens van 2.500 woningen een passende grens is (46%). Ruim een kwart vindt de grens te laag (27%). Corporaties die in grootte net onder de grens van 2.500 zitten, zijn minder vaak van mening dat 2.500 woningen een passende grens is (21%) en geven vaker aan dat de grens te laag is (32%). Mogelijk zijn zij beducht voor een eventuele verlaging van de grens, waardoor zij tot de groep zouden gaan behoren die verplicht is een onafhankelijke controller aan te stellen. Corporaties met een grootte van 2.500 tot 5.000 woningen zijn weer vaker van mening dat de grens van 2.500 woningen passend is (50%). Deze corporaties hebben de stap al moeten zetten. Toch is er in deze categorie corporaties ook een aanzienlijke groep (28%) die de grens van 2.500 te laag vindt.

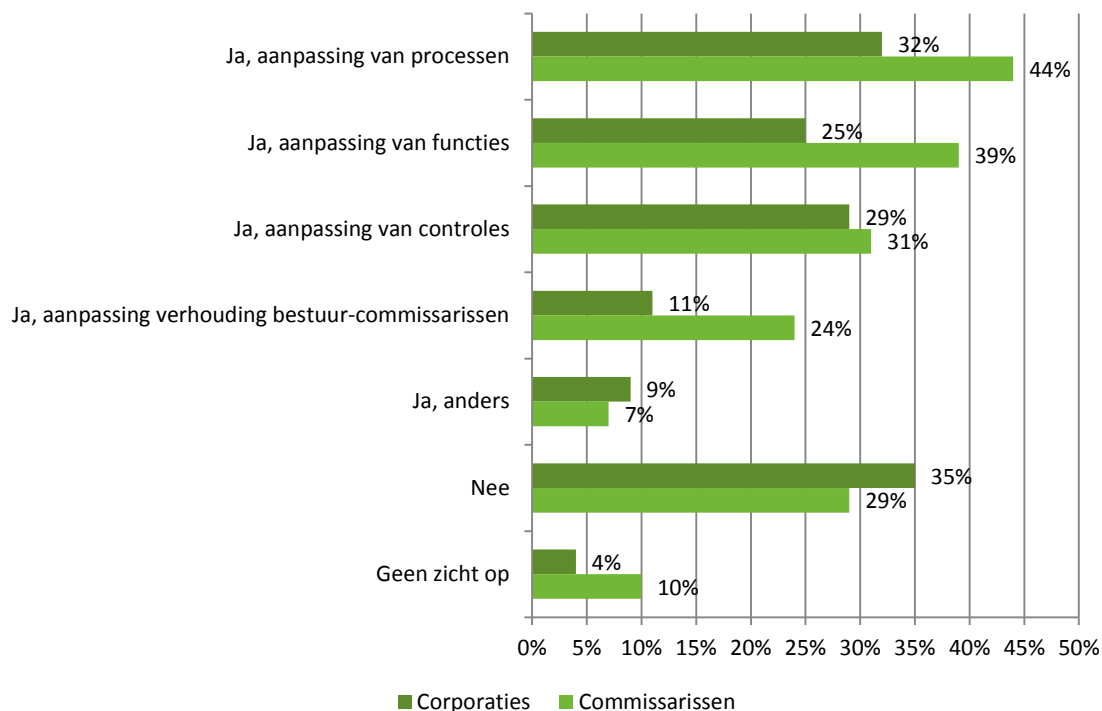
Figuur 5.24: Corporaties en commissarissen. Mate waarin de aanstelling van een onafhankelijke controller bijdraagt aan het voorkomen dat bestuurders te grote risico's kunnen nemen



Bron: Enquête Companen, 2018.

- Ook over het effect van de maatregel zijn corporaties en commissarissen overwegend positief. Van de corporatiebestuurders en -medewerkers is 62% van mening dat de aanstelling van een onafhankelijke controller er aan bijdraagt dat voorkomen wordt dat bestuurders te grote financiële risico's nemen. Van de commissarissen betreft het 71%. Niet iedereen ervaart deze bijdrage, 27% van de corporaties en 22% van de commissarissen is van mening dat de onafhankelijke controller geen effect heeft op de risico's die bestuurders nemen. De grootste corporaties (vanaf 25.000 woningen) zien naar verhouding minder vaak dan gemiddeld een bijdrage van de aanwezigheid van een onafhankelijke controller aan het voorkomen dat bestuurders te grote risico's kunnen nemen.
- Als men geen bijdrage ziet aan het voorkomen dat bestuurders te grote financiële risico's nemen, wordt vaak aangevoerd dat cultuur, houding en gedrag dit moeten voorkomen en dat ook bij aanwezigheid van een controller een bestuurder die de benodigde integriteit ontbeert onverantwoorde financiële risico's kan nemen.

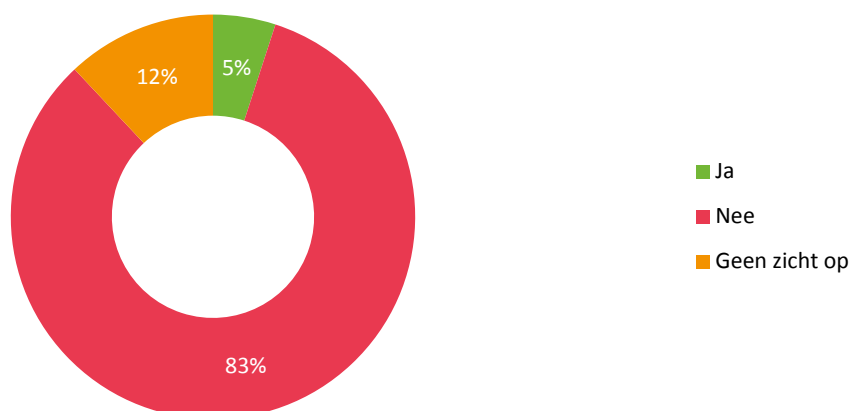
Figuur 5.25: Corporaties en commissarissen. Mate waarin de regels ten aanzien van het Financieel Reglement hebben geleid tot andere manier van werken bij de corporatie\*



\* Omdat respondenten meerdere antwoorden konden geven, tellen de percentages in de grafiek niet op tot 100%.  
Bron: Enquête Companen, 2018.

- Bij ongeveer twee derde van de corporaties hebben de maatregelen ten aanzien van het Financieel Reglement in de ervaring van corporaties en commissarissen geleid tot een andere manier van werken bij de corporatie. Commissarissen zien wat vaker een andere manier van werken dan corporatiebestuurders en -medewerkers. De corporaties noemen vaak de aanpassing van processen (32%), de aanpassing van controles (29%) en de aanpassing van functies (25%). Commissarissen zien het vaakst een aanpassing van processen (44%), een aanpassing van functies (39%) en een aanpassing van controles (31%).
- Corporaties in krimpgebieden noemen vaker dan gemiddeld de aanpassing van functies (35%) en de aanpassing van de verhouding tussen bestuur en commissarissen (18%). De aanpassing van controles wordt door corporaties in de Randstad vaker dan gemiddeld genoemd (38%).
- De aanpassing van functies wordt door kleine corporaties (tot 5.000 woningen) minder genoemd (17%) dan gemiddeld.

Figuur 5.26: Corporaties. Mate waarin de regels ten aanzien van het Financieel Reglement hebben geleid tot een grotere financiële stabiliteit bij de corporatie



Bron: Enquête Companen, 2018.

- Corporaties ervaren maar zeer beperkt dat de regels ten aanzien van het Financieel Reglement hebben geleid tot een grotere financiële stabiliteit bij de corporatie; 5% is deze mening toegedaan, 83% ziet geen verandering op dit punt.
- Gevraagd naar de redenen dat men geen bijdrage ervaart van de regels aan een grotere financiële stabiliteit, geven veel corporaties aan dat de financiële stabiliteit al op orde was en de regels zijn ingevoerd naar aanleiding van enkele extreme excessen in de corporatiesector.

#### Interviews

Bestuurders en commissarissen geven in de interviews aan dat de aandacht voor het Financieel Reglement beleid en beheer een waardevol instrument is. Dit reglement is voor veel corporaties niet nieuw. Het algemene gevoel in de gesprekken is dat het reglement vastlegt wat corporaties al deden. Het (opnieuw) vaststellen van het reglement is een goed moment van reflectie en geeft duidelijkheid voor alle betrokkenen.

## 5.7 Verbindingen

### Regels en doel

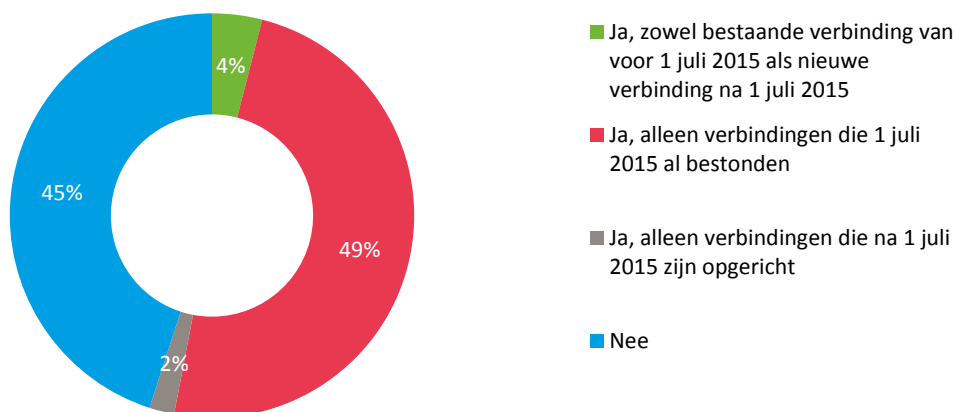
Een woningcorporatie kan een verbinding aangaan met een andere rechtspersoon of vennootschap. Deze verbinding moet in het belang van de volkshuisvesting werken. Dit vraagt goedkeuring door de Autoriteit woningcorporaties.

Deze eisen aan de verbinding heeft als doel dat de corporatie met haar verbindingen geen te grote financiële risico's loopt voor de DAEB-activiteiten.

### Enquête

Corporaties en RvC's is in de enquête gevraagd naar hun ervaringen met de maatregelen in de herziene Woningwet rond het aangaan van verbindingen en het effect van die maatregelen op het beheersen van financiële risico's voor de DAEB-activiteiten.

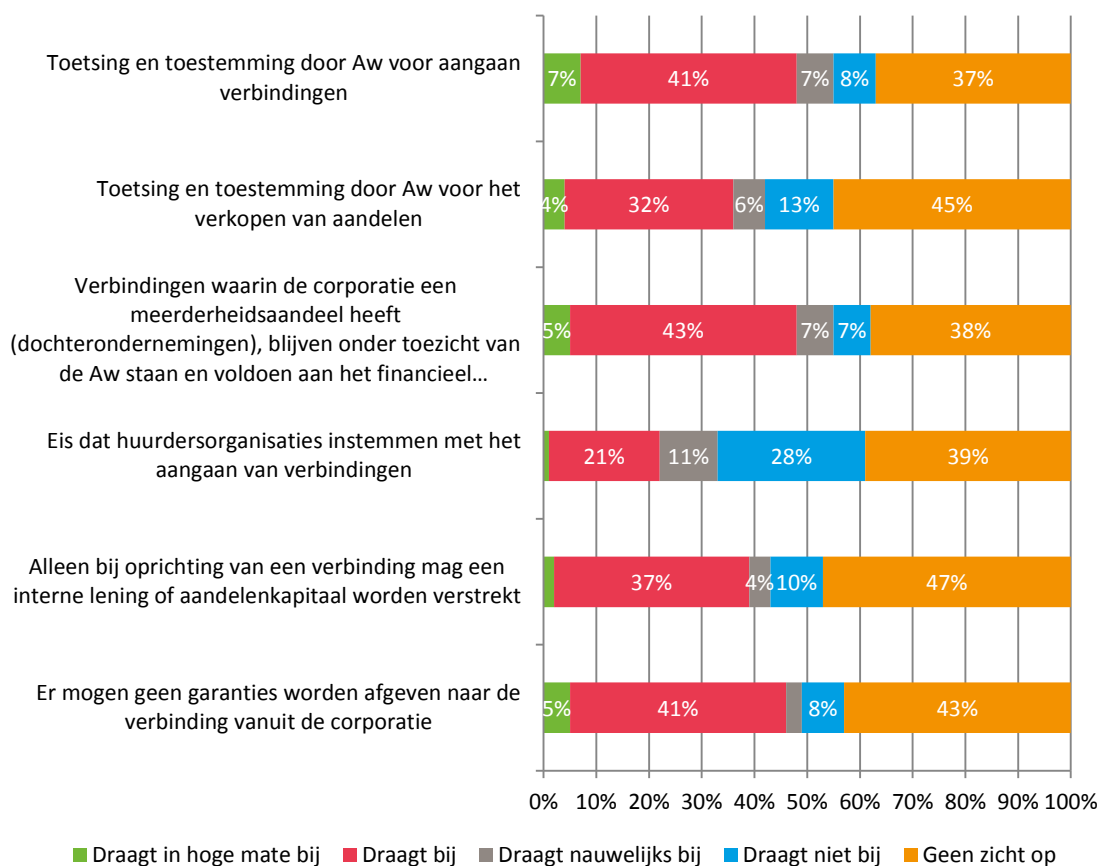
Figuur 5.27: Corporaties. Mate waarin corporaties verbindingen hebben opgericht



Bron: Enquête Companen, 2018.

- Ruim de helft (56%) van de corporaties heeft verbindingen opgericht. Het overgrote deel van deze verbindingen bestond al voor de invoering van de herziene Woningwet op 1 juli 2015 (49% van de corporaties). Een klein deel van de corporaties (2%) heeft alleen verbindingen die na 1 juli 2015 zijn opgericht.
- Corporaties in krimpgebieden hebben minder ervaring met het oprichten van verbindingen dan corporaties in de andere delen van het land. Dat verschil is er ook naar corporatiegrootte; grote corporaties hebben veel meer ervaring met het oprichten van verbindingen dan kleine corporaties.

Figuur 5.28: Corporaties. Mate waarin maatregelen rond het aangaan van verbindingen eraan bijdragen dat de corporatie met haar verbindingen geen financiële risico's loopt voor de DAEB-activiteiten



Bron: Enquête Companen, 2018.

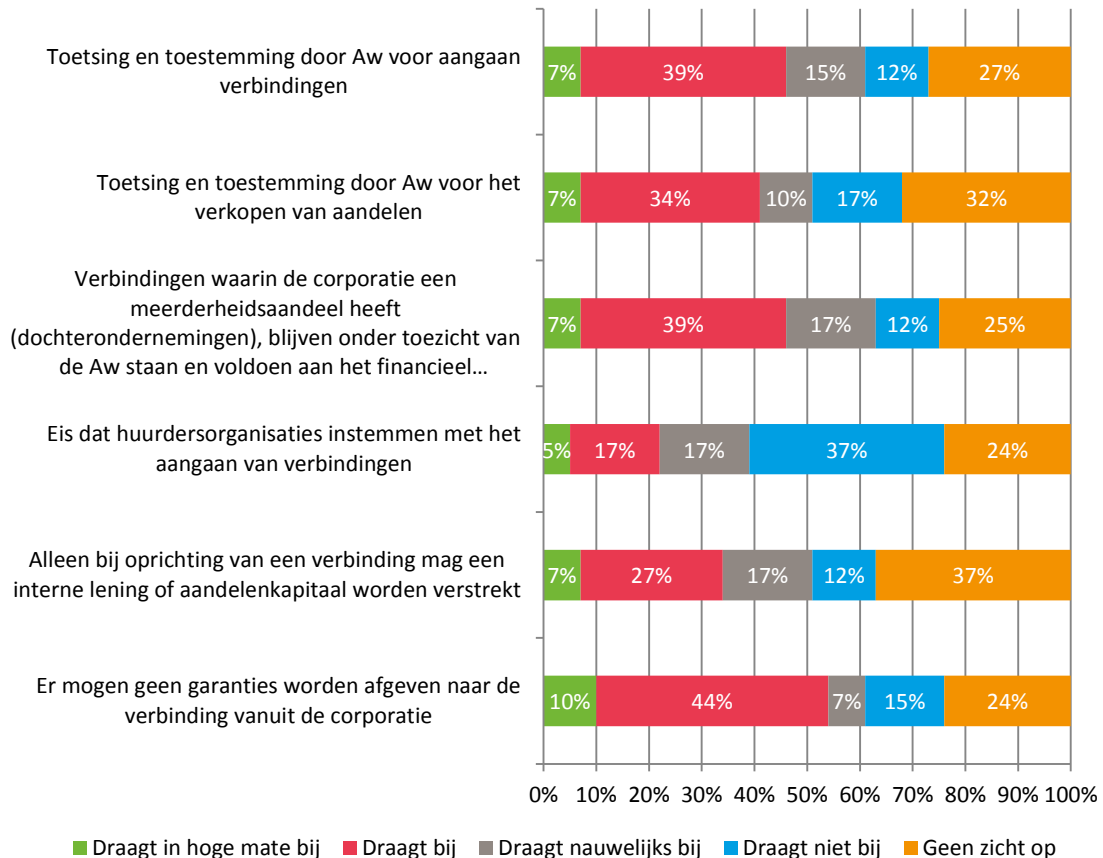
- Het blijkt voor corporaties moeilijk te beoordelen in welke mate de maatregelen rond het aangaan van verbindingen ertoe bijdragen dat de corporatie met haar verbindingen geen financiële risico's loopt voor de DAEB-activiteiten. Afhankelijk van de maatregel bedraagt het aandeel corporaties dat hier geen zicht op heeft tussen 37% en 47%.
- Corporaties die wel zicht hebben op het effect van de maatregelen, zijn over het algemeen positief over de bijdrage van de maatregelen aan het voorkomen van risico's. De uitzondering hierop vormt de maatregel dat huurdersorganisaties moeten instemmen met het aangaan van verbindingen. Deze eis draagt volgens 39% van de corporaties niet of nauwelijks bij aan het voorkomen van risico's in de DAEB. Corporaties wijzen op dit punt vooral op het ontbreken van voldoende kennis en expertise bij huurdersorganisaties om op dit onderdeel een weloverwogen oordeel te geven, en ook de eigen motivatie van huurdersorganisaties om hierover mee te praten; huurdersorganisaties hebben hun focus op andere onderwerpen.
- Corporaties in krimpgebieden zien minder vaak effect van toetsing en toestemming door de Aw. Corporaties in deze gebieden hebben ook minder ervaring met het oprichten van verbindingen. Corporaties in krimpgebieden zien vaker dan corporaties elders een positief effect van de eis dat huurdersorganisaties moeten instemmen met het aangaan van verbindingen.
- Naarmate corporaties groter zijn, ervaren zij vaker dat de maatregel van toetsing en toestemming door de Aw nodig is voor het aangaan van verbindingen bijdraagt aan de risicobeheersing van activiteiten in de DAEB. De grootste corporaties zijn vaker dan gemiddeld van mening dat de maatregel van verbindingen waarin de corporatie een meerderheidsaandeel heeft (dochteronder-



nemingen), onder toezicht blijven staan van de Aw en voldoen aan het Financieel Reglement, positief zijn voor de risicobeheersing in de DAEB. Ook de maatregel dat geen garanties mogen worden afgegeven naar de verbinding vanuit de corporatie wordt door grotere corporaties (vanaf 10.000 woningen) vaker dan gemiddeld benoemd als positief voor de risicobeheersing.

- Het aandeel corporaties dat neveneffecten ondervindt van de maatregelen rond het aangaan van verbindingen, is beperkt. Per maatregel betreft het rond de 15% van de corporaties.

Figuur 5.29: Commissarissen. Mate waarin maatregelen rond het aangaan van verbindingen eraan bijdragen dat de corporatie met haar verbindingen geen financiële risico's loopt voor de DAEB-activiteiten

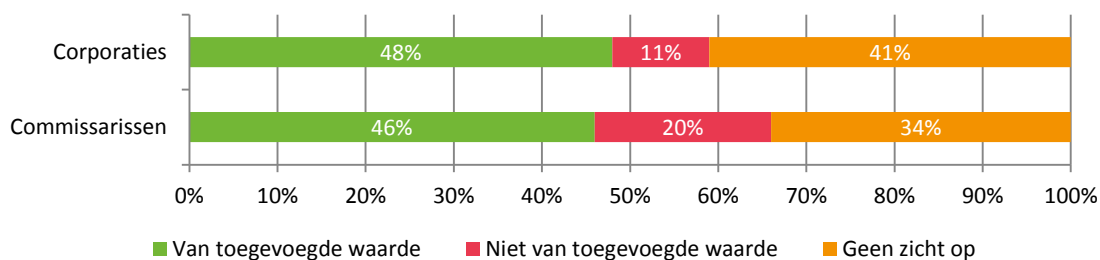


Bron: Enquête Companen, 2018.

- Evenals de corporaties, hebben relatief veel commissarissen geen zicht op de mate waarin de maatregelen rond het aangaan van verbindingen eraan bijdragen dat de corporatie met haar verbindingen geen financiële risico's loopt voor de DAEB-activiteiten. De aandelen liggen wel lager dan bij de corporaties en fluctueren per maatregel tussen 24% en 37%.
- Commissarissen zijn vaker kritisch over het effect van de maatregelen dan corporatiebestuurders en -medewerkers. Bij elke maatregel ligt het aandeel commissarissen dat aangeeft dat de maatregel niet bijdraagt aan minder risico voor de DAEB-activiteiten tussen 20% en 30%. Echter, een groter aandeel is van mening dat de maatregelen (in hoge mate) bijdragen aan de doelstelling.
- Het meest kritisch zijn commissarissen, net als corporatiebestuurders en -medewerkers, over de eis dat huurdersorganisaties hun goedkeuring moeten geven aan verbindingen. Over deze eis geeft 54% van de commissarissen aan dat deze niet of nauwelijks bijdraagt aan het verminderen van risico's voor de DAEB-activiteiten. Zij hebben hiervoor dezelfde argumenten als de corporatiebestuurders en -medewerkers.

- Ten aanzien van de toetsing door de Aw, geven commissarissen die hiervan de toegevoegde waarde niet zien vaak aan dat men daar zelf toezicht op kan houden en de rol van de Aw vooral ziet als een extra bureaucratische laag.
- Ook voor de commissarissen geldt dat men slechts in beperkte mate neveneffecten ondervindt van de maatregelen rond het aangaan van verbindingen.

Figuur 5.30: Corporaties en commissarissen. Toegevoegde waarde van de regelgeving rond het aangaan van verbindingen om het doel te bereiken: voorkomen van financiële risico's voor de DAEB



Bron: Enquête Companen, 2018.

- Bijna de helft van de corporaties (48%) en de commissarissen (46%) is van mening dat de regelgeving rond het aangaan van verbindingen van toegevoegde waarde is in het licht van de doelstelling financiële risico's voor de DAEB-activiteiten te voorkomen. Ongeveer één op de tien (11%) corporaties en één op de vijf (20%) commissarissen, is van mening dat die toegevoegde waarde er niet is. Een aanzienlijk deel van beide partijen heeft er geen zicht op.
- De toegevoegde waarde bestaat er vooral uit dat het corporaties dwingt om terughoudender te zijn in het aangaan van verbindingen en bewuster over de risico's na te denken. Ook draagt het daardoor volgens een deel van de corporaties bij aan een verdere focus op de kerntaak. Commissarissen voeren grotendeels dezelfde argumenten aan.
- De grootste corporaties zien het vaakst de toegevoegde waarde van de regelgeving rond het aangaan van verbindingen.

### Interviews

Het aangaan van verbindingen speelt bij een beperkt deel van de corporaties die wij in de interviews spraken. Oorzaak hiervan is de economische crisis van de afgelopen jaren, waarin het aangaan van verbindingen minder aan de orde was. Dan gaat het vooral om verbindingen met marktpartijen rond nieuwbouwwontwikkelingen. De komende jaren kan door de aantrekkende woningmarkt dit aantal verbindingen weer toenemen.

Het algemene beeld bij de geïnterviewde corporaties met verbindingen komt overeen met de ervaringen uit de enquête: de eisen ten aanzien van verbindingen zijn functioneel en hiermee zijn de risico's voor de toegelaten instellingen beter afgebakend. Tegelijkertijd geven enkele toezichthouders aan dat juist verbindingen een middel kunnen zijn om verschillende bedrijfsonderdelen transparant te splitsen. Zij zien dat hieraan beperkingen worden gesteld, in de voorwaarden vanuit de wet. Dit is volgens hen dan ook niet in het belang van een transparante opzet van de corporatie.

## 5.8 Verslaglegging en verantwoordelijkheid (dPi, dVi)

### Regels en doel

Verantwoordingsinformatie is van belang voor de beoordeling van de financiële positie van corporaties en de controle op de inzet van maatschappelijk vermogen ten behoeve van de kerntaak. In de Woningwet zijn hiervoor verschillende verantwoordingsinstrumenten benoemd:

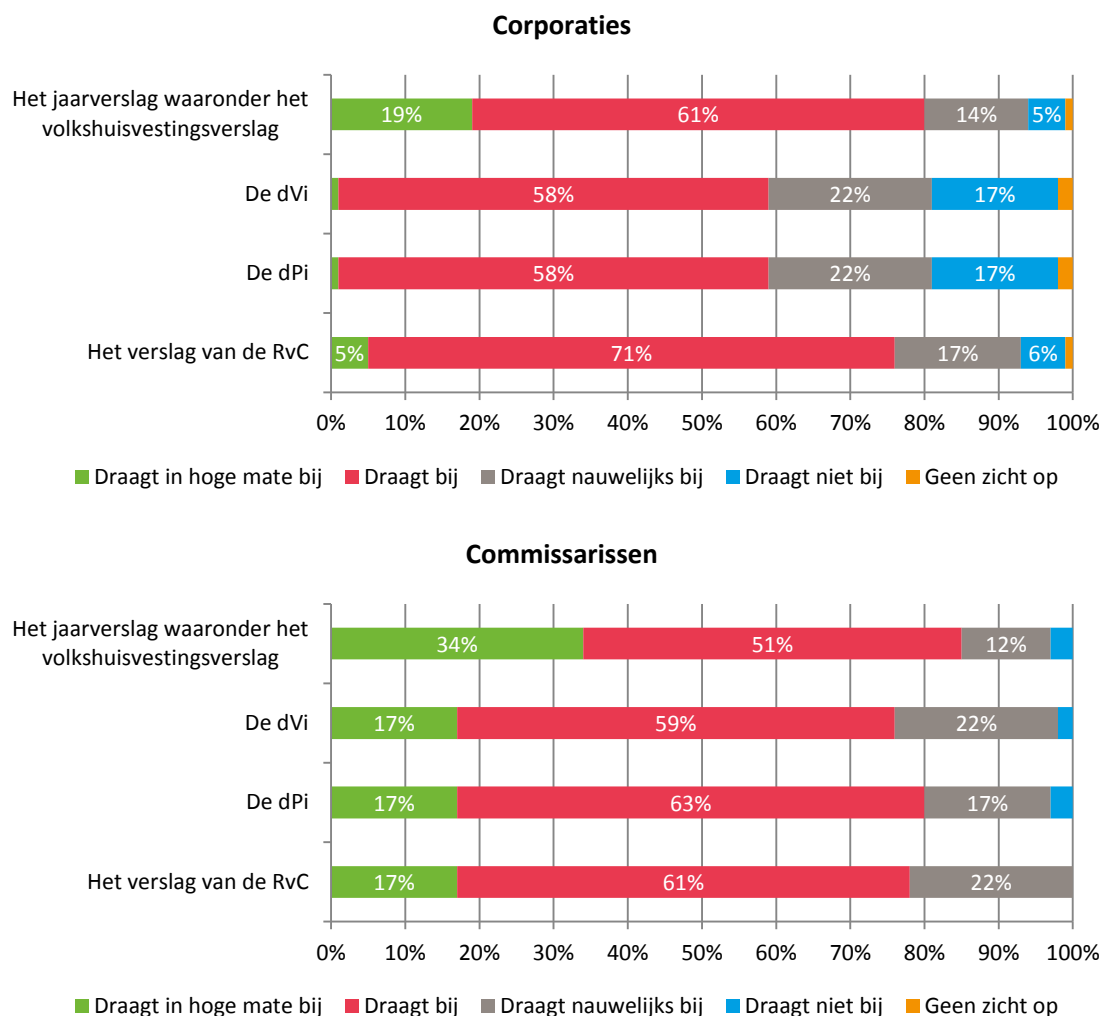
- Jaarlijks een jaarrekening, een jaarverslag en een volkshuisvestingsverslag opstellen. Hierin blikken zij terug op de financiële en volkshuisvestelijke prestaties van het afgelopen jaar.
- De verantwoording over het voorgaande jaar wordt ook in het format van de Verantwoordingsinformatie (dVi) door corporaties aangeleverd.
- Daarnaast leveren zij per 15 december de Prospectieve informatie (dPi) aan, met een vooruitblik naar de voorgenomen activiteiten voor de komende jaren.

Doel van deze verantwoordingen is om rijk, gemeenten, huurdersorganisaties en andere belanghebbenden inzicht te bieden in de prestaties (en prestatiemogelijkheden) die voor hen van belang zijn.

### *Enquête*

De verschillende maatregelen rond de verantwoording en verslaglegging zijn in de enquête aan de corporaties en aan de commissarissen voorgelegd. Hen is gevraagd naar de mate waarin de maatregelen bijdragen aan het bereiken van de doelstellingen van de Wet, maar ook naar de impact van de maatregelen op hun organisatie en de haalbaarheid van de gestelde eisen.

Figuur 5.31: Corporaties. Mate waarin de maatregelen rond de verantwoordingsinformatie bijdragen aan een beter inzicht bij belanghebbenden over de financiële en volkshuisvestelijke prestaties van de corporatie



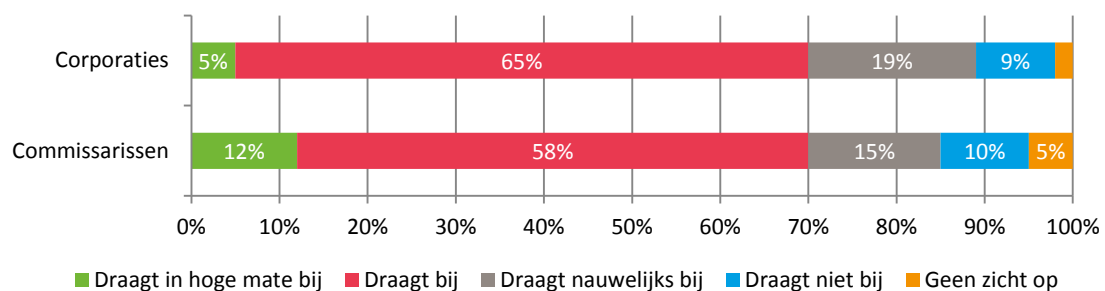
Bron: Enquête Companen, 2018.

- Zowel corporatiebestuurders en -medewerkers als commissarissen ervaren in veel gevallen dat de maatregelen rond de verantwoordingsinformatie bijdragen aan een beter inzicht bij gemeenten en huurdersorganisaties over de financiële en volkshuisvestelijke prestaties van de corporatie. Commissarissen zijn hierover nog wat positiever dan de corporatiebestuurders en -medewerkers.
- Het meeste inzicht geeft in de beleving het jaarverslag van de corporatie, waaronder het volkshuisvestingsverslag. Van de corporaties is 80% van mening dat dit (in hoge mate) bijdraagt aan een beter inzicht in de financiële en volkshuisvestelijke prestaties. Bijna één op de vijf corporaties (19%) is van mening dat het jaarverslag op dit punt in hoge mate bijdraagt. De commissarissen zien nog vaker een bijdrage van het jaarverslag, van hen geeft ruim een derde (34%) aan dat het in hoge mate bijdraagt aan het inzicht van gemeenten en huurdersorganisaties en nog eens 51% dat het bijdraagt. Corporaties die vinden dat het jaarverslag niet bijdraagt aan het informeren van belanghebbenden, geven aan dat het jaarverslag voorheen beter begrijpelijk was en nu, door de extra eisen, minder goed leesbaar is voor gemeenten en huurdersorganisaties.
- Ook over de bijdrage van het verslag van de RvC aan inzicht over de prestaties van de corporatie zijn zowel corporaties als commissarissen veelal positief. Van de corporaties geeft ruim driekwart (76%) aan dat het (in hoge mate) bijdraagt aan het inzicht in de prestaties van de corporatie. Van de

commissarissen is 78% van mening dat het verslag van de RvC hieraan bijdraagt. Corporaties die van mening zijn dat het verslag van de RvC niet bijdraagt aan het verbeteren van het inzicht in het presteren van de corporatie, wijzen er op dat de inhoud van het verslag ver afstaat van de belevingswereld van de belangenhouders; men wil geïnformeerd worden over de uitvoering van de volkshuisvestelijke taken en er is minder interesse in de governance-kant.

- Op het punt van de dVi en dPi zijn de meningen tussen de corporaties en de commissarissen wat meer verdeeld. Commissarissen zien vaker een bijdrage van deze informatie aan het geven van een beter inzicht in de prestaties van de corporatie dan de corporaties zelf. Van de corporaties is 59% van mening dat de dVi gemeenten en huurdersorganisaties helpt een beter inzicht te krijgen in de prestaties van de corporatie. Eveneens 59% ziet dit ook voor de dPi. Van de commissarissen is 17% van mening dat de dVi in hoge mate bijdraagt aan het informeren van de belangenhouders en nog eens 59% dat het bijdraagt. Over de dPi zijn deze aandelen 17% respectievelijk 63%. Ten aanzien van de dVi en de dPi geven corporaties die hiervan weinig of geen toegevoegde waarde zien aan, dat de informatie te specialistisch is en te gedetailleerd om voor gemeenten en huurdersorganisaties van veel waarde te zijn. Corporaties in de Randstad én corporaties in de krimpgebieden zien vaker dan corporaties elders dat de dVi en de dPi bijdragen aan meer inzicht voor gemeenten en huurders.
- Een aanzienlijk deel van de corporaties ervaart neveneffecten van de maatregelen rond de verantwoordingsinformatie. Het aandeel dat neveneffecten ervaart varieert per maatregel en beweegt zich tussen ongeveer 40% en 55% van de corporaties. Gevraagd naar de aard van de neveneffecten wordt weer veelvuldig gewezen op de toegenomen administratieve druk op de organisatie en de extra piek daarin rond de data voor het indienen van de informatie. Ook wordt gesignaleerd dat het halen van deze deadlines meer buiten de invloedssfeer van de corporaties komt te liggen, omdat men afhankelijk is van de beschikbaarheid van capaciteit bij taxateurs en accountants.
- Een kwart tot een derde van de commissarissen ervaart neveneffecten van de maatregelen rond de verantwoordingsinformatie. De strekking van de ervaren neveneffecten is dezelfde als bij de corporaties.

Figuur 5.32: Corporaties en commissarissen. Mate waarin het volkshuisvestingsverslag bijdraagt aan de borging van een goede besteding van middelen en monitoring van risico's

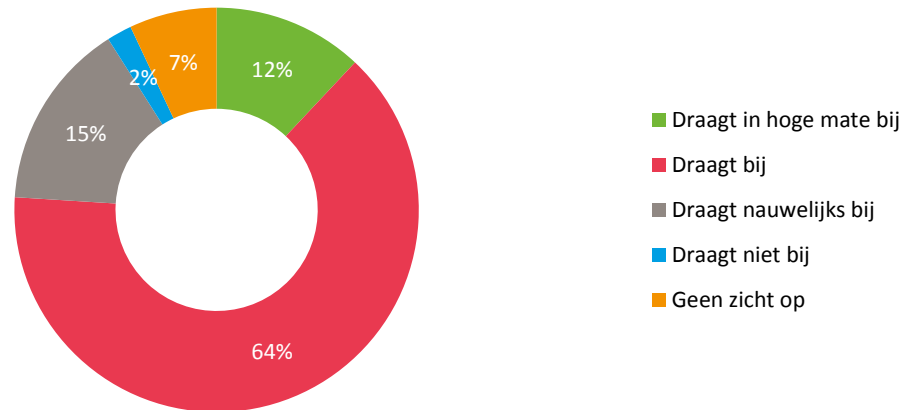


Bron: Enquête Companen, 2018.

- Corporaties en commissarissen zijn overwegend positief over de bijdrage van het volkshuisvestelijke verslag aan de borging van een goede besteding van middelen en de monitoring van risico's. Van de corporaties geeft 5% aan dat het volkshuisvestingsverslag hieraan in hoge mate bijdraagt en 65% dat het hieraan bijdraagt. Bij de commissarissen zijn deze aandelen 12% respectievelijk 58%. Corporaties in krimpregio's zijn vaker dan corporaties elders positief over de bijdrage van het volkshuisvestingsverslag.

- Corporaties die aangeven dat het volkshuisvestingsverslag weinig of niet bijdraagt aan de borging van een goede besteding van middelen en monitoring van risico's, wijzen er op dat het volkshuisvestingsverslag terug kijkt en de borging naar hun mening eerder in het proces moet plaatsvinden. Commissarissen die geen toegevoegde waarde zien wijzen op hetzelfde punt. Er is bij een deel van de corporaties ook twijfel of het volkshuisvestingsverslag veel wordt gelezen.

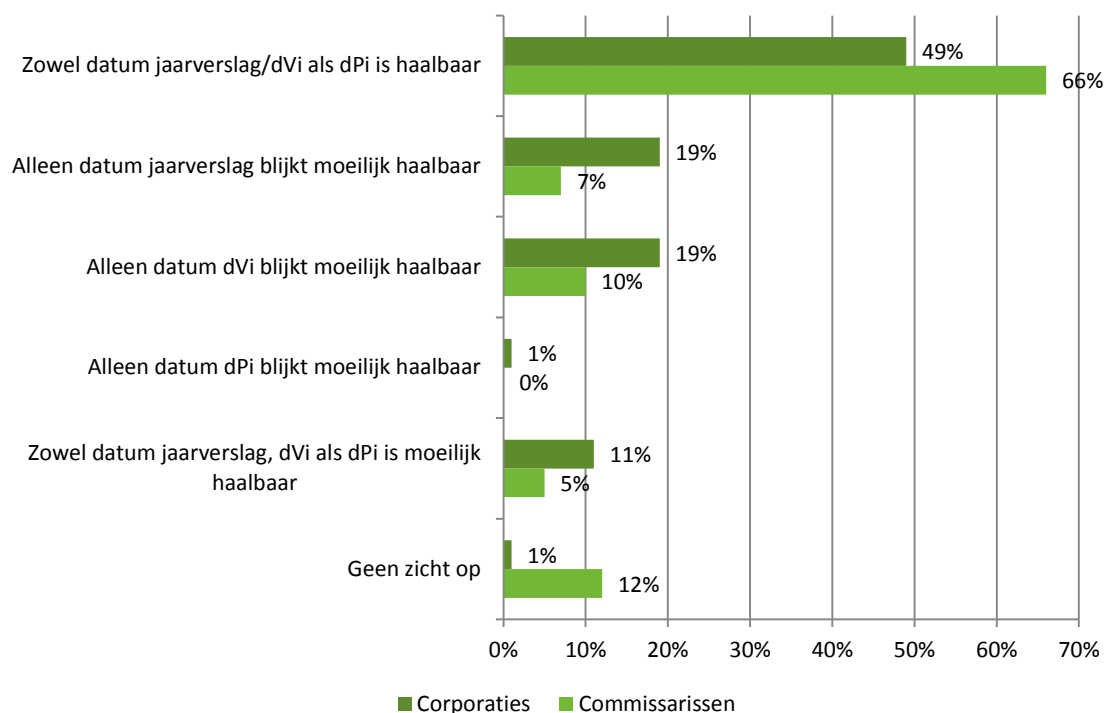
Figuur 5.33: Commissarissen. Mate waarin het verslag van de RvC bijdraagt aan de transparantie en verantwoording van de wijze waarop de RvC het toezicht op de corporatie heeft ingevuld



Bron: Enquête Companen, 2018.

- De meeste commissarissen zien dat het verslag van de RvC bijdraagt aan de transparantie over en de verantwoording van de wijze waarop de RvC het toezicht op de corporatie heeft ingevuld. Van hen is 12% van mening dat het verslag in hoge mate bijdraagt en 64% dat het bijdraagt. Een relatief klein deel van de commissarissen (17%) ziet een beperkte of geen bijdrage.
- Commissarissen die geen of weinig bijdrage zien van het verslag wijzen er op dat het verslag in hun beleving een weinig toegankelijke opsomming is van wettelijk verplichte informatie.

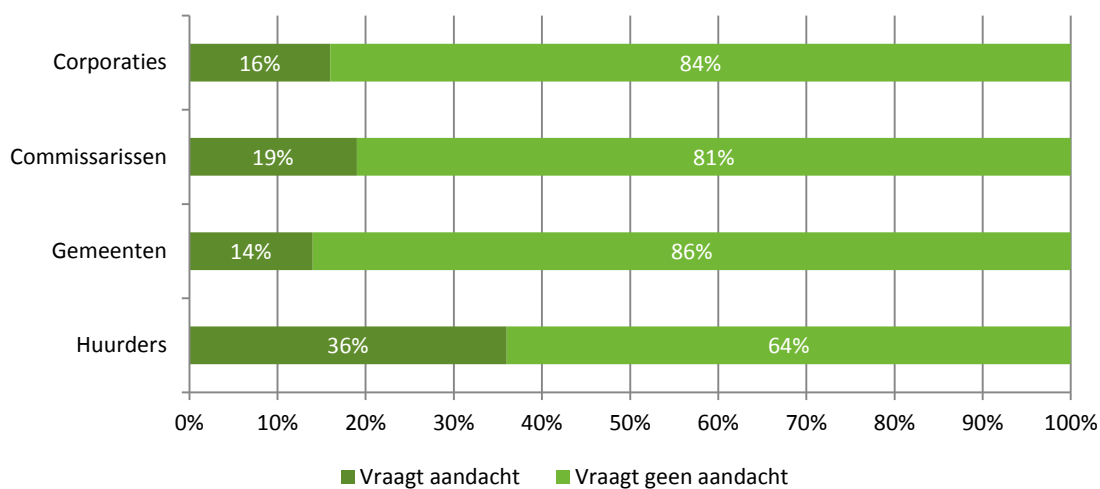
Figuur 5.34: Corporaties en commissarissen. Mate waarin de vastgestelde data voor het indienen van het jaarverslag en de dVi (1 mei) en van de dPi (15 december) haalbaar zijn voor corporaties



Bron: Enquête Companen, 2018.

- Corporatiebestuurders/-medewerkers en commissarissen is gevraagd in hoeverre de vastgestelde data voor het indienen van het jaarverslag en de dVi alsmede van de dPi voor hen haalbaar is. Ongeveer de helft (49%) van de corporaties ondervindt geen problemen met de haalbaarheid hiervan. Commissarissen schatten de haalbaarheid iets rooskleuriger in dan de corporaties, van hen geeft twee derde (66%) aan dat zowel het indienen van het jaarverslag en de dVi op uiterlijk 1 mei en het indienen van de dPi op uiterlijk 15 december haalbaar zijn.
- De datum van 15 december voor het indienen van de dPi levert voor een klein deel van de corporaties een probleem op. Het gaat om ongeveer één op de tien (11%) van de corporaties. De datum van 1 mei voor het jaarverslag en de dVi is voor bijna een derde van de corporaties (30%) een probleem.
- Corporaties die problemen ondervinden met de haalbaarheid van de genoemde data wijzen vaak op beperkte beschikbaarheid van accountants in de periode dat de stukken moeten worden voorbereid, en op het laat beschikbaar komen van cruciale zaken als het handboek, de benodigde software en het format van de aan te leveren gegevens (dVi). Ook wijst men er op dat de stukken intern moeten worden goedgekeurd voor ze kunnen worden ingediend, wat ook doorlooptijd vergt.

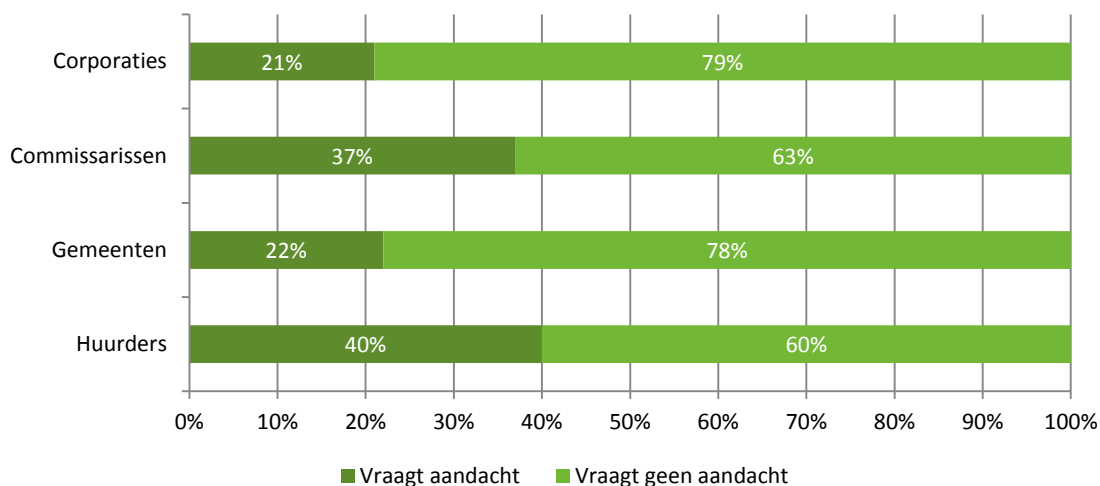
Figuur 5.35: Corporaties, commissarissen, gemeenten en huurdersorganisaties. Overige onderwerpen die aandacht behoeven – Inzet projectsteun



Bron: Enquête Companen, 2018.

- Een relatief klein deel van de corporaties (16%), commissarissen (19%) en gemeenten (14%) vraagt aandacht voor de inzet van projectsteun. Corporaties wijzen met name op de moeilijkheid van de lokale discussie en de onduidelijkheid wanneer projectsteun wel en niet mag/moet worden ingezet. Huurdersorganisaties vragen vaker dan de andere partijen om aandacht voor projectsteun. Zij pleiten geregeld voor een meer structurele inzet.

Figuur 5.36: Corporaties, commissarissen, gemeenten en huurdersorganisaties. Overige onderwerpen die aandacht behoeven – collegiale financiering



Bron: Enquête Companen, 2018.

- Onder de Veegwet is het weer mogelijk geworden tijdelijk overtollige middelen te lenen aan collega-corporaties. Met name commissarissen (37%) en huurdersorganisaties (40%) geven aan dit een belangrijk onderwerp te vinden. De meeste commissarissen die hier aandacht voor vragen zijn voorstander, een enkeling vindt het geen goede zaak. Er wordt voor gepleit dat collegiale financiering woningmarkt-overstijgend mogelijk moet zijn.



## Interviews

Alle geïnterviewden vinden het goed en logisch dat corporaties gevraagd worden zich maatschappelijk te verantwoorden over hun opgave. De huidige verantwoording draagt volgens corporaties, gemeenten en huurdersorganisaties ook bij aan het inzicht dat nodig is om de prestaties van corporaties inzichtelijk te hebben. Daarmee sluiten de ervaringen in de interviews aan bij de uitkomsten uit de enquête. Toch zijn in de interviews de nodige kanttekeningen geplaatst bij de huidige verantwoording. In het algemeen komt uit de interviews het beeld naar voren dat het te veel, te gedetailleerd en te weinig doelgericht is. Dan gaat het bijvoorbeeld om zowel aanleveren van marktwaarde als bedrijfswaarde, type zorgwoningen, op postcodeniveau de verduurzamingsplannen, en parkeerplaatsen met toewijzing hiervan aan sociale doelgroepen. Zowel corporaties als accountants geven dit aan. De verantwoording sluit volgens hen onvoldoende aan bij de stuurinformatie die voor de corporatie relevant is.

Deze verantwoording leidt tot een forse stijging in lastendruk. Ook al zien corporaties hierin wel verbeteringen, er blijft structureel extra inzet op administratie en verantwoording nodig. In het vervolg wordt dit nader toegelicht:

- De verschillende verantwoordingen die de corporaties moeten uitvoeren, vergen volgens de geïnterviewden (corporaties, commissarissen en accountants) veel personele inzet. Bovendien is de informatie die verschillende organisaties als WSW en Aw vragen behoorlijk vergelijkbaar maar toch net anders, waardoor veel werk zit in een juiste aanlevering van gegevens. Ook ervaren de corporaties dat de afgelopen jaren de gevraagde verantwoording steeds veranderde; ook gedurende het opstellen van bijvoorbeeld het jaarverslag. Ook dat heeft veel extra werk gevraagd. Corporaties die geïnterviewd zijn, zien hierin wel verbeteringen en zien dat WSW en Aw in hun informatievragen en aandacht voor verantwoording de verantwoordelijkheden duidelijker verdelen. Daarbij zien ze uit naar de aanpak van Standard Business Reporting, om de gestructureerde informatielevering verder te verbeteren.
- De motivatie om de gevraagde gegevens aan te leveren wordt volgens de corporaties beperkt, doordat onduidelijk is wat met de aangeleverde informatie wordt gedaan. Hierdoor ervaren de geïnterviewde corporaties niet de nut en noodzaak van deze werkzaamheden.
- De geïnterviewde corporaties vinden dat ze op een te fijnmazig detailniveau informatie moeten aanleveren. Dit heeft volgens hen naast de benodigde arbeidsinzet een aantal belangrijke nadelen. In de eerste plaats leidt een overkill aan informatie tot een verlies aan zicht op de grote lijnen. Hierdoor ontstaat het risico dat corporaties juist minder dan meer in control zijn. Te druk bezig met uitvoering om tijd te hebben voor reflectie op verantwoording. Dat maakt de sector kwetsbaar. Dat geldt ook richting belanghouders: die volgens accountants in de veelheid van de benodigde informatie moeilijk kunnen filteren welke informatie relevant is. Daarnaast bestaat bij dit detailniveau voor prognose-informatie het risico dat de gegevens bij kleine wijzigingen in plannen achterhaald zijn. Daardoor is de zeggingskracht beperkter en het risico van verkeerde interpretaties groter.
- Ook in het toezicht werkt de vrij continue informatiebehoefte door. Geïnterviewde commissarissen gaven ook aan dat zij veel met verantwoording en controles bezig zijn. Dit gaat ten koste van de klankbordfunctie richting bestuur, ten aanzien van de volkshuisvestelijke opgaven waar de corporatie voor staat. Zij ervaren binnen de raad op dat vlak een risicomijdende instelling.

De geïnterviewde corporaties geven aan zich meer te willen verantwoorden vanuit hun inhoudelijke prestaties: sorteert de inzet van corporaties het beoogde maatschappelijke effect?

Naast de hiervoor genoemde achtergronden bij de gevraagde verantwoordingen is nog een tweetal punten in meerdere interviews naar voren gekomen. Met name door kleine corporaties zijn vraagtekens gesteld bij de aanlevertermijn van 1 mei voor de jaarrekening en het jaarverslag. Zij ervaren nu namelijk al dat de beschikbaarheid van accountants en de vele noodzakelijke controles de huidige deadlines onder druk zetten; zeker in het jaar dat sprake is van een accountantswissel.

## 6 Versterken positie gemeenten en huurdersorganisaties

In de Woningwet is de positie van gemeenten en huurdersorganisaties ten opzichte van de corporaties versterkt. In de 'lokale driehoek' komen deze partijen gezamenlijk tot prestatieafspraken over de bijdrage van corporaties aan de lokale volkshuisvesting. Dit vraagt van de gemeente dat zij volkshuisvestingsbeleid formuleert. Op basis daarvan werkt de corporatie jaarlijks een overzicht van voorgenomen activiteiten uit ('het bod'). Dit zou dan moeten leiden tot prestatieafspraken tussen gemeente, corporatie(s) en huurdersorganisatie(s). Via deze cyclus krijgt de inzet van corporaties maatschappelijke legitimatie.

Maatregelen die hierbij vanuit de Woningwet zijn genomen, betreffen onder andere:

- De cyclus om te komen tot (jaarlijkse) prestatieafspraken.
- Volkshuisvestelijke prioriteiten die het rijk heeft benoemd.
- Informatievoorziening richting gemeenten en huurdersorganisaties over de prestaties en mogelijkheden van woningcorporaties.

Met deze maatregelen beoogt de Woningwet de lokale verankering en maatschappelijke legitimatie van corporaties te versterken. Woningcorporaties voeren een publieke taak uit, maar zij hebben geen intrinsieke democratische legitimatie voor hun handelen. De wet voorziet in deze verankering van het maatschappelijk presteren van corporaties.

### 6.1 Bevindingen naar aanleiding van de vraagstelling

#### Bijdrage aan het versterken van de positie van gemeenten en huurdersorganisaties

De samenwerking op het lokale niveau heeft met de Woningwet2015 een impuls gekregen. Dat gaat weliswaar niet altijd via de formele lijnen die de wet schetst (zoals informatierecht), maar veel meer via het alledaagse gebruikelijke contact tussen corporaties, gemeenten en huurdersorganisaties.

De gemeenten en huurdersorganisaties hebben een steviger positie gekregen in de lokale tripartiete samenwerking. Zeker huurders en gemeenten vinden dat de samenwerking met deze maatregelen is verbeterd. Corporaties geven hierover gevarieerder beeld: een deel ziet namelijk ook geen verbetering in de samenwerking door de Woningwet. Zowel gemeenten als corporaties ervaren dat de wederzijdse inzet verder geconcretiseerd moet worden: in woonvisie en prestatieafspraken.

#### Bijdrage instrumentarium (maatregelen)

Voor de verbetering van de positie van gemeenten en huurdersorganisaties zijn verschillende maatregelen ingezet. De meeste instrumenten, zoals de verplichte **redelijke bijdrage aan de woonvisie**, het uitbrengen van het **bod**, de **jaarlijkse cyclus** om te komen tot prestatieafspraken en de **tripartiete samenwerking** wordt door vrijwel alle betrokkenen als waardevol gezien om de positie van gemeenten en huurdersorganisaties te versterken. Wel wordt bij de cyclus gesteld dat deze onvoldoende is afgestemd op de bedrijfsprocessen, als de begroting. De **mogelijkheid om geschillen voor te leggen aan de Minister** wordt slechts beperkt gezien als een bijdrage aan de versterking van de positie van gemeenten en huurdersorganisaties.

De **volkshuisvestelijke prioriteiten** van de Minister beïnvloeden de inhoud van de prestatieafspraken volgens corporaties deels of niet. Huurdersorganisaties geven daarentegen aan dat dit de meeste prestatieafspraken wel heeft beïnvloed.

Het **informatierecht** van gemeenten en huurdersorganisaties wordt vooral ingevuld op basis van samenwerking, en niet omdat de wet dit voorschrijft. Het aangereikte instrumentarium zoals de **Indicatieve Bestedingsruimte Woningcorporaties (IBW)** en de **Borgingsplafonds van het WSW** bieden hierbij volgens corporaties beperkte meerwaarde; deze instrumenten roepen vooral vragen op bij de stakeholders. Gemeenten en huurdersorganisaties zijn hierover positiever. Zij waarderen doorgaans het extra inzicht dat zij krijgen; ook vanuit de informele weg.

### **Ervaren (neven)effecten van de maatregelen**

Door de inzet van maatregelen gericht op het versterken van de positie van gemeenten en huurdersorganisaties zien partijen in hun praktijk de volgende veelgenoemde (neven)effecten optreden:

- De bijdrage aan het proces van prestatieafspraken is volgens veel huurdersorganisaties te belastend. Bovendien wordt daarbij ook vaak het achterblijven van deskundigheid benoemd. Dit samen maakt de inbreng van huurdersorganisaties in het proces van prestatieafspraken ongelijkwaardig.
- Een effectieve huurdersparticipatie is afhankelijk van de inzetbaarheid en kennis bij huurdersorganisaties. Doordat de huurderspopulatie steeds kwetsbaarder wordt, is het moeilijker om geschikte leden te vinden. De beoogde participatie is wel afhankelijk van de kwaliteit van huurdersorganisaties, en dit staat daarmee onder druk.
- De inzet van de IBW vraagt van corporaties veel uitleg richting gemeenten en huurdersorganisaties. De 'grote getallen' in de IBW zorgen voor discussies die gaan over de financiële inzet, en minder over de volkshuisvestelijke opgave.

## **6.2 Overzicht van werkzaamheden (bod) en prestatieafspraken (lokaal/bovenlokaal)**

### **Regels en doel**

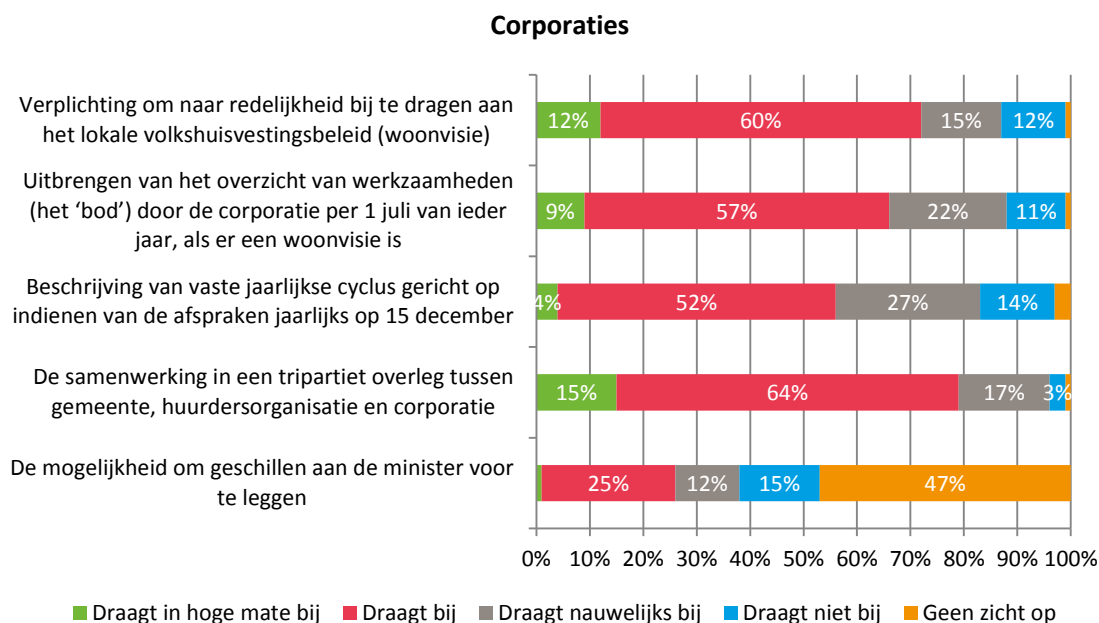
De Woningwet bepaalt dat corporaties naar redelijkheid dienen bij te dragen aan het gemeentelijke volkshuisvestingsbeleid. Door jaarlijks een (meerjarig) overzicht te maken van voorgenomen werkzaamheden kunnen zij hun voorgenomen bijdrage aan de gemeentelijke volkshuisvestingsopgave kenbaar maken. Daarbij nodigen zij de gemeente(n) en huurdersbelangenorganisatie(s) uit tot het maken van prestatieafspraken.

Doel van deze cyclus rond prestatieafspraken is dat de corporatie een betere lokale verankering kent, en naar redelijkheid haar bijdrage levert aan het lokale volkshuisvestingsbeleid.

### **Enquête**

In de enquête is uitgebreid stilgestaan bij de ervaringen van corporaties, commissarissen, gemeenten en huurdersorganisaties met de maatregelen in de Wet ten aanzien van de prestatieafspraken en de mate waarin de maatregelen bijdragen aan een betere samenwerking op lokaal niveau.

Figuur 6.1: Corporaties. Mate waarin maatregelen ten aanzien van prestatieafspraken bijdragen aan een grotere invloed van gemeenten en huurdersorganisaties op de activiteiten van corporaties



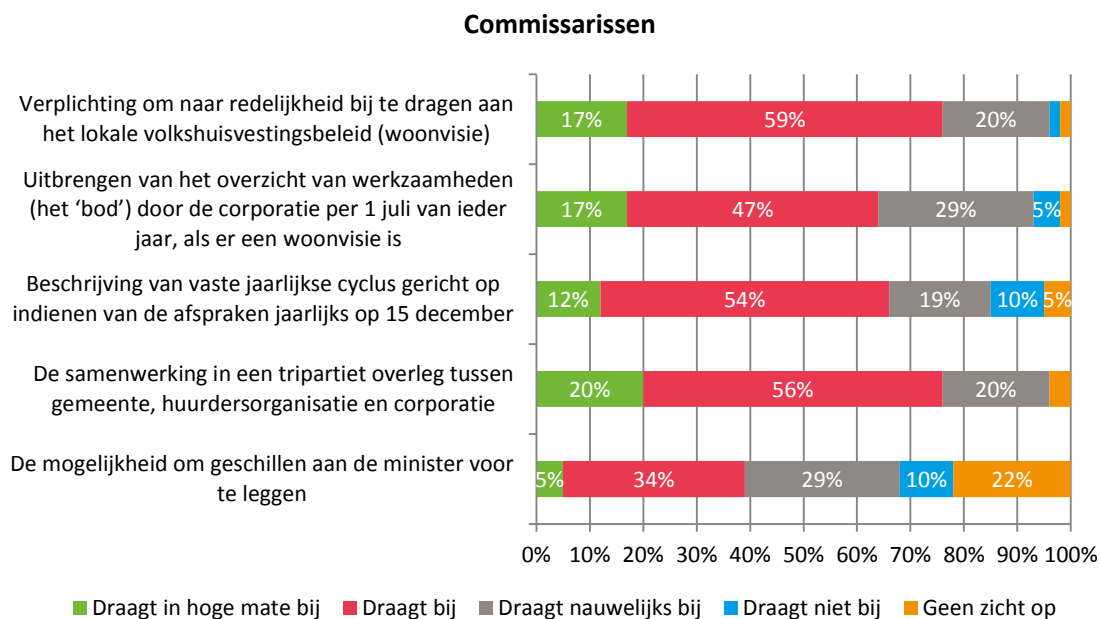
Bron: Enquête Companen, 2018.

- Corporaties ervaren bij de meeste maatregelen ten aanzien van prestatieafspraken dat deze bijdragen aan een grotere invloed van gemeenten en huurdersorganisaties op hun activiteiten. Het sterkst ervaren zij dit in de samenwerking in het tripartiet overleg; 15% van de corporaties geeft aan dat deze samenwerking in hoge mate bijdraagt aan een grotere invloed van gemeenten en huurders op hun activiteiten, 64% ervaart dat dit bijdraagt. Ook de verplichting om naar redelijkheid bij te dragen aan het lokale volkshuisvestingsbeleid (72%) en het uitbrengen van 'het bod' (66%) zijn maatregelen die gemeenten en huurders in de ervaring van corporaties veel invloed geven op hun handelen. Corporaties in de krimpgebieden ervaren wat minder dat de verplichting om naar redelijkheid bij te dragen aan het lokale volkshuisvestingsbeleid bijdraagt aan een grotere invloed van gemeenten en huurders.
- De mogelijkheid om geschillen aan de Minister voor te leggen, draagt van de geëvalueerde maatregelen in de ervaring van corporaties het minste bij aan de doelstelling gemeenten en huurdersorganisaties meer invloed te geven op de activiteiten van corporaties; iets meer dan een kwart (26%) van de corporaties geeft aan dat deze maatregel bijdraagt aan de doelstelling. Een naar verhouding groot deel van de corporaties (bijna de helft; 47%) geeft aan er geen zicht op te hebben of deze maatregel bijdraagt aan de doelstelling van de Wet. Als corporaties aangeven dat de mogelijkheid om geschillen voor te leggen aan de Minister niet of nauwelijks bijdraagt aan het vergroten van de invloed van gemeenten en huurders, is de kritiek doorgaans dat de Minister te ver afstaat van het lokale niveau en dat het ook niet wenselijk is dat de Minister moet ingrijpen op het lokale niveau.
- De beschrijving van de vaste jaarlijkse cyclus gericht op het indienen van de afspraken jaarlijks op 15 december, draagt in de ervaring van 41% van de corporaties niet (14%) of nauwelijks (27%) bij aan de doelstelling gemeenten en huurders meer invloed te geven op de activiteiten van de corporatie. Ruim de helft (56%) is hierover wel positief.
- Gevraagd naar de reden waarom de verplichting om naar redelijkheid bij te dragen aan het lokale volkshuisvestingsbeleid niet bijdraagt aan het vergroten van de invloed van gemeenten en huurdersorganisaties op de activiteiten van de corporatie, geven veel corporaties aan dat die

invloed er al in hoge mate was en er door de Wet niet veel is veranderd. Ten aanzien van het bod is een deel van de corporaties kritisch over de bijdrage aan de invloed van gemeenten en huurders omdat het bod op zich niet leidt tot meer invloed voor gemeenten en huurders, maar juist het (tripartiet) overleg rond het bod. Zonder bod zouden deze corporaties dezelfde activiteiten ontplooiën. Daarnaast ervaart een deel van de corporaties dat de nadruk meer ligt op het proces dan op het werken aan de kerntaak. De intensieve jaarcyclus draagt daar in de ervaring van een deel van de corporaties aan bij.

- Als er kritiek is op het functioneren van het tripartiet overleg in het licht van de doelstelling de invloed van huurders en gemeenten te vergroten, dan geven corporaties veelal aan dat (nog) geen sprake is van een gelijkwaardig proces omdat vooral huurdersorganisaties onvoldoende inbrengen en zich niet op het volledige spectrum van de voorliggende vraagstukken richten.
- Een aanzienlijk deel van de corporaties ervaart naar eigen zeggen neveneffecten van de maatregelen ten aanzien van de prestatieafspraken. Men ervaart geregeld dat corporaties door gemeenten overvraagd worden op het punt van de bijdrage aan de lokale volkshuisvestelijke opgave, geeft aan dat woonvisies geregeld niet concreet genoeg zijn om afspraken over te maken en loopt er tegenaan dat wat in de woonvisie staat in de optiek van de corporatie niet passend is bij de lokale volkshuisvestelijke situatie. De datum van 1 juli leidt in de ervaring van naar verhouding veel corporaties tot grote druk op alle partijen. Sommige corporaties ervaren dat het bod leidt tot dubbele processen, omdat eerst het bod moet worden uitgebracht, waarvoor vooraf advies wordt gevraagd bij de huurdersorganisatie, en vervolgens moet worden onderhandeld over de prestatieafspraken met dezelfde huurdersorganisatie.

Figuur 6.2: Commissarissen. Mate waarin maatregelen ten aanzien van prestatieafspraken bijdragen aan een grotere invloed van gemeenten en huurdersorganisaties op de activiteiten van corporaties



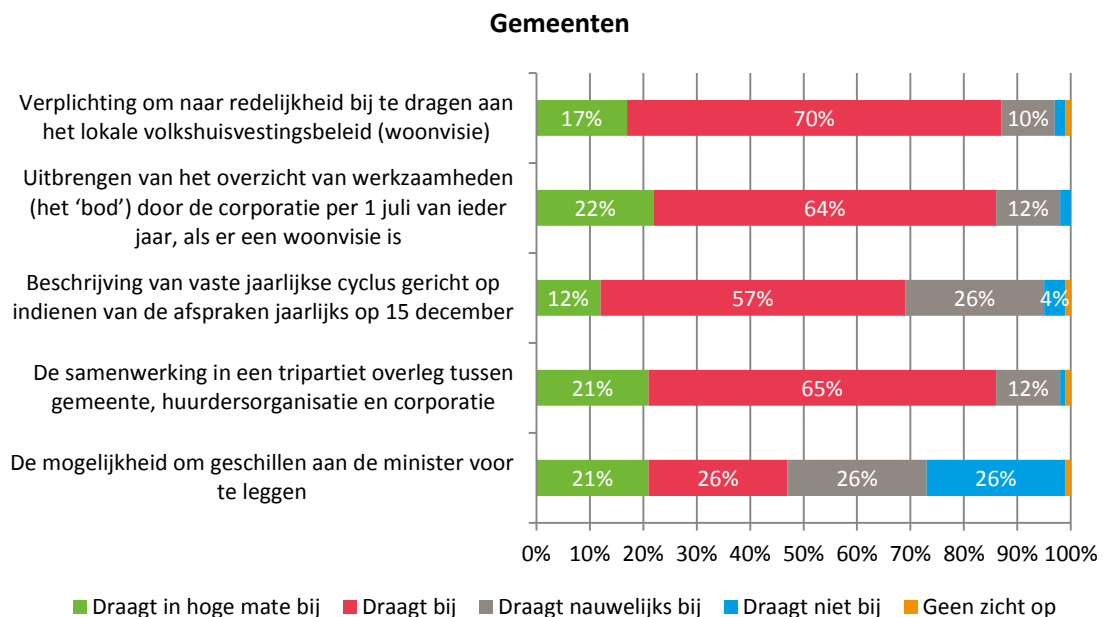
Bron: Enquête Companen, 2018.

- Commissarissen delen grotendeels de ervaringen van corporaties rond de maatregelen die de invloed van gemeenten en huurdersorganisaties op het handelen van de corporatie moet vergroten. Veel commissarissen geven aan dat de verplichting om naar redelijkheid bij te dragen aan het lokale volkshuisvestingsbeleid (76%) en de samenwerking in een tripartiet overleg (eveneens 76%) in hoge mate bijdraagt aan de doelstelling. De maatregel die in de ervaring van veel

commissarissen het minste bijdraagt, is net als bij de corporaties de mogelijkheid om geschillen aan de Minister voor te leggen. Van deze maatregel geeft 39% van de commissarissen aan dat dit niet (10%) of nauwelijks (29%) bijdraagt aan het vergroten van de invloed van gemeenten en huurders. Het is ook de maatregel waar naar verhouding de meeste commissarissen (22%) geen zicht op hebben.

- Ook in hun toelichting waarom maatregelen in hun ervaring niet of nauwelijks bijdragen aan de doelstelling om de invloed van gemeenten en huurders op de activiteiten van de corporatie te vergroten, laten commissarissen hetzelfde geluid horen als de corporatiebestuurders en -medewerkers; de cyclus van een jaar wordt als te kort ervaren en huurdersorganisaties en soms ook gemeenten zijn naar de ervaring van een deel van de commissarissen niet altijd in staat op gelijkwaardige voet het gesprek te voeren.
- Een deel van de commissarissen die neveneffecten ervaren van de maatregelen rond de prestatieafspraken, wijst op een veranderde opstelling van gemeenten. Men ervaart dat gemeenten ernaar handelen alsof zij corporaties eenzijdig kunnen opleggen wat zij moeten doen. Commissarissen van landelijk opererende corporaties ervaren een voor de corporatie niet te behappen opgave om overal waar men werkzaam is, betrokken te zijn in een intensief lokaal overleg.

Figuur 6.3: Gemeenten. Mate waarin maatregelen ten aanzien van prestatieafspraken bijdragen aan een grotere invloed van gemeenten en huurdersorganisaties op de activiteiten van corporaties

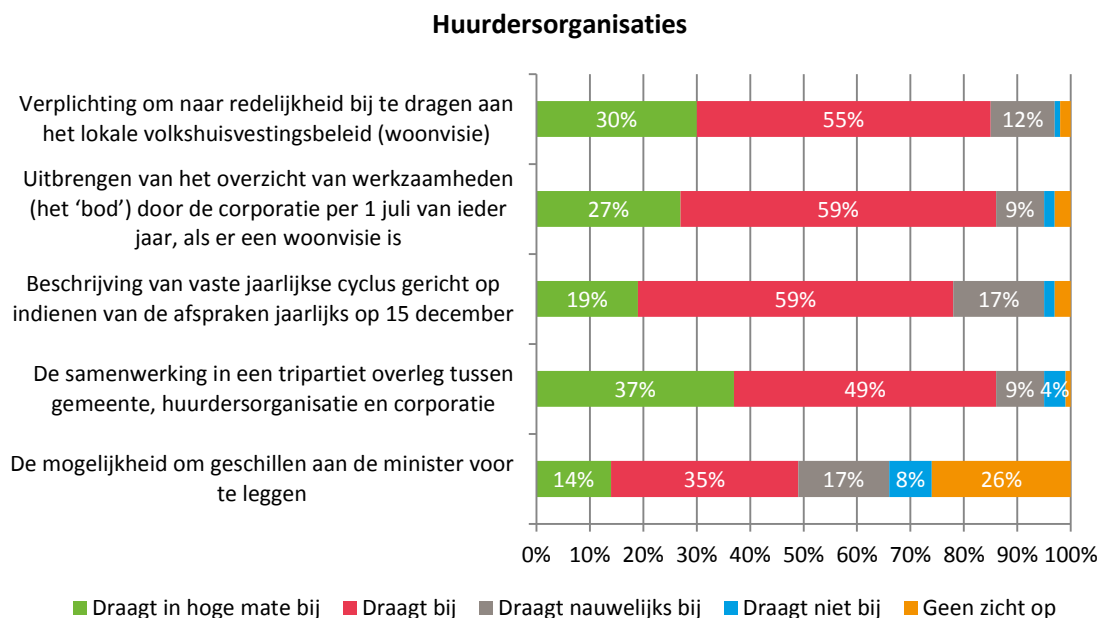


Bron: Enquête Companen, 2018.

- De verplichting voor corporaties om naar redelijkheid bij te dragen aan het lokale volkshuisvestingsbeleid (87%), het uitbrengen van het overzicht van werkzaamheden ('het bod') door de corporatie (86%) en de samenwerking in het tripartiet overleg (86%) zijn de maatregelen die in de ervaring van gemeenten het meest bijdragen aan het vergroten van de invloed van gemeenten en huurdersorganisaties op de activiteiten van corporaties. De beschrijving van de vaste jaarlijkse cyclus gericht op het indienen van de afspraken op 15 december draagt in de ervaring van 69% van de gemeenten bij aan het vergroten van de invloed. Gemeenten in krimpgebieden ervaren overigens minder dan gemeenten elders dat het uitbrengen van het bod door de corporatie en de vaste jaarlijkse cyclus bijdragen aan een grotere invloed.

- Op het punt van de mogelijkheid voor gemeenten en huurdersorganisaties om geschillen aan de Minister voor te leggen, zijn de ervaringen verdeeld. Bijna de helft (47%) is van mening dat deze maatregel wel degelijk bijdraagt aan het vergroten van de invloed van gemeenten en huurders op de activiteiten van de corporatie; een aanzienlijk deel hiervan ervaart dit zelfs in hoge mate. Maar een nog grotere groep gemeenten (52%) ziet geen of nauwelijks een bijdrage.
- Gemeenten die ervaren dat de verplichting om naar redelijkheid bij te dragen weinig of geen toegevoegde waarde heeft voor het vergroten van de invloed van gemeenten en huurdersorganisaties op de activiteiten van corporaties, wijzen er vaak op dat voor hen niet helder is wat 'naar redelijkheid' precies inhoudt. Ook geven gemeenten aan dat het bod van de corporatie in hun ervaring vooral wordt ingegeven door het beleid van de corporatie zelf en minder vanuit een gezamenlijke visie op de volkshuisvestelijke opgaven. Gemeenten die ervaren dat het tripartiet overleg weinig of niets bijdraagt aan het vergroten van de invloed van gemeenten en huurders, geven aan dat er weinig input komt van de huurdersorganisaties en dat de huurdersorganisaties in hun ervaring meer aandacht hebben voor het eigen belang dan voor het algemene belang. Gemeenten die aangeven dat de mogelijkheid om geschillen voor te leggen aan de Minister nauwelijks of geen bijdrage levert aan het vergroten van de invloed, benoemen dat het in hun ogen een te zwaar middel is dat de relaties op lokaal niveau zou verstoren.
- Een kwart tot ruim een derde van de gemeenten ervaart, afhankelijk van de maatregel, neven-effecten. Geregeld noemen gemeenten dat zij, door de andere manier waarop lokaal afspraken worden gemaakt, zich beter bewust zijn van de eigen positie en met een scherper doel voor ogen de gesprekken met de corporaties ingaan. Een neveneffect dat gemeenten ervaren van het bod, is dat corporaties zich formeler opstellen dan in het verleden en het gesprek daardoor een andere toon krijgt.

Figuur 6.4: Huurdersorganisaties. Mate waarin maatregelen ten aanzien van prestatieafspraken bijdragen aan een grotere invloed van gemeenten en huurdersorganisaties op de activiteiten van corporaties



Bron: Enquête Companen, 2018.

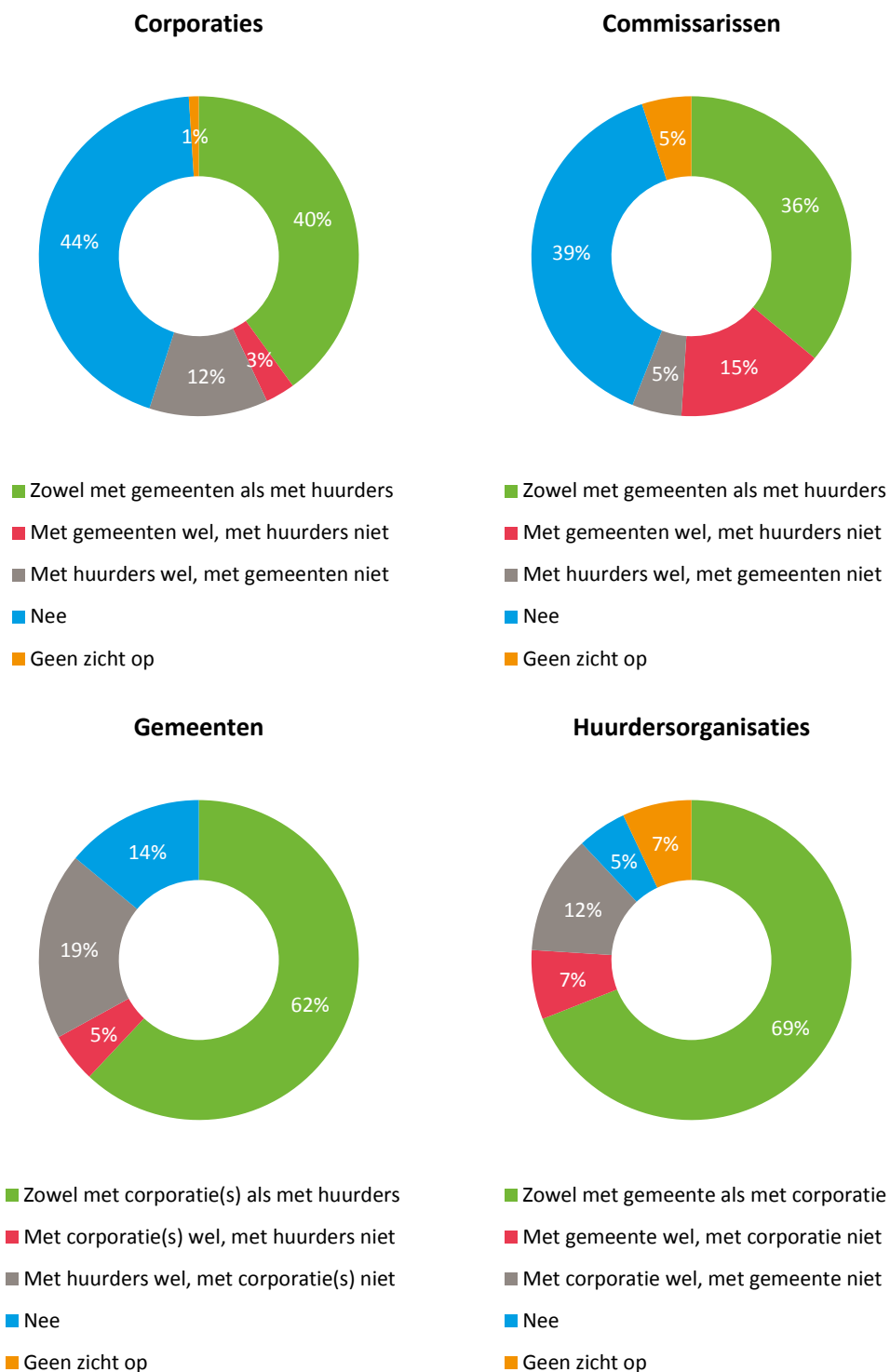
- Bij de huurdersorganisaties is een vergelijkbaar beeld zichtbaar als bij de gemeenten; bij de meeste van de geëvalueerde maatregelen ervaren zij een (hoge) bijdrage aan het doel gemeenten en huurders meer invloed te geven op de activiteiten van de corporatie. Vaker dan de corporaties, de



commissarissen en de gemeenten ervaren huurdersorganisaties dat de geëvalueerde maatregelen *in hoge mate* bijdragen aan het doel. Huurdersorganisaties zijn vaker dan corporaties en gemeenten positief over de vaste jaarlijkse cyclus; 19% ervaart dat dit in hoge mate bijdraagt aan het vergroten van hun invloed op de activiteiten van de corporatie en 59% ervaart dat dit bijdraagt.

- Ook huurdersorganisaties ervaren de minste bijdrage van de mogelijkheid om geschillen aan de Minister voor te leggen, maar bijna de helft (49%) ervaart wel degelijk dat deze maatregel hieraan bijdraagt. Huurdersorganisaties in krimpgebieden geven wat minder vaak dan huurdersorganisaties elders aan dat de samenwerking in het tripartiet overleg bijdraagt aan een grotere invloed op de activiteiten van hun corporatie, maar nog altijd een aanzienlijke meerderheid ervaart dat die invloed er wel is.
- Een deel van de huurdersorganisaties die aangeven dat de vaste jaarlijkse cyclus gericht op het indienen van de afspraken jaarlijks op 15 december niet of nauwelijks bijdraagt aan het vergroten van de invloed van gemeenten en huurdersorganisaties op de activiteiten van de corporatie, ervaart dat de jaarlijkse cyclus te kort is; tussen 1 juli en 15 december is er te weinig tijd om onderwerpen voldoende uit te diepen (ook rekening houdend met vakanties en besluitvormingstermijnen). Men wordt in de eigen ervaring vaak vlak voor deadlines betrokken en men heeft dan te weinig tijd om op een goede manier te reageren. Maar er zijn ook huurdersorganisaties die aangeven dat in hun gemeente de jaarlijkse cyclus niet wordt gevolgd, maar een tweejaarlijkse of vierjaarlijkse cyclus. Deze huurders ervaren dat hen niet frequent genoeg de mogelijkheid wordt geboden om mee te praten.
- Huurdersorganisaties ervaren als positief neveneffect van de maatregelen rond de prestatieafspraken dat de transparantie is toegenomen en dat zij meer inzicht hebben gekregen in de afwegingen van de corporatie.

Figuur 6.5: Corporaties, commissarissen, gemeenten en huurdersorganisaties. Mate waarin de samenwerking door de herziene Woningwet is verbeterd



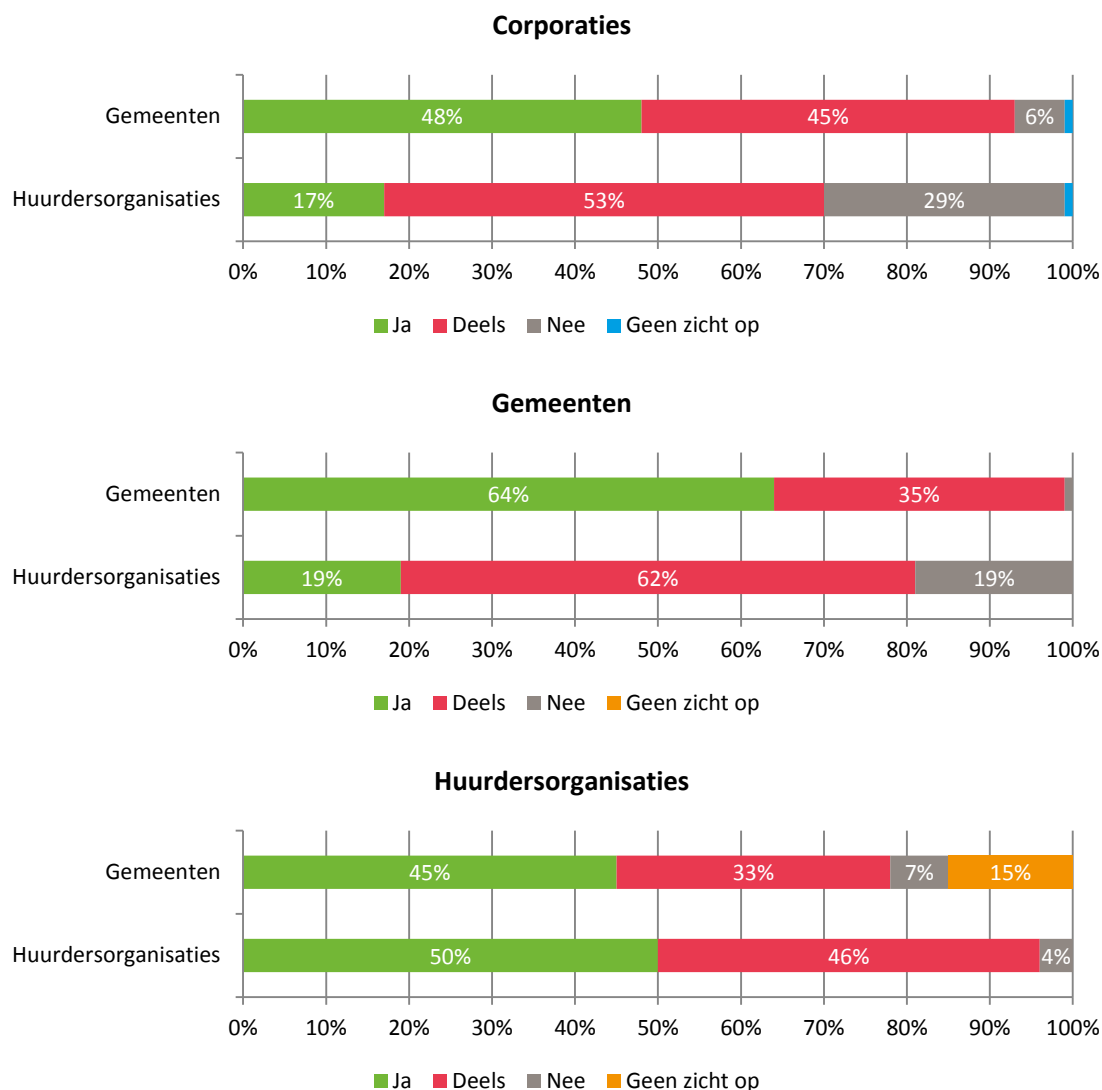
Bron: Enquête Companen, 2018.

- Corporaties, commissarissen, gemeenten en huurdersorganisaties is gevraagd aan te geven of de onderlinge samenwerking door de herziene Woningwet is verbeterd. Gemeenten en huurdersorganisaties zijn hierover positiever dan corporaties en commissarissen. Van de gemeenten ziet 86% een verbetering van de samenwerking en van de huurdersorganisaties 88%. Bij de corporaties

en de commissarissen is dit respectievelijk 55% en 56%. Dat is nog altijd een meerderheid, maar een minder overtuigende meerderheid dan bij de gemeenten en de huurders. Corporaties die werkzaam zijn in krimpgebieden geven veel vaker dan corporaties elders aan dat de samenwerking *niet* is verbeterd. Gemeenten in krimpgebieden ervaren dit echter niet zo en ook huurdersorganisaties van corporaties in krimpgebieden geven niet minder vaak dan huurdersorganisaties elders aan dat de samenwerking niet is verbeterd.

- Corporaties en commissarissen die positief zijn over de invloed van de Woningwet op de samenwerking, zijn veelal tevreden over de samenwerking met zowel de gemeenten als de huurders (40% respectievelijk 36% van de corporaties en van de commissarissen). Corporaties zien wat vaker een verbeterde samenwerking met alleen de huurders (12%) dan met alleen de gemeenten (3%), bij de commissarissen is dit andersom. Van de commissarissen ervaart 15% een betere samenwerking met alleen de gemeenten en 5% met alleen de huurdersorganisaties. Corporaties geven in hun toelichting op hun antwoorden ook aan dat het goed is dat de gemeente en de huurdersorganisatie nu met elkaar aan tafel zitten. Corporaties en commissarissen die aangeven dat de samenwerking niet is verbeterd ervaren deels dat de samenwerking al goed was en daarom niet is verbeterd, en ervaren deels dat het formaliseren van overleg niet zonder meer tot een betere samenwerking leidt.
- Gemeenten die positief zijn over de invloed van de Woningwet op de samenwerking op lokaal niveau, zien vaker een verbetering van de samenwerking met de huurders dan met de corporatie(s). Bij de huurdersorganisaties is het beeld minder uitgesproken, maar ervaart men wat vaker een verbetering in de samenwerking met de corporatie.

Figuur 6.6: Corporaties. Mate waarin gemeenten en huurdersorganisaties voldoende in staat zijn om hun nieuwe rol op te pakken



Bron: Enquête Companen, 2018.

- Door de wijze waarop het proces van het maken van prestatieafspraken in de herziene Woningwet is ingericht, wordt een zwaarder beroep gedaan op huurdersorganisaties en, in mindere mate, gemeenten. Corporaties is gevraagd of in hun ervaring gemeenten en huurdersorganisaties voldoende in staat zijn hun nieuwe rol op te pakken. Corporaties ervaren dat gemeenten hiertoe in elk geval deels in staat zijn; van de corporaties geeft bijna de helft (48%) aan dat gemeenten geheel in staat zijn hun nieuwe rol op te pakken en geeft een bijna even grote groep (45%) aan dat gemeenten hiertoe in hun ervaring deels in staat zijn. Ten aanzien van de huurdersorganisaties ervaart bijna een derde van de corporaties (29%) dat zij onvoldoende in staat zijn hun nieuwe rol op te pakken. Het grootste deel van de corporaties heeft echter de ervaring dat huurdersorganisaties hiertoe geheel (17%) of gedeeltelijk (53%) in staat zijn. Corporaties die werkzaam zijn in kleine gemeenten ervaren dat de gemeente door gebrek aan capaciteit niet altijd in staat is de rol voldoende op te pakken. Sommige corporaties ervaren te weinig gelijkwaardigheid in de contacten met de gemeente en ervaren dat de gemeente vooral veel van de corporatie vraagt. Ten aanzien van huurdersorganisaties ervaren corporaties geregeld een kennisachterstand, gebrek aan visie,

een reactieve opstelling en tijdsgebrek. Maar ook een positieve houding, een prettige en opbouwende samenwerking. De grootste corporaties (vanaf 25.000 woningen) geven beduidend vaker dan gemiddeld aan dat zij ervaren dat huurdersorganisaties onvoldoende in staat zijn hun nieuwe rol op te pakken. Huurdersorganisaties van grote corporaties herkennen dit beeld bij zichzelf niet, kennelijk is sprake van afstand tussen partijen en verschillen in verwachtingspatronen.

- Gemeenten zijn wat positiever dan de corporaties over hun eigen rol; bijna twee derde (64%) geeft aan dat zij in staat zijn hun nieuwe rol op te pakken en ruim een derde (35%) geeft aan dat zij dit gedeeltelijk kunnen. Kleine gemeenten herkennen de constatering van corporaties dat zij geregeld te weinig capaciteit hebben om de gemeentelijke rol goed op te pakken. Gemeenten ervaren dat huurdersorganisaties veelal in staat zijn hun nieuwe rol tenminste gedeeltelijk op te pakken. Bijna één op de vijf (19%) geeft aan dat dit geheel het geval is, bijna twee derde (62%) ervaart dat dit gedeeltelijk het geval is. Als zij kritiek hebben, ligt die veelal in lijn met wat de corporaties ook ervaren; met name gebrek aan kennis en gebrek aan tijd.
- Huurdersorganisaties zijn wat vaker overtuigd van hun eigen functioneren in het proces rond het opstellen van prestatieafspraken dan corporaties en gemeenten ervaren. Van de huurdersorganisaties geeft de helft aan dat zij geheel in staat zijn hun nieuwe rol op te pakken en geeft bijna de helft (46%) aan dat dit gedeeltelijk zo is. Ten aanzien van de gemeente geeft 45% van de huurdersorganisaties aan te ervaren dat deze geheel in staat is de nieuwe rol op te pakken en ervaart een derde dat de gemeente de nieuwe rol deels oppakt. Huurdersorganisaties ervaren zelf geregeld dat zij een kennisachterstand hebben en noemen dat het geregeld voorkomt dat veel kennis uit de huurdersorganisatie verdwijnt als er een wisseling van bestuursleden plaatsvindt.

### *Interviews*

In vrijwel alle interviews geven gemeenten, huurdersorganisaties en corporaties aan dat de tripartiete samenwerking reeds voor de Woningwet goed was, maar dat de Woningwet hier wel een impuls aan heeft gegeven. Partijen geven aan dat zij door de Woningwet de (bestaande) samenwerking als minder vrijblijvend ervaren. Met name de huurdersorganisaties hebben volgens nagenoeg alle gesprekspartners een prominenter positie in het samenwerkingsproces gekregen.

De bedoeling van de wet met de steviger cyclus van woonvisie via bod naar prestatieafspraken is om de positie van gemeenten en huurdersorganisaties te versterken. Hoewel de samenwerking krachtiger is geworden, is de bijdrage aan het gemeentelijk woonbeleid volgens geïnterviewden nog moeilijk te meten. Gemeenten ervaren dat zij nog onvoldoende grip hebben op de prestaties van de corporaties. Corporaties ervaren dat gemeenten hun ambities in de woonvisie nog onvoldoende scherp formuleren, waardoor het voor hen lastig is om hierop adequaat te reageren. Toch ervaren gemeenten en corporaties dat alle partijen in hun rol groeien; de samenwerking wordt daardoor beter.

In de interviews is een aantal aandachtspunten vaak genoemd:

- Het geschetste proces in de Woningwet sluit onvoldoende aan bij de dagelijkse praktijk. Alle partijen ervaren dat de beschikbare tijd om tot prestatieafspraken te komen tussen bod en 15 december (te) beperkt is, mede gelet op het zomerreces na indienen van het bod. Met name corporaties ervaren daarbij dat de cyclus van bod en prestatieafspraken onvoldoende is afgestemd op het interne proces van voorbereiding en vaststelling van de begroting. Ook bij een enkele gemeente is dit bezwaar geuit. Hierdoor liggen de afspraken voor het eerstvolgende jaar redelijk vast als hierover in het najaar het gesprek gevoerd wordt. Veel partijen kiezen daarom uiteindelijk hun eigen cyclus; bijvoorbeeld op basis van meerjarenafspraken. Anderen geven in de interviews aan terughoudend te zijn met eigen interpretaties, omdat de wettelijke termijnen ook een dwingende werking hebben naar alle deelnemende partijen.

- Ook al is het algemene beeld dat de samenwerking onder de Woningwet doorgaans goed verankerd is, zijn hierbij toch enkele kanttekeningen te plaatsen. Zo legt de wet onvoldoende vast waar het eigenaarschap van het proces om te komen tot prestatieafspraken ligt. De corporatie nodigt uit, maar wie neemt vervolgens het initiatief om het proces te starten (in te gaan op de uitnodiging)? In verschillende interviews met corporaties, gemeenten en huurdersorganisaties is benoemd dat hierdoor onvoldoende daadkracht zit in het proces. Ook is de gelijkwaardigheid in het proces volgens met name corporaties niet altijd voldoende geborgd. Met het bod doet de corporatie de eerste stap. Met name corporaties en ook huurdersorganisaties ervaren de gemeentelijke opstelling daarbij als reactief. En dat geldt ook voor de opstelling van de huurdersorganisaties, al is daar meer begrip voor.
- Het algemene beeld over de betrokkenheid van de huurdersorganisaties in het tripartiete overleg is positief. Toch zijn in verschillende interviews zorgen geuit over de inzet van huurdersorganisaties. Een belangrijke zorg die bij alle partijen naar voren kwam was het beslag dat op huurders wordt gelegd; zowel in tijd als naar expertise. Hierdoor ervaren ook huurdersorganisaties dat het voor hen lastig is om in het proces voldoende tegengas te geven.
 

Met name vanuit geïnterviewde corporaties kwam ook de zorg naar voren dat de huurdersvertegenwoordiging onvoldoende een afspiegeling is van de steeds diversere achterban. Dit roept bij deze corporaties de vraag op of deze huurdersorganisaties voldoende mandaat hebben om afspraken te maken. Daarmee levert de huurdersparticipatie slechts een beperkte bijdrage aan het versterken van de positie van huurders. Zeker met de toename van kwetsbare groepen in de huur, behoeft dit volgens deze corporaties aandacht. Geïnterviewde huurdersorganisaties ervaren dit ook.
- Tot slot is door meerdere corporaties in de gesprekken aangegeven dat de veelheid aan maatregelen waarvoor bij huurdersorganisaties een zienswijze moet worden gevraagd ook leidt tot een extra administratieve last.

### 6.3 Volkshuisvestelijke prioriteiten

#### Regels en doel

Het rijk heeft in aansluiting op de Woningwet een viertal volkshuisvestelijke prioriteiten benoemd:

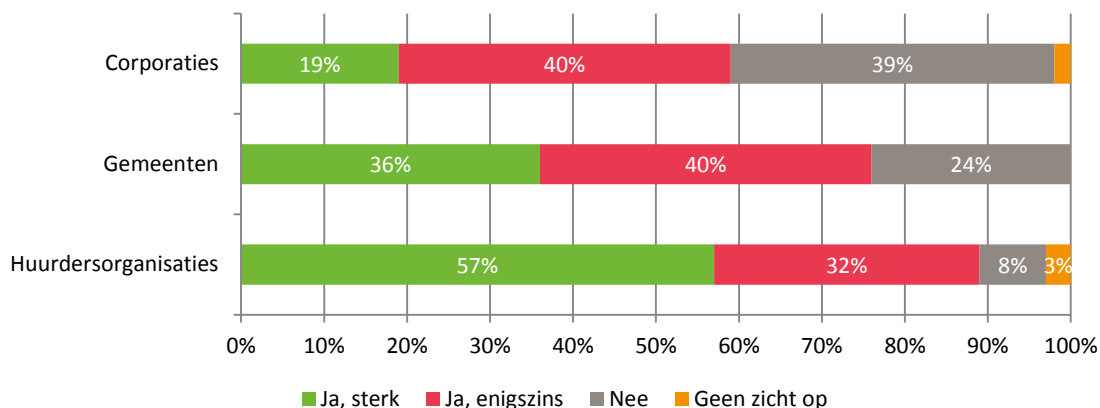
1. betaalbaarheid en beschikbaarheid voor de doelgroep;
2. het realiseren van een energiezuinige sociale woningvoorraad;
3. huisvesten van urgente doelgroepen;
4. realiseren van wonen met zorg en ouderenhuisvesting in verband met langer zelfstandig wonen.

In de prestatieafspraken zullen in ieder geval op deze prioriteiten ingegaan moeten worden. Op die manier beoogt de Minister als stelselverantwoordelijke de focus voor het gemeentelijke volkshuisvestingsbeleid en de uitvoering die corporaties hieraan geven, te sturen.

#### Enquête

Corporaties, gemeenten en huurdersorganisaties is gevraagd in hoeverre het benoemen van de volkshuisvestelijke prioriteiten door de Minister de onderwerpen die terugkomen in de prestatieafspraken heeft beïnvloedt.

Figuur 6.7: Corporaties, gemeenten en huurdersorganisaties. Mate waarin het benoemen van de volkshuisvestelijke prioriteiten door de Minister de onderwerpen die terugkomen in de prestatieafspraken beïnvloeden



Bron: Enquête Companen, 2018.

- Een aanzienlijk deel van de huurdersorganisaties (meer dan de helft; 57%) ervaart in sterke mate dat het benoemen van de volkshuisvestelijke prioriteiten door de Minister de onderwerpen die terugkomen in de prestatieafspraken beïnvloedt. Van de gemeenten ervaart ruim een derde (36%) dat dit in sterke mate het geval is. Bij corporaties is dit één op de vijf (19%). Gemeenten in de Randstad ervaren meer dan gemeenten elders een invloed van de volkshuisvestelijke prioriteiten op de onderwerpen in de prestatieafspraken. Bij corporaties en huurdersorganisaties is dit onderscheid niet zichtbaar.
- Het aandeel organisaties dat ervaart dat het benoemen van de prioriteiten de onderwerpen in de prestatieafspraken enigszins beïnvloed verschilt veel minder tussen huurdersorganisaties, gemeenten en corporaties; het betreft respectievelijk, 32%, 40% en 40% van de organisaties.
- Corporaties ervaren het vaakst dat het benoemen van de volkshuisvestelijke prioriteiten geen invloed heeft. Van hen geeft 39% aan dat zij die invloed niet terugzien in de onderwerpen in de prestatieafspraken. Bij gemeenten is dit aandeel 24% en bij de huurders 8%.

#### Interviews

In de interviews is steeds kort stilgestaan bij de volkshuisvestelijke prioriteiten die het rijk stelt. De ervaring van gemeenten, corporaties en huurdersorganisaties is dat deze prioriteiten doorgaans ook een plek hebben in de lokale samenwerking en daardoor niet expliciet aan de orde komen in het gesprek over de prestatieafspraken.

## 6.4 Informatievoorziening

### Regels en doel

Om de redelijke bijdrage aan de gemeentelijke volkshuisvestingsopgave van de corporaties goed te kunnen inschatten, biedt de Woningwet aan gemeenten en huurdersorganisaties de gelegenheid om informatie op te vragen bij de corporatie. In de wet zijn hiervoor de volgende instrumenten opgenomen:

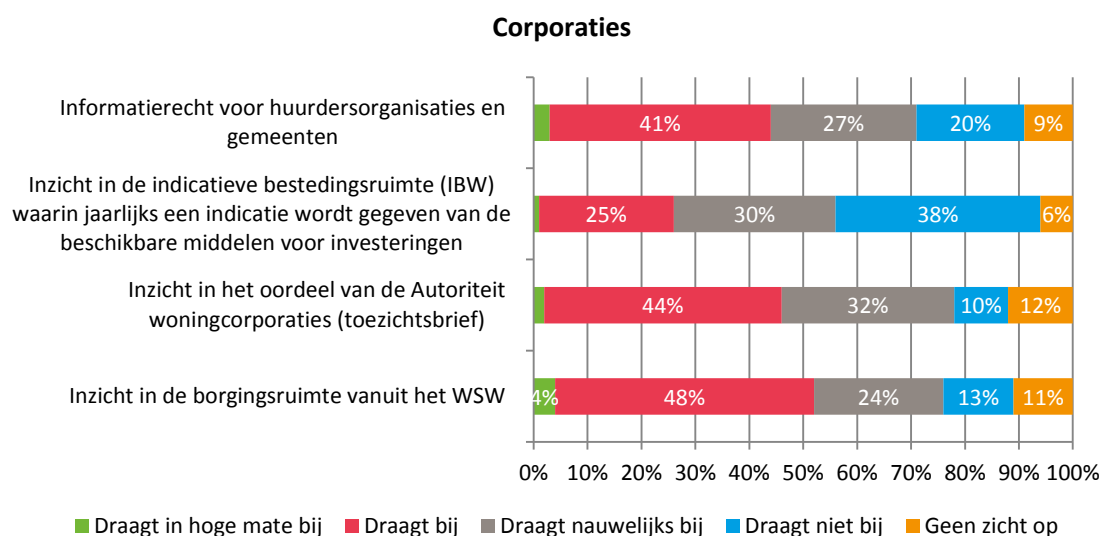
- informatierecht;
- jaarlijks vóór 1 juli een uitwerking van een overzicht van de indicatieve bestedingsruimte (IBW) van corporaties;
- een afschrift van het oordeel van de Aw met de beoordeling van de financiële ruimte van de corporatie. En zij krijgt informatie in het kader van de achtervang bij de borging van leningen.

Met deze maatregelen beoogt de Woningwet dat gemeenten en huurders beter onderbouwd het gesprek met de corporaties kunnen aangaan over de lokale prestatieafspraken. Dit om de redelijke bijdrage van corporaties aan het volkshuisvestingsbeleid te kunnen beoordelen.

### Enquête

Zowel corporaties als huurders en gemeenten zelf, is gevraagd in hoeverre de mogelijkheden die er zijn om informatie te verkrijgen, bijdragen aan meer inzicht in de mogelijke (investerings)inzet van corporaties en in de financiële, volkshuisvestelijke en maatschappelijke prestaties van corporaties.

Figuur 6.8: Corporaties. Mate waarin de mogelijkheden voor huurdersorganisaties en gemeenten om informatie te verkrijgen bijdragen aan meer inzicht in de mogelijke (investerings)inzet van corporaties

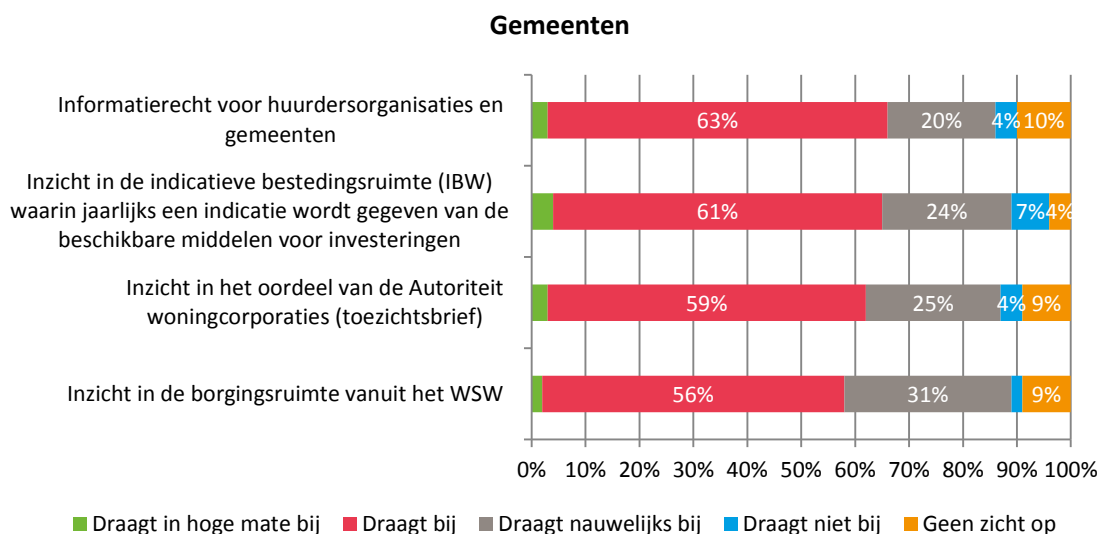


Bron: Enquête Companen, 2018.

- Een aanzienlijk deel van de corporaties ervaart dat verschillende mogelijkheden voor gemeenten en huurdersorganisaties om informatie te verkrijgen bijdragen aan meer inzicht in de mogelijke (investerings)inzet van corporaties. Met name het inzicht in de borgingsruimte vanuit het WSW (52%), het inzicht in het oordeel van de Aw (46%) en het informatierecht voor huurdersorganisaties en gemeenten (44%) dragen hieraan bij. Ten aanzien van het inzicht in de indicatieve bestedingsruimte (IBW) zijn corporaties kritisch. Ruim twee derde van hen (68%) geeft aan dat de IBW niet (38%) of nauwelijks (30%) bijdraagt aan meer inzicht in de mogelijke (investerings)inzet van de corporatie.
- Gevraagd naar de neveneffecten van de maatregelen om gemeenten en huurdersorganisaties mogelijkheden te geven informatie te verkrijgen over de investeringsruimte van de corporatie, geeft bijna vier op de tien corporaties aan neveneffecten te ondervinden van de IBW. Men wijst op verschillen met de eigen berekeningen waardoor veel onduidelijkheid ontstaat in het gesprek met huurdersorganisaties en gemeenten en veel uitleg door de corporatie nodig is. Ook wijzen corporaties er op dat de IBW in hun beleving vaak verkeerd wordt geïnterpreteerd. Gemeenten erkennen zelf ook dat de interpretatie veel kennis vereist en er 'ruis' ontstaat in de discussie over de mogelijkheden van de corporatie.



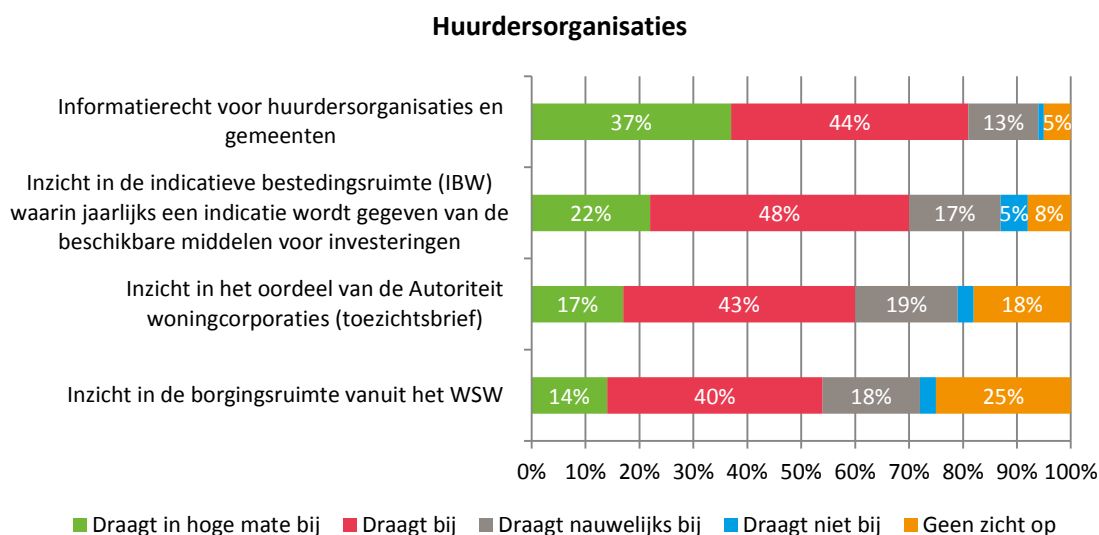
Figuur 6.9: Gemeenten. Mate waarin de mogelijkheden voor huurdersorganisaties en gemeenten om informatie te verkrijgen bijdragen aan meer inzicht in de mogelijke (investerings)inzet van corporaties



Bron: Enquête Companen, 2018.

- Meer gemeenten dan corporaties ervaren dat de mogelijkheden voor gemeenten en huurdersorganisaties om informatie te verkrijgen bijdragen aan meer inzicht in de mogelijke (investerings)inzet van corporaties. Twee derde (66%) van de gemeenten ervaart dat het informatierecht voor huurdersorganisaties en gemeenten bijdraagt aan meer inzicht in de mogelijke (investerings)inzet. Een bijna even grote groep gemeenten (65%) ervaart dat de IBW bijdraagt aan een beter inzicht.
- Gemeenten in krimpgebieden ervaren minder dan gemeenten elders dat zij door de mogelijkheden om informatie te krijgen meer inzicht hebben in de mogelijke (investerings)inzet van corporaties.

Figuur 6.10: Huurdersorganisaties. Mate waarin de mogelijkheden voor huurdersorganisaties en gemeenten om informatie te verkrijgen bijdragen aan meer inzicht in de mogelijke (investerings)inzet van corporaties



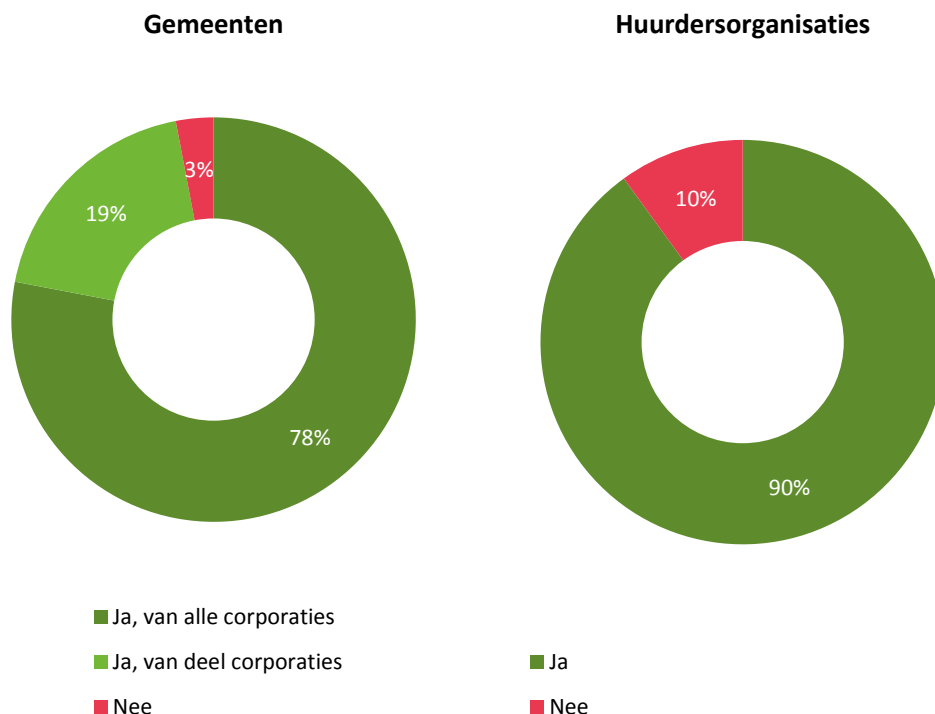
Bron: Enquête Companen, 2018.

- Huurdersorganisaties ervaren nog sterker dan gemeenten dat de mogelijkheden om informatie te krijgen bijdragen aan meer inzicht in de mogelijke (investerings)inzet van de corporatie. Net als de

gemeenten ervaren zij de meeste bijdrage van het informatierecht en van de IBW. Beduidend vaker dan gemeenten ervaren huurdersorganisaties dat de mogelijkheden *in hoge mate* bijdragen. Van de huurdersorganisaties ervaart 37% dat het informatierecht in hoge mate bijdraagt aan het inzicht in de mogelijkheden van de corporatie; 44% ervaart dat dit bijdraagt. De IBW draagt volgens 22% van de huurdersorganisaties in hoge mate bij aan meer inzicht in de ruimte bij de corporatie en draagt volgens 48% van de huurdersorganisaties bij.

- Huurdersorganisaties benoemen nauwelijks neveneffecten rond de ingevoerde mogelijkheden om informatie te verkrijgen over de mogelijke (investerings)inzet van corporaties.
- Een naar verhouding groot deel van de huurdersorganisaties heeft geen zicht op de toegevoegde waarde van het inzicht in het oordeel van de Aw (18%) en van het inzicht in de borgingsruimte vanuit het WSW (25%). Bij deze laatste constatering moet worden opgemerkt dat het WSW ook geen informatie rechtstreeks aan huurdersorganisaties verstrekt.

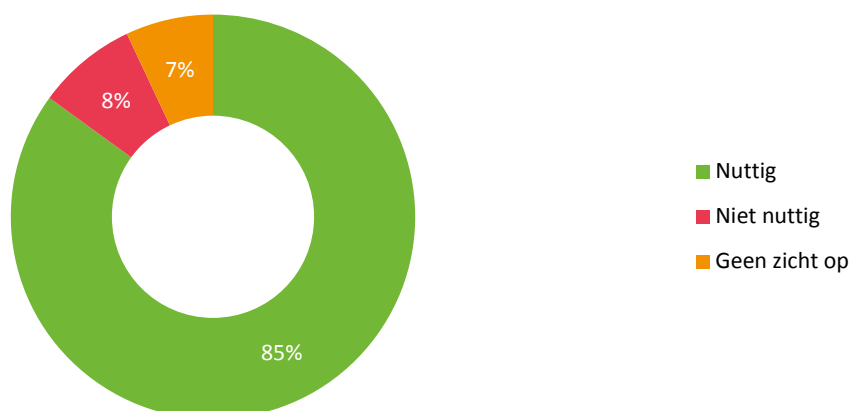
Figuur 6.11: Gemeenten en huurdersorganisaties. Mate waarin men jaarlijks de jaarrekening, het jaarverslag en het volkshuisvestingsverslag ontvangt van de (in de gemeente werkzame) corporatie(s)



Bron: Enquête Companen, 2018.

- Verreweg de meeste gemeenten (78%) ontvangen jaarlijks de jaarrekening, het jaarverslag en het volkshuisvestingsverslag van alle corporaties die er werkzaam zijn. Nog eens 19% van de gemeenten ontvangt de verslagen ten minste van een deel van de werkzame corporaties.
- Van de huurdersorganisaties ontvangt 90% jaarlijks de jaarrekening, het jaarverslag en het volkshuisvestingsverslag van hun corporatie. Eén op de tien huurdersorganisaties geeft aan deze verslagen niet te ontvangen.
- Zowel gemeenten als huurdersorganisaties in krimpgebieden geven vaker dan gemiddeld aan dat zij de jaarrekening, het jaarverslag en het volkshuisvestingsverslag niet (jaarlijks) ontvangen.

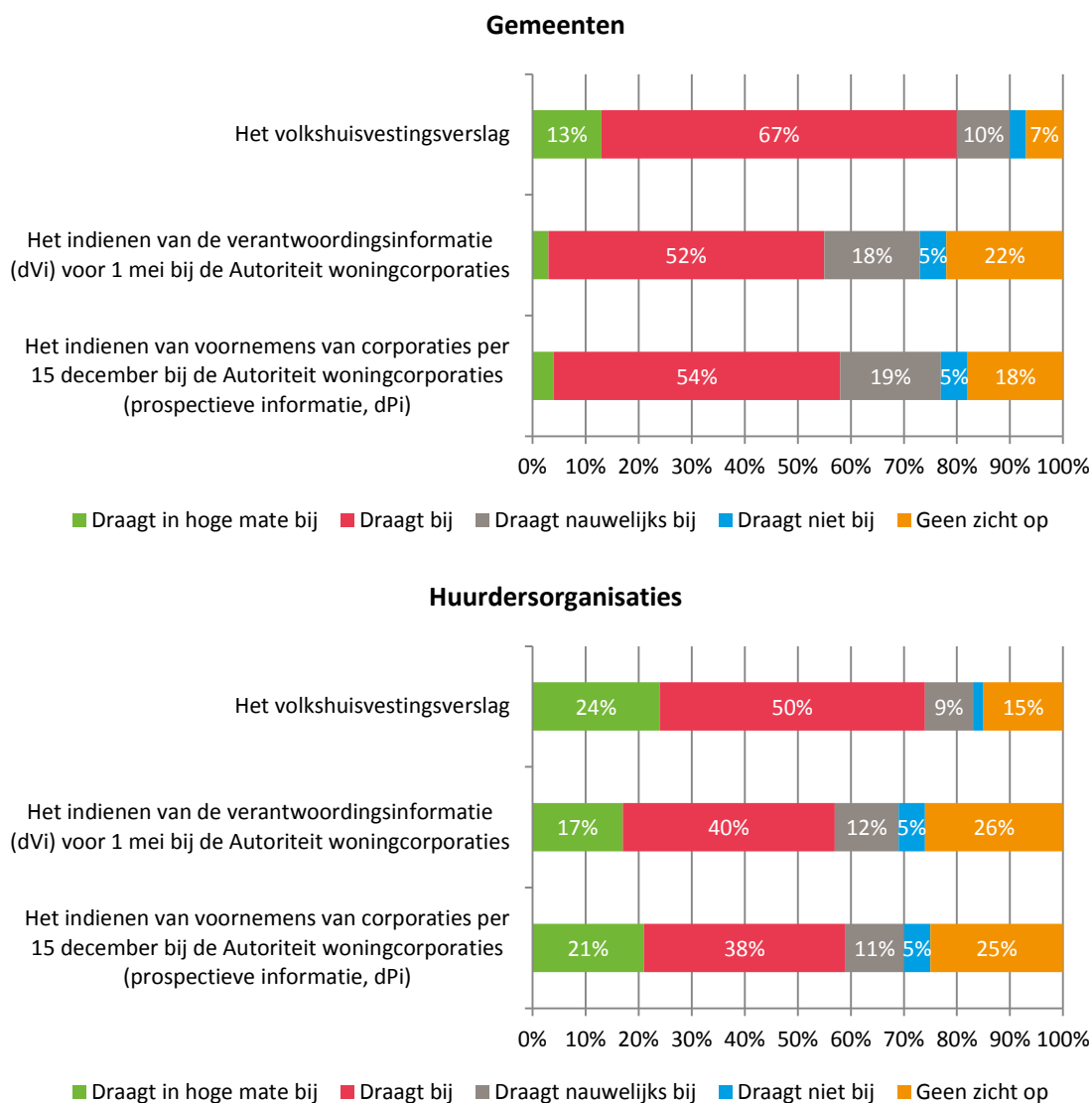
Figuur 6.12: Gemeenten. Mate waarin het inzicht in de jaarrekening, het jaarverslag en het volkshuisvestingsverslag van de corporaties als nuttig wordt ervaren



Bron: Enquête Companen, 2018.

- Een groot deel (85%) van de gemeenten ervaart het inzicht in de jaarrekening, het jaarverslag en het volkshuisvestingsverslag van de corporatie als nuttig. Minder dan één op de tien gemeenten ervaart de verslagen niet als nuttig. Gemeenten in krimpgebieden geven wat vaker dan gemiddeld aan dat zij de verslagen niet als nuttig ervaren.

Figuur 6.13: Gemeenten en huurdersorganisaties. Mate waarin maatregelen rond verslaglegging en verantwoording bijdragen aan een beter inzicht in de financiële en volkshuisvestelijke prestaties van de corporatie

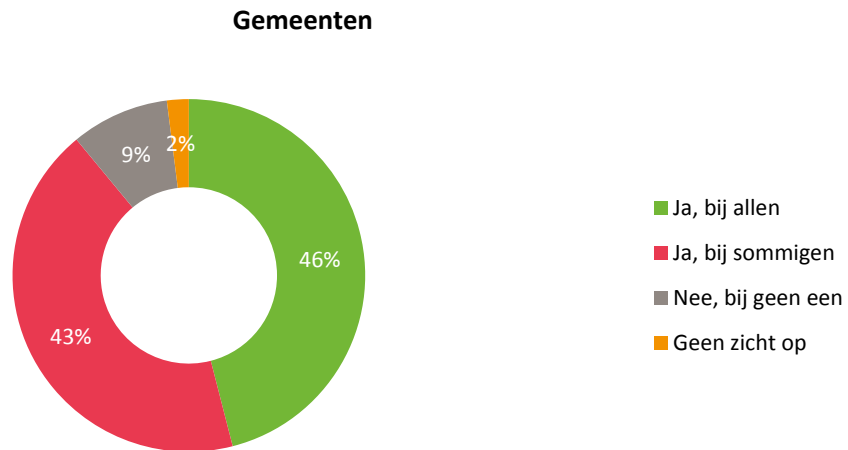


Bron: Enquête Companen, 2018.

- Het volkshuisvestingsverslag draagt in de ervaring van 80% van de gemeenten (in hoge mate) bij aan een beter inzicht in de financiële en volkshuisvestelijke prestaties van de corporatie. Voor huurdersorganisaties geldt dit in bijna driekwart (74%) van de gevallen. Huurdersorganisaties ervaren vaker dan gemeenten dat het volkshuisvestingsverslag in hoge mate (24%) bijdraagt. Van de geëvalueerde maatregelen rond de verslaglegging en verantwoording draagt het volkshuisvestingsverslag voor zowel gemeenten als huurdersorganisaties het meeste bij aan inzicht in de financiële en volkshuisvestelijke prestaties.
- Het indienen van de verantwoordingsinformatie (dVi) en het indienen van de voornemens van de corporatie (dPi) bij de Aw draagt volgende 50% tot 60% van zowel de gemeenten als de huurdersorganisaties bij aan het inzicht in de prestaties van de corporatie. Huurdersorganisaties ervaren ook op deze punten vaker dan gemeenten dat de maatregelen *in hoge mate* bijdragen.
- Naarmate de druk op de woningmarkt groter is, ervaren gemeenten vaker dat de geëvalueerde maatregelen rond verslaglegging en verantwoording bijdragen aan een beter inzicht in financiële en volkshuisvestelijke prestaties van corporaties. In de Randstad ervaren gemeenten dit aanzienlijk

vaker dan in gemeenten in de krimpgebieden. Bij de huurdersorganisaties is dit beeld niet zo aanwezig.

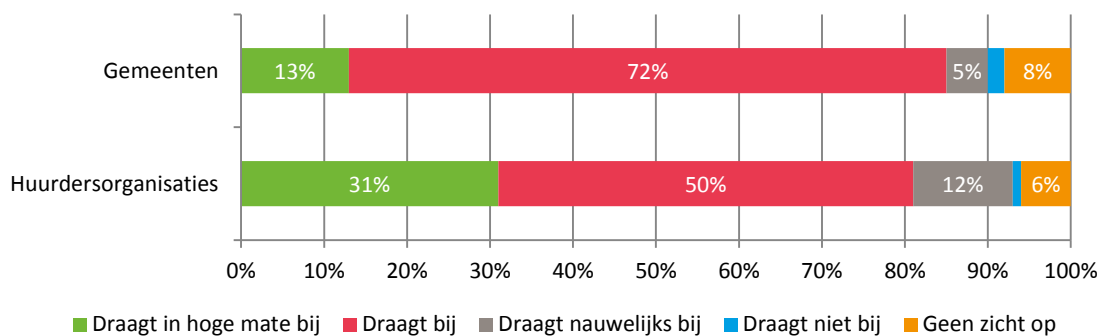
Figuur 6.14: Gemeenten. Mate waarin gemeenten betrokken zijn geweest bij een of meerdere visitaties van corporaties in de gemeente



Bron: Enquête Companen, 2018.

- Een groot deel van de gemeenten is betrokken geweest bij één of meer visitaties van corporaties. Bijna de helft van de gemeenten (46%) is betrokken geweest bij alle visitaties, een vrijwel even grote groep (43%) bij sommige visitaties. Ongeveer één op de tien gemeenten geeft aan geen betrokkenheid te hebben gehad bij visitaties van corporaties. Gemeenten in de Randstad geven wat vaker dan gemeenten elders aan dat zij nooit bij een visitatie betrokken zijn geweest.

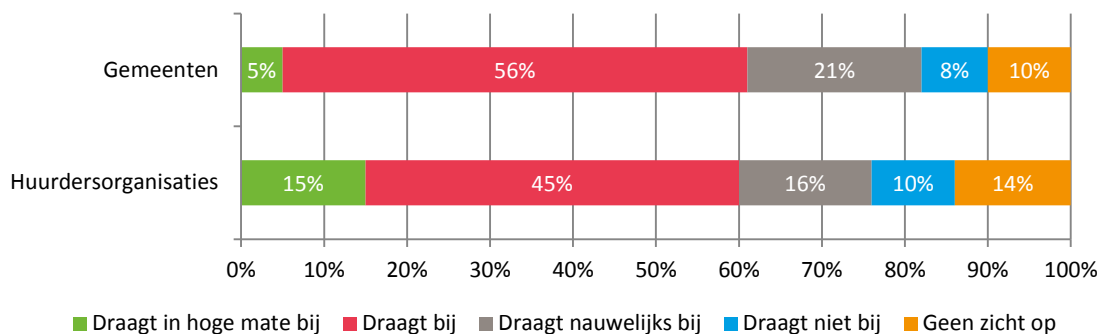
Figuur 6.15: Gemeenten en huurdersorganisaties. Mate waarin de visitatie bijdraagt aan de verantwoording over volkshuisvestelijke en maatschappelijke prestaties van corporaties



Bron: Enquête Companen, 2018.

- Zowel gemeenten als corporaties zien een grote bijdrage van de visitaties aan de verantwoording van corporaties over de volkshuisvestelijke en maatschappelijke prestaties. Van de gemeenten geeft 13% aan dat de visitatie hier in hoge mate aan bijdraagt en 72% dat dit bijdraagt. Bij de huurdersorganisaties is dit 31% respectievelijk 50%.

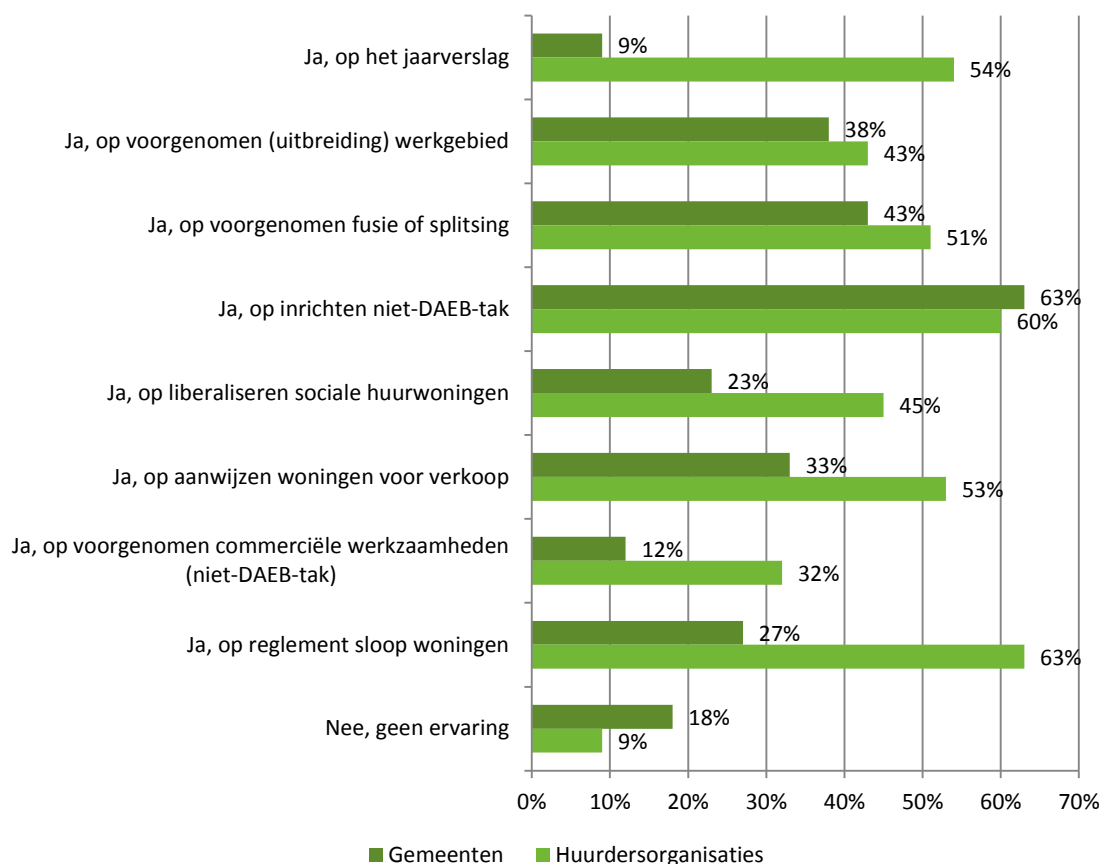
Figuur 6.16: Gemeenten en huurdersorganisaties. Mate waarin de visitatie bijdraagt aan het gesprek dat op lokaal niveau tussen corporaties, gemeente en huurdersorganisaties wordt gevoerd over de prestatieafspraken



Bron: Enquête Companen, 2018.

- Gemeenten en huurdersorganisaties is ook gevraagd in hoeverre de visitaties bijdragen aan het gesprek op lokaal niveau tussen corporaties, gemeenten en huurdersorganisaties. Voor beide partijen geldt dat rond de 60% (61% van de gemeenten, 60% van de huurdersorganisaties) ervaart dat de visitaties hieraan bijdragen. Bijna een derde van de gemeenten (29%) en ruim een kwart van de huurdersorganisaties (26%) ervaart deze bijdrage niet of nauwelijks. Gemeenten in krimpregio's ervaren minder vaak dan gemeenten elders dat de visitatie bijdraagt aan het gesprek over de prestatieafspraken.

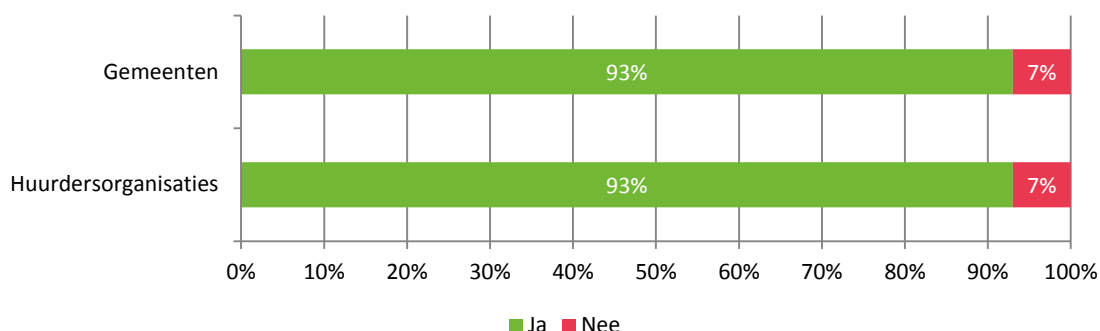
Figuur 6.17: Gemeenten en huurdersorganisaties. Mate waarin gemeenten en huurdersorganisaties ervaring hebben met het indienen van zienswijzen op voorgenomen activiteiten van corporaties



Bron: Enquête Companen, 2018.

- Bij een aantal activiteiten van corporaties hebben zowel veel gemeenten als huurdersorganisaties ervaring met het indienen van zienswijzen. De meeste ervaring is er met het indienen van zienswijzen op het inrichten van de niet-DAEB-tak. Twee derde van de gemeenten (63%) en een vrijwel even groot deel van de huurdersorganisaties (60%) heeft hier ervaring mee. Ook met het indienen van zienswijzen op een voorgenomen fusie of splitsing (43% respectievelijk 51%) en een voorgenomen uitbreiding van het werkgebied (38% respectievelijk 43%) hebben naar verhouding zowel veel gemeenten als veel huurdersorganisaties ervaring.
- Daarnaast zijn er zienswijzen op activiteiten waar huurdersorganisaties ervaring mee hebben, maar gemeenten veel minder. Dit betreft het reglement op sloop van woningen, het jaarverslag van de corporatie, het aanwijzen van woningen voor verkoop, het liberaliseren van sociale huurwoningen en voorgenomen commerciële activiteiten in de niet-DAEB-tak.

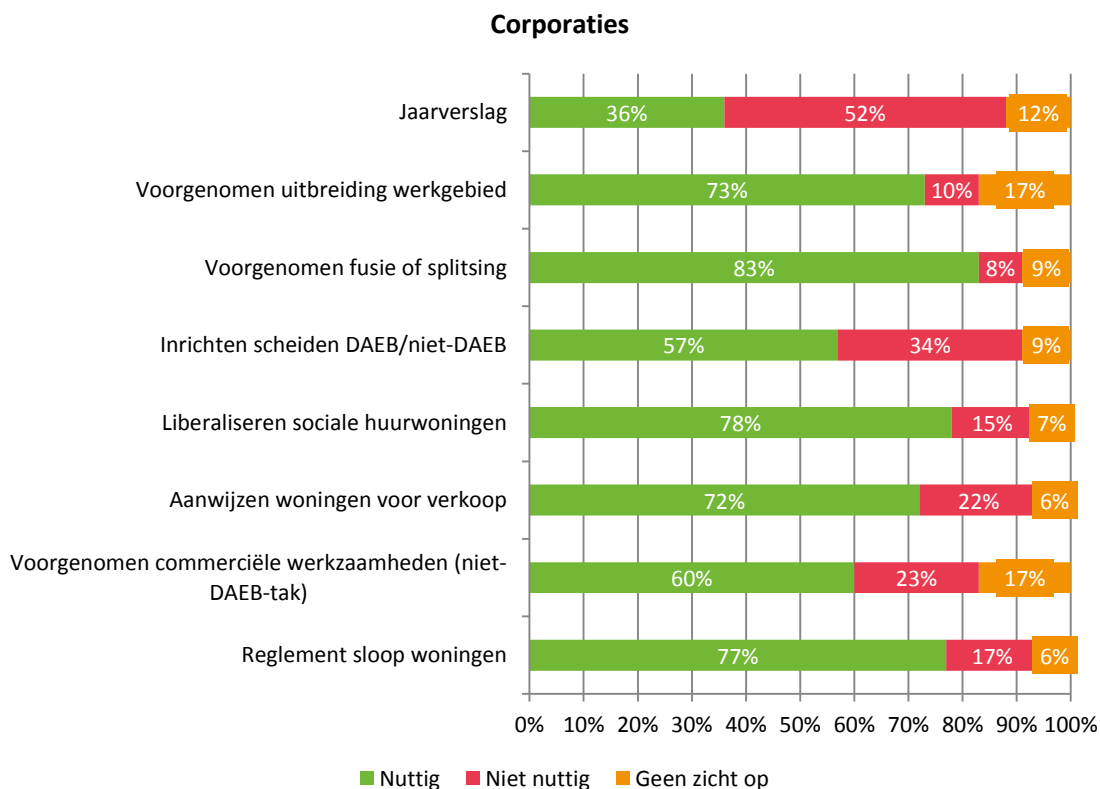
Figuur 6.18: Gemeenten en huurdersorganisaties. Mate waarin men het kunnen geven van zienswijzen een zinvolle toevoeging vindt aan het instrumentarium



Bron: Enquête Companen, 2018.

- Zowel gemeenten als huurdersorganisaties ervaren in hoge mate het nut van de mogelijkheid zienswijzen in te dienen en vinden dit een zinvolle toevoeging aan het instrumentarium. Dit geldt voor 93% van zowel de gemeenten als de huurdersorganisaties.

Figuur 6.19: Corporaties. Oordeel over het nut van de onderwerpen waarop gemeenten en huurdersorganisaties zienswijzen kunnen geven



Bron: Enquête Companen, 2018.

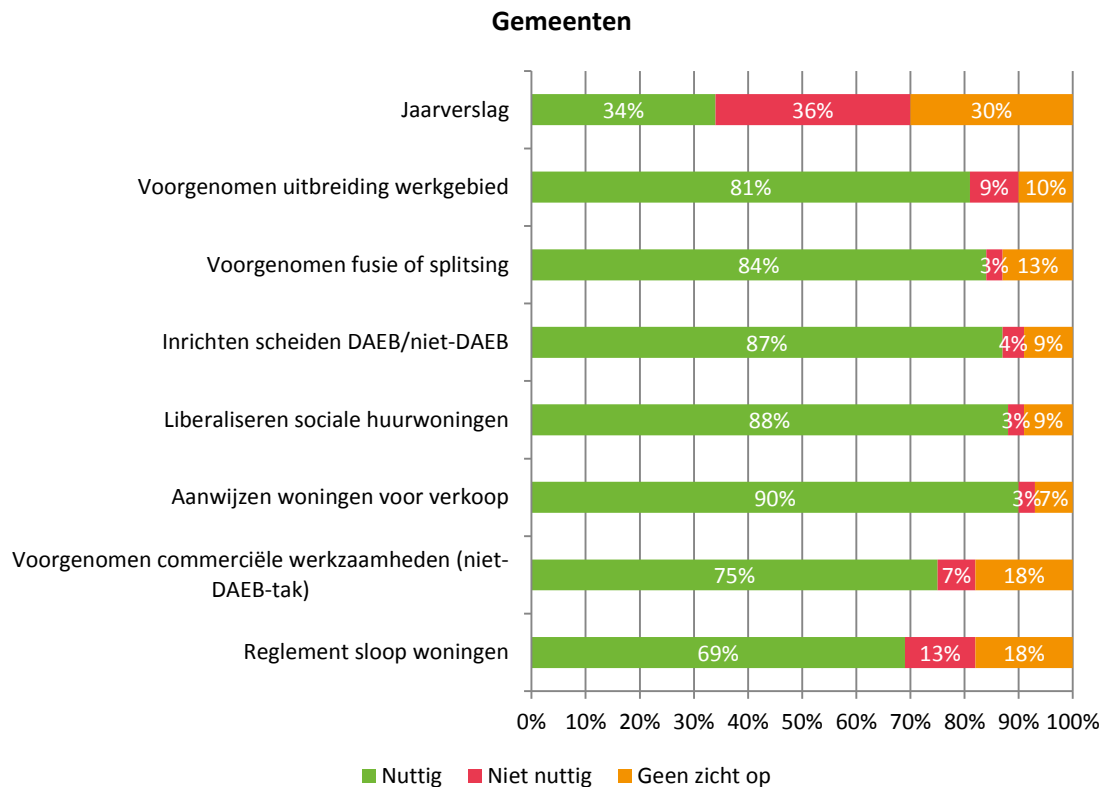
- Corporaties ervaren bij veel van de activiteiten waarop gemeenten en huurdersorganisaties een zienswijze kunnen geven dat dit nut heeft. Het meest nuttig wordt dit ervaren bij een voorgenomen fusie of splitsing (83%), het liberaliseren van sociale huurwoningen (78%) en het reglement sloop (77%).



woningen (77%). Het minste nut van een zienswijze ervaren corporaties bij het inrichten van het scheiden van DAEB/niet-DAEB en bij het jaarverslag.

- De mogelijkheid voor gemeenten en huurdersorganisaties om een zienswijze te geven op een voorgenomen uitbreiding van het werkgebied van de corporatie, wordt door corporaties in krimpgebieden vaker dan elders als van weinig nut beoordeeld. Dat geldt ook voor een zienswijze op een voorgenomen fusie en voor voorgenomen commerciële activiteiten.

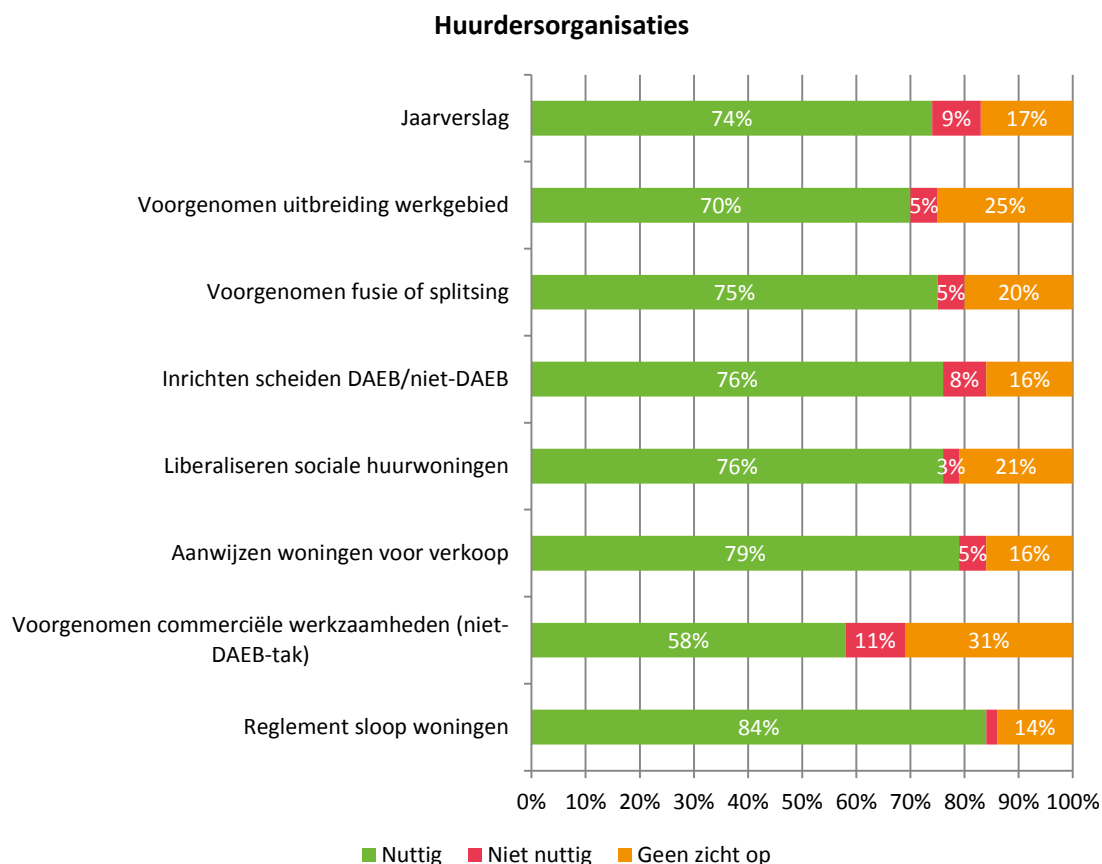
Figuur 6.20: Gemeenten. Oordeel over het nut van de onderwerpen waarop gemeenten en huurdersorganisaties zienswijzen kunnen geven



Bron: Enquête Companen, 2018.

- De meeste gemeenten ervaren bij veel van de geëvalueerde activiteiten het nut van de mogelijkheid een zienswijze in te dienen. Uitzondering hierop vormt het jaarverslag van de corporatie; een derde van de gemeente ervaart de mogelijkheid van het indienen van een zienswijze hierop als nuttig, een bijna even grote groep heeft hier geen zicht op. Ook ten aanzien van het reglement sloop woningen en de voorgenomen commerciële activiteiten is het aandeel gemeenten dat de mogelijkheid heeft tot het geven van een zienswijze wat lager.
- Gemeenten in de Randstad, maar ook gemeenten in de krimpgebieden, ervaren minder vaak dan gemeenten elders nut van de mogelijkheid een zienswijze te geven op het jaarverslag van de corporatie.

Figuur 6.21: Gemeenten. Oordeel over het nut van de onderwerpen waarop gemeenten en huurdersorganisaties zienswijzen kunnen geven



Bron: Enquête Companen, 2018.

- Huurdersorganisaties ervaren de mogelijkheid van het geven van een zienswijze bij de meeste geëvalueerde activiteiten van corporaties als zinvol. In tegenstelling tot de corporaties zelf, maar ook de gemeenten, ervaren huurdersorganisaties de mogelijkheid een zienswijze te geven op het jaarverslag van de corporatie wél als nuttig. Alleen het geven van een zienswijze bij voorgenomen commerciële activiteiten wordt door beduidend minder huurdersorganisaties nuttig gevonden dan de andere activiteiten van corporaties.
- De mogelijkheid een zienswijze te geven op een voorgenomen uitbreiding van het werkgebied van de corporatie en op het inrichten van de scheiding van DEAB/niet-DAEB, wordt door huurdersorganisaties in de Randstad vaker als nuttig ervaren dan door huurdersorganisaties in gebieden met een lagere druk op de woningmarkt. Dat geldt ook voor de mogelijkheid een zienswijze te geven op voorgenomen commerciële werkzaamheden.

### Interviews

Uit de gesprekken die we voerden met gemeenten, corporaties en huurdersorganisaties komt het beeld naar voren dat partijen elkaar veelvuldig en doorgaans naar tevredenheid informeren. Dit gaat meestal niet door een beroep te doen op het wettelijke recht om informatie te kunnen krijgen (dat is vaak onbekend bij gemeenten en huurdersorganisaties). Hiervoor worden in de samenwerking eigen manieren gekozen, zoals informatiebijeenkomsten voor gemeenten, gemeenteraden en huurdersorganisaties. Daarbij hanteren corporaties verschillende vormen: een toelichting op de positie en

prestaties van de corporatie, spelvormen of de Transparantietool. De geïnterviewden geven aan deze informatievoorziening doorgaans te waarderen.

Het formele instrumentarium dat is aangereikt met de Indicatieve Bestedingsruimte Woningcorporaties (IBW) wordt door geïnterviewden beperkt gewaardeerd. Corporaties geven in de interviews aan dat de IBW vooral veel uitleg vraagt over gemeenten en huurdersorganisaties; mede omdat dit bedrag niet is afgestemd op de investeringsruimte die het WSW aangeeft. Positief is wel dat de beschikbaarheid van de IBW volgens geïnterviewde gemeenten en huurdersorganisaties het gesprek over het benutten van de investeringsruimte heeft gevoed. Corporaties waarschuwen echter dat dit hiermee ook een doel op zich lijkt te worden.

Bij met name geïnterviewde gemeenten is er een aanvullende behoefte om zicht te hebben op corporaties in de regio die kunnen bijdragen aan de lokale investeringsopgave. Dit inzicht is er met het nu beschikbare instrumentarium volgens deze gemeenten nog onvoldoende.

## 6.5 Indeling in woningmarktregio's

### Regels en doel

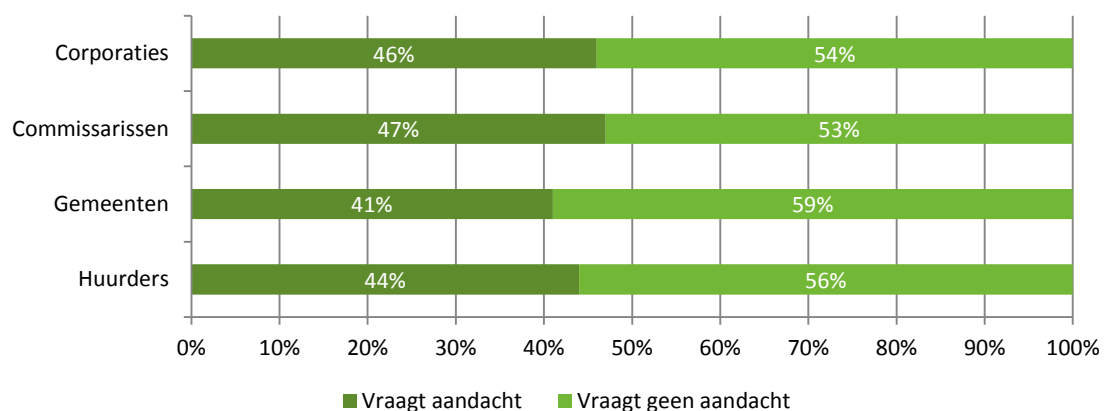
De indeling in woningmarktregio's moet ervoor zorgen dat de schaal van een corporatie in overeenstemming is met de schaal van de regionale woningmarkt en de maatschappelijke kerntaak waarvoor zij actief is. Hiertoe hebben gemeenten gezamenlijk een voorstel gedaan voor het bepalen van het regionale werkgebied van de aldaar toegestane corporaties. Op basis van het voorstel heeft de Minister de begrenzing vastgesteld. Elke corporatie heeft één regionaal werkgebied als kerngebied waarin zij volledig actief mag zijn. Corporaties mogen alleen nog investeren in nieuwbouw in de woningmarktregio waarin zij actief zijn.

De Woningwet beoogt hiermee, de lokale (regionale) binding van de corporatie te versterken, en het overleg tussen de corporaties en de gemeenten in de regionale woningmarkt over de uitvoering van volkshuisvestelijke opgaven te versterken.

### Enquête

Aan corporaties, huurders en gemeenten is gevraagd in hoeverre de indeling in woningmarktregio's aandacht behoeft.

Figuur 6.22: Corporaties, commissarissen, gemeenten en huurdersorganisaties. indeling in woningmarktregio's



Bron: Enquête Companen, 2018.

Zowel corporaties als commissarissen als gemeenten als huurdersorganisaties vinden de indeling in woningmarktregio's een belangrijk onderwerp om in het kader van de evaluatie onder de aandacht te brengen. Bijna de helft (41% - 47%) van elk van deze partijen vraagt hier aandacht voor. Corporaties en commissarissen wijzen er geregeld op dat het nut van de indeling in woningmarktregio's voor hen niet duidelijk is en dat het belemmerend voor hen werkt. Gemeenten reageren in dezelfde trant. Men vraagt zich af wat de toegevoegde waarde is en welk doel er mee gediend is.

### *Interviews*

De woningmarktregio heeft voor een beperkt aantal geïnterviewde corporaties een grote betekenis, en wordt de grens tussen twee woningmarktgebieden niet als in overeenstemming gezien met het feitelijk functioneren van de woningmarkt. Daardoor voelt men zich belemmert in werkzaamheden net buiten het aangewezen woningmarktgebied. Volgens deze corporaties heeft de woningmarktregio weinig relatie met het doel waarvoor dit was ingevoerd; de corporatie meer in overeenstemming te brengen met het schaalniveau van de woningmarkt. Bovendien verliezen gemeenten in het andere woningmarktgebied een investerende corporatie met een stevige lokale binding. De huurdersorganisaties hebben ervaren dat hun zienswijze niet betrokken is bij de uiteindelijke afweging van de woningmarktregio. Dit is volgens hen niet in lijn met het doel om de lokale binding en positie van huurders te versterken.

## 7 Verbeteren van (interne) governance en extern toezicht

Om goed afgewogen investeringsbeslissingen te nemen, een goede bedrijfsvoering te voeren, en continuïteit van de organisatie te garanderen is een goede inrichting van (interne) governance en extern toezicht noodzakelijk. Vanuit de parlementaire enquête woningcorporaties bleek dit een belangrijk verbeterpunt. Hierbij is er aandacht voor de positie van het bestuur, het intern toezicht (Raad van Commissarissen) en extern toezicht door de Autoriteit woningcorporaties. Binnen de Woningwet zijn verschillende maatregelen genomen. Onder andere de volgende maatregelen moeten hieraan bijdragen:

- Er zijn nadere eisen gesteld aan het bestuur van de corporatie.
- Toezichthouders hebben nadere verantwoordelijkheden gekregen.
- Voor aanstelling van bestuurders en commissarissen wordt een geschiktheid- en betrouwbaarheids-test uitgevoerd.
- De visitatieverplichting is vanuit de governance-code een wettelijk verankerde verplichting geworden.
- Statuten zijn aangepast op basis van nieuwe wetgeving.
- De eisen ten aanzien van de accountantscontroles zijn aangescherpt.
- Bij verenigingen is de positie van de ALV versterkt.

Deze maatregelen beogen de (interne) governance en het toezicht bij corporaties te verbeteren, en daarmee incidenten in de sector te voorkomen.

*Aspecten die betrekking hebben op de verbetering van (interne) governance en extern toezicht zijn vooral in de enquêtes en interviews met commissarissen en bestuurders aan de orde geweest. Deze vragen zijn niet voorgelegd aan gemeenten en huurdersorganisaties.*

### 7.1 Bevindingen naar aanleiding van de vraagstelling

#### Bijdrage van de maatregelen aan de verbetering van (interne) governance en extern toezicht

De algemene ervaring is dat sinds de invoering van de Woningwet2015 de kwaliteit van het bestuur en intern toezicht is toegenomen, waarmee is bijgedragen aan het doel van een betere (interne) governance. Deels is dit volgens geënquêteerden en geïnterviewden het gevolg van maatregelen in de Woningwet, deels is dit volgens hen het gevolg van een beweging die de sector reeds had ingezet. Veel maatregelen hebben geleid tot nadere reflectie en uitwerking van interne procedures en regels. Tegelijkertijd ervaren corporaties (bestuur en commissarissen) dat de verschillende maatregelen de nodige dubbelingen hebben waardoor de belasting van de organisatie groter is geworden. Dan gaat het bijvoorbeeld om benoemingsprocedures (fit en proper) en vormen van reflectie en verantwoording.

Ook het externe toezicht door de Autoriteit woningcorporaties (Aw) is in de ervaring van corporaties en commissarissen doorgaans versterkt. Al ervaren de corporaties dat het extern toezicht de afgelopen jaren in haar rol heeft moeten groeien.

## Bijdrage instrumentarium (maatregelen)

In de Woningwet is een groot aantal maatregelen opgenomen om de interne governance en het extern toezicht beter te borgen. Voor een deel zijn deze maatregelen volgens de ervaring van corporatiebestuurders en toezichthouders een belangrijke aanleiding geweest om nog eens naar de eigen werkwijzen te kijken; bijvoorbeeld waar het gaat om de **nadere eisen die aan de bestuurder(s)** zijn gesteld of bij de **aanpassing van de statuten**. Dit heeft geleid tot een zinvolle reflectie op het eigen functioneren.

- Een maatregel die veel impact heeft gehad volgens geënquêteerde en geïnterviewde bestuurders en commissarissen is de **geschiktheid- en betrouwbaarheidstoets** (fit & proper) die de Aw uitvoert bij de aanstelling van een bestuurder of commissaris. Deze toets wordt als instrument als zinvol ervaren, maar de toepassing ervan is nog niet optimaal. De toetsing is namelijk in de ervaring van veel toezichthouders en bestuurders in haar huidige opzet teveel een dubbeling ten opzichte van de eigen toetsing. Algemeen roept de toetsing de vraag op of dit ervoor zorgt dat misstanden in de toekomst voorkomen worden.
- In het kader van toezicht en verantwoording zijn verschillende instrumenten beschikbaar en voorgeschreven. Bestuurders en toezichthouders ervaren het beschikbare instrumentarium als overlappend. Zo is er met name een overlap tussen **visitatie, governance-audit en verantwoording rond de prestatieafspraken**. Deze instrumenten kijken alle terug en zijn gericht op leren en verantwoorden. De verschillende instrumenten kosten samen veel tijd en geld. De doelstelling van de verschillende verantwoordingsinstrumenten wordt onderschreven.
- De **aangescherpte accountantscontrole** wordt in de ervaring van corporaties en accountants als te gedetailleerd ervaren. Naast de veelheid aan onderwerpen waarop verantwoording gewenst is, is ook de 'zero-tolerance' normering arbeidsintensief.

## Ervaren (neven)effecten van de maatregelen

De maatregelen in de Woningwet hebben verschillende neveneffecten. Wij belichten de belangrijkste:

- De veranderde wetgeving heeft geleid tot een behoorlijke regeldichtheid. Op veel onderwerpen is verantwoording gewenst. Dit leidt tot een verhoging van administratieve lasten, maar meer nog tot een regelgedreven uitvoering van taken. De implementatie heeft dit versterkt, en leidde daarmee af van het doel waarvoor corporaties staan: werken aan betere volkshuisvestelijke prestaties.
- Door de toepassing van de fit en propertest, en met name de eis van onverenigbaarheid van functies, worden meer bestuurders en commissarissen van buiten de sector geworven. Positief hieraan is dat hiermee nieuwe inzichten ruimte krijgen. Keerzijde hiervan is dat er minder ervaring vanuit de sector aanwezig is bij bestuurders en commissarissen. Paradoxaal hierbij is de ervaring dat juist jonge commissarissen moeilijker door de toets komen, vanwege gebrek aan aantoonbare ervaring. Hierdoor zou juist vernieuwing achterblijven.  
De toepassing van de toets leidt ook tot commissarissen en bestuurders met andere competenties: meer risico-bewust en minder ondernemend. Gevolg hiervan is dat de beheersmatige kant veel aandacht krijgt, terwijl de aandacht voor ontwikkeling minder is. Vanuit de recente geschiedenis rond woningcorporaties is dit een logische ontwikkeling. Zij ervaren hierdoor wel dat de diversiteit in competenties minder is.
- Met name kleine corporaties ervaren nu al dat het steeds lastiger is om een accountant te vinden en tijdig alle controles uit te voeren. Zij ervaren dat zij voor deze accountants minder commercieel aantrekkelijk zijn als klant.

## 7.2 Nadere eisen aan bestuur

### Regels en doel

De Woningwet stelt een aantal nieuwe eisen aan de wijze waarop corporaties worden bestuurd. Dit komt tot uiting in de volgende concrete maatregelen:

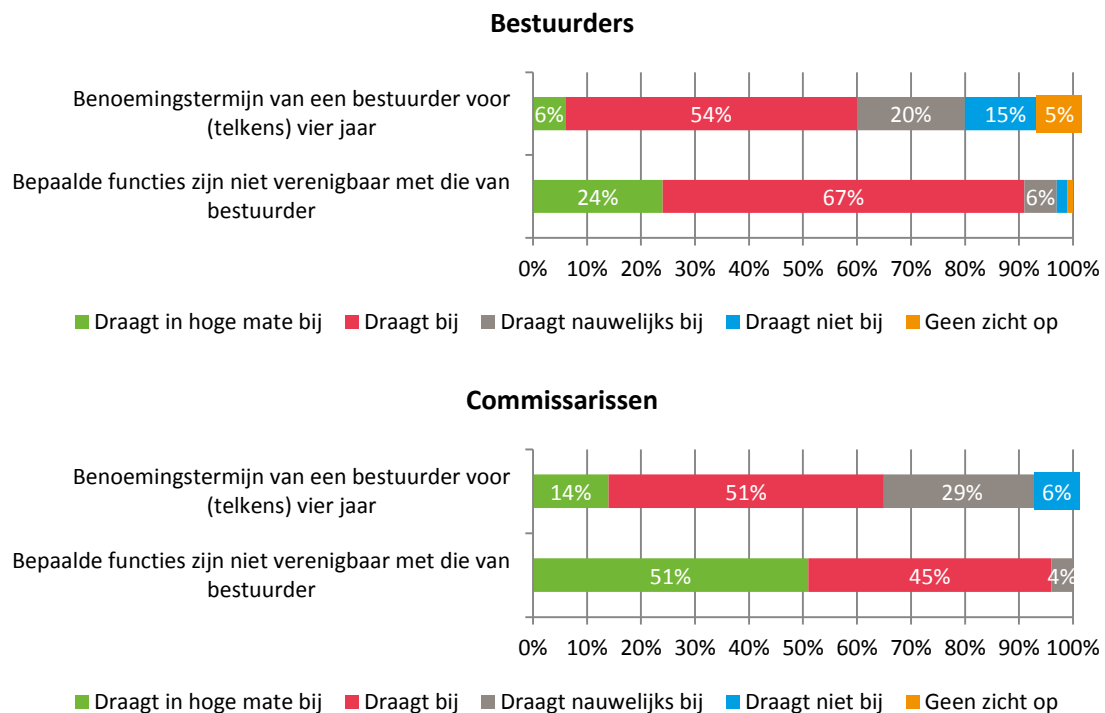
- Er zijn nadere eisen gesteld aan de geschiktheid en betrouwbaarheid van leden van het bestuur (zie vervolg, onder fit en propertest);
- Bestuurders worden voor een periode van steeds maximaal 4 jaar benoemd.
- En er zijn nadere eisen gesteld ten aanzien van de (on)verenigbaarheden van functies met die van bestuurder.

Meer sturing op de bestuursfunctie heeft als doel om governance-problemen in de toekomst te voorkomen of in een vroeg stadium te signaleren.

### Enquête

Bestuurders en commissarissen van corporaties is gevraagd naar de mate waarin de verschillende maatregelen in de Woningwet rond de nadere eisen aan het bestuur bijdragen aan het voorkomen van onverantwoorde of ongewenste bestuursbeslissingen.

Figuur 7.1: Corporatiebestuurders en commissarissen. Mate waarin verschillende maatregelen rond de nadere eisen aan bestuur bijdragen aan het voorkomen van onverantwoorde of ongewenste bestuursbeslissingen



Bron: Enquête Companen, 2018.

- Zowel bestuurders als commissarissen zijn van mening dat de nadere eisen die zijn gesteld aan de onverenigbaarheid van sommige functies met de functie van bestuurder van een corporatie de hoogste bijdrage leveren aan het voorkomen van onverantwoorde of ongewenste bestuursbeslissingen. Meer dan 90% van de bestuurders en van de commissarissen is deze mening toegedaan.

- Ook de benoemingstermijn van (telkens) maximaal 4 jaar voor bestuurders draagt in de ogen van zowel veel bestuurders als veel commissarissen (in hoge mate) bij aan deze doelstelling. Eén op de vijf bestuurders en bijna 30% van de commissarissen is van mening dat het benoemen van een bestuurder voor (telkens) vier jaar nauwelijks bijdraagt aan het voorkomen van onverantwoorde of ongewenste bestuursbeslissingen. Bestuurders die het hier niet mee eens zijn, geven vaak aan dat een zittingstermijn geen relatie heeft met of een bestuurder goed of slecht is, en een slechte bestuurder ook geen vier jaar aan moet blijven. Verschillende bestuurders wijzen er op dat een beperkte zittingstermijn (met de afhankelijkheid van herbenoeming) in de hand werkt dat men vooral visie ontwikkelt op de korte termijn en ze stellen de vraag of de volkshuisvesting daarbij is gebaat.
- Bestuurders van hele grote corporaties en gemeenten waar hele grote corporaties zijn gevestigd, zijn het meest positief over de bijdrage van de benoemingstermijn van vier jaar; bestuurders van kleine corporaties en gemeenten waar kleine corporaties zijn gevestigd zien minder vaak de bijdrage aan het voorkomen van onverantwoorde of ongewenste bestuursbeslissingen. Met name in de Randstad vinden veel corporaties en gemeenten dat de maximale termijn van vier jaar veel bijdraagt aan het doel van de Wet. Hier zijn veel grote corporaties gevestigd.
- Bestuurders noemen als neveneffect van het maximeren van de benoemingstermijn van bestuurders, dat bestuurders zich al ruim voor het aflopen van hun termijn (uit zekerheid) gaan oriënteren op een andere baan. Dit komt hun effectiviteit aan het eind van de benoemingstermijn niet ten goede. Ook maakt het tijdelijke karakter van de benoemingstermijn een positie als corporatiebestuurder voor bestuurders van buiten de sector onaantrekkelijk, waardoor talent niet instroomt in de sector. Datzelfde geldt voor het uitsluiten van functies die onverenigbaar zijn met de functie van corporatiebestuurder; zowel bestuurders als commissarissen wijzen er op dat dit de positie als corporatiebestuurder onaantrekkelijker maakt en de vijver waarin goede mensen gevonden kunnen worden kan hierdoor opdrogen.

### *Interviews*

In de interviews is ten aanzien van de rol van de bestuurder(s) in nagenoeg alle gevallen aangegeven dat de Woningwet2015 in de beleving van de geïnterviewden weinig veranderd heeft. De verantwoordelijkheden en eisen rond de bestuursfunctie waren in bestuursstatuten en -reglementen reeds verankerd. Praktisch is er daardoor volgens hen weinig veranderd. Wel is ook in enkele interviews het dilemma benoemd, dat ook in de enquête naar voren komt: de verminderde aantrekkelijkheid van de bestuursfunctie voor goede kandidaten.

Daarbij zien de meeste geïnterviewde bestuurders en commissarissen dat de sterkere focus op risico-beheersing ligt en regels ook leiden tot een ander type bestuurder: een bestuurder die meer op beheersing en verantwoording gericht is, en minder op ondernemerschap en (vastgoed)ontwikkeling. Dit is niet alleen het gevolg van de fit & propertest, maar ook door de profielschets bij werving. Geïnterviewden herkennen dat dit aansluit bij de bedoeling van de Woningwet waardoor risico's voor de sector minder zijn. Tegelijkertijd zorgt dit volgens hen voor minder volkshuisvestelijke prestaties. Het accent ligt meer op "het goede doen in plaats van de dingen goed doen".

De verplichting om als bestuurder permanent bezig te zijn met ontwikkeling (introduktie PE-punten) wordt door de geïnterviewden over het algemeen als goed beoordeeld. Wel wordt opgemerkt dat met de introduktie van de Woningwet het opleidingsaanbod van de afgelopen jaren te eenzijdig is geweest; met een accent op governance-vraagstukken en daarmee samenhangende organisatievraagstukken.



## 7.3 Verantwoordelijkheid toezichthouders

### Regels en doel

De Raad van Commissarissen (RvC) heeft er verantwoordelijkheden bij gekregen onder de Woningwet2015. De Raad van Commissarissen dient als interne toezichthouder van een corporatie bij zijn taakuitoefening zowel gericht te zijn op het belang van de corporatie zelf, als op het algemene belang van de volkshuisvesting. De volgende maatregelen zijn in de wet opgenomen om het intern toezicht te versterken:

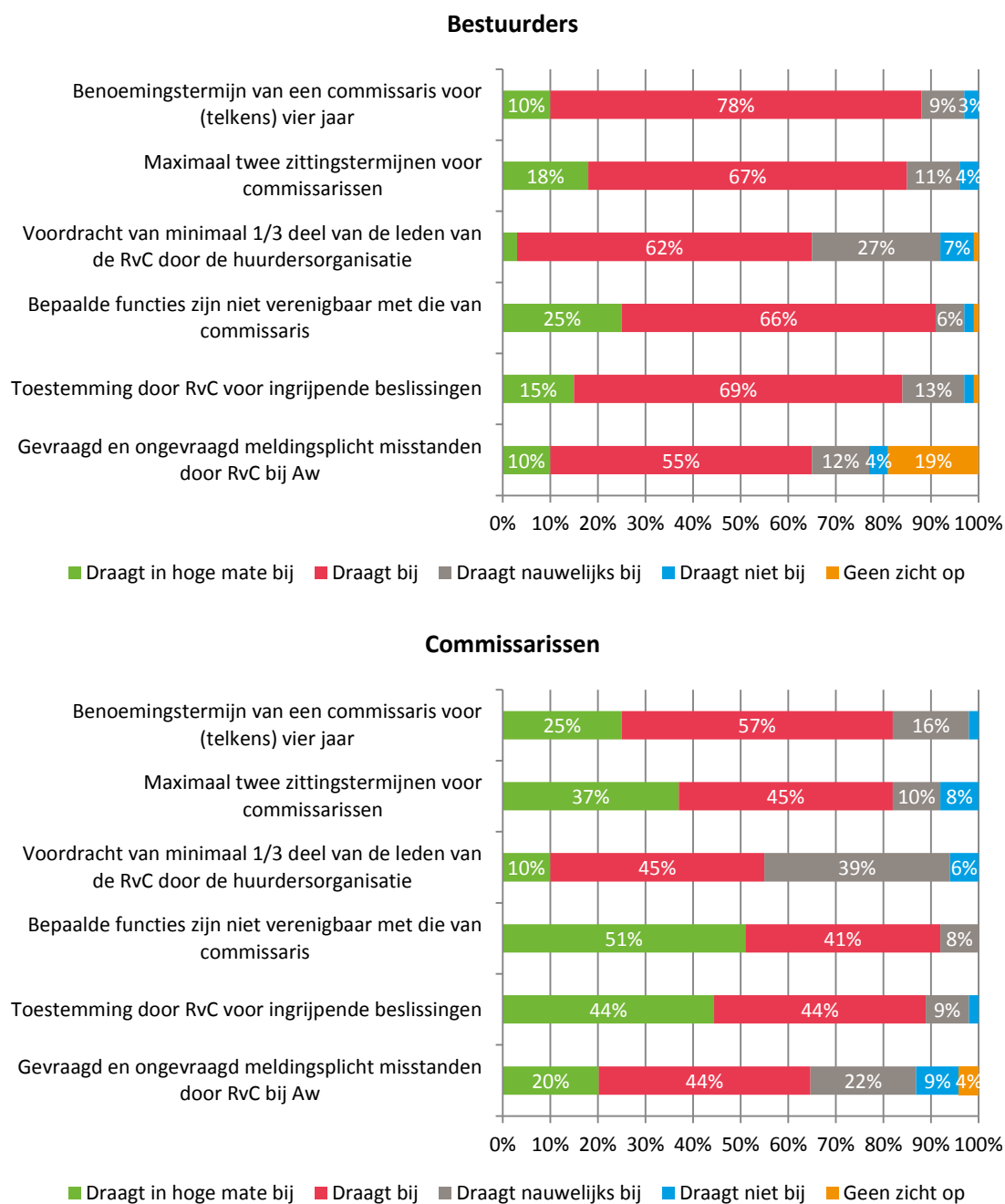
- De Raad van Commissarissen is zodanig samengesteld dat de leden ten opzichte van elkaar, het bestuur en welk deelbelang dan ook, onafhankelijk en kritisch kunnen opereren.
- Commissarissen worden steeds voor een periode van vier jaar benoemd, met eenmaal de mogelijkheid om te verlengen.
- Minimaal een derde deel van de Raad van Commissarissen wordt benoemd op voordracht van de huurders.
- Noodzakelijke toestemming voor ingrijpende beslissingen door de Raad van Commissarissen.
- Plicht tot gevraagd en ongevraagd melden van problemen bij de corporatie door Raad van Commissarissen naar Autoriteit woningcorporaties.
- Verplichte tweejaarlijkse zelfevaluatie onder externe begeleiding.

Een van de doelen van de herziene Woningwet is de kwaliteit van intern toezicht van corporaties te verbeteren. Beoogd effect van de aanscherping rond het intern toezicht is om governanceproblemen met (mogelijk) financiële en volkshuisvestelijke gevolgen vroegtijdig te signaleren en daarmee te kunnen voorkomen.

### Enquête

In de enquête is nader ingegaan op de verschillende maatregelen in de Wet rond het versterken van het intern toezicht die moeten zorgen voor het voorkomen van onverantwoorde of ongewenste bestuursbeslissingen. De vragen zijn zowel voorgelegd aan de corporatiebestuurders als aan de commissarissen.

Figuur 7.2: *Corporatiebestuurders en commissarissen. Mate waarin verschillende maatregelen rond het versterken van het interne toezicht bijdragen aan het voorkomen van onverantwoorde of ongewenste bestuursbeslissingen*



Bron: *Enquête Companen, 2018.*

- De maatregel die in de beleving van zowel bestuurders als commissarissen het meest bijdraagt aan het versterken van het interne toezicht bij woningcorporaties, is het benoemen van bepaalde functies die onverenigbaar zijn met de functie van commissaris. Meer dan 90% van de bestuurders en van de commissarissen is positief over de bijdrage van deze maatregel aan het verbeteren van het interne toezicht. Van de bestuurders is een kwart van mening dat deze maatregel in hoge mate bijdraagt, bij de commissarissen is dit zelfs meer dan de helft.

- Ook het maximeren van de benoemingstermijn van commissarissen op maximaal twee keer vier jaar wordt door zowel bestuurders als commissarissen in het licht van de bijdrage aan het voorkomen van onverantwoorde of ongewenste bestuursbeslissingen positief beoordeeld, evenals de regel dat een commissaris maximaal twee zittingstermijnen mag hebben.
- De verplichte toestemming van de RvC bij ingrijpende beslissingen draagt ook in de beleving van veel bestuurders en commissarissen bij aan het verbeteren van het interne toezicht. Van de bestuurders is 69% van mening dat deze maatregel hier aan bijdraagt en nog eens 15% dat deze maatregel in hoge mate bijdraagt. De commissarissen zijn nog positiever: 44% geeft aan dat de maatregel bijdraagt en nog eens 44% geeft aan dat de maatregel in hoge mate bijdraagt. Bestuurders in krimpgebieden hechten meer waarde aan deze maatregel dan bestuurders elders in het land.
- De andere maatregelen, de voordracht van 1/3 deel van de leden van de RvC door de huurdersorganisatie en het gevraagd en ongevraagd melden van misstanden door de RvC bij de Aw, worden wat minder vaak genoemd. Toch geeft meer dan de helft van de bestuurders en commissarissen aan dat deze maatregelen bijdragen of zelfs in hoge mate bijdragen aan het verbeteren van het toezicht. Bestuurders van corporaties die werkzaam zijn in krimpgebieden geven vaker aan dat deze maatregel nauwelijks of niet bijdraagt aan het verbeteren van het intern toezicht.
- Bestuurders en commissarissen die van mening zijn dat de voordracht van 1/3 deel van de leden van de RvC door de huurdersorganisatie niet bijdraagt aan het versterken van het interne toezicht geven als redenen hiervoor aan dat alle RvC-leden onafhankelijk zijn en zonder ‘last en ruggespraak’ opereren, zich in moeten zetten voor de belangen van zowel de huurders als de corporatie en dat de voordracht van een commissaris daarin dus niets toevoegt. Zij wijzen erop dat het voordragen van commissarissen door huurders de schijn met zich mee kan brengen dat de onafhankelijke positie van commissarissen onvoldoende is geborgd.
- Bestuurders die van mening zijn dat de meldingsplicht voor de RvC van misstanden aan de Aw weinig toegevoegde waarde heeft, wijzen erop dat mogelijk onzekerheid ontstaat bij de RvC over welke situaties gemeld moeten worden, omdat er melding moet worden gedaan over situaties waar men zelf toezicht op moet houden. Dat kan leiden tot angst voor aansprakelijkheid bij commissarissen. Commissarissen die van mening zijn dat de meldplicht weinig toevoegt, geven aan dat de RvC in de eerste plaats zelf in staat moet zijn misstanden voor te zijn en het, als zich toch misstanden voordoen, vanzelfsprekend is dat deze worden gemeld.
- Bestuurders noemen als neveneffect van de benoeming van een commissaris voor (twee keer) maximaal vier jaar dat dit tot extra administratieve last leidt bij de herbenoeming. Weinig commissarissen zien neveneffecten op dit punt. Een neveneffect van het maximeren van het aantal zittingstermijnen van commissarissen op twee, is volgens bestuurders en commissarissen dat waardevolle kennis en ervaring verdwijnt als een commissaris na twee termijnen vertrekt. Bij de maatregel dat minstens een derde deel van de leden van de RvC op voordracht van de huurders moet worden ingesteld, wordt door een deel van de bestuurders de kanttekening geplaatst dat het voor huurdersorganisaties lastig is goede kandidaten voor te dragen omdat zij de professionaliteit missen om de kwaliteit van een kandidaat te beoordelen. Rond de onverenigbaarheid met de functie van commissaris wordt aangegeven dat het daardoor moeilijk is geworden commissarissen te vinden die specifieke kennis inbrengen. Specifiek wordt aangegeven dat commissarissen met specialistische kennis, bijvoorbeeld van vastgoed, vaak naar het oordeel van de Aw conflicterende functies hebben en daardoor niet kunnen toetreden. Een neveneffect van de maatregel dat een RvC bij ingrijpende besluiten toestemming moet geven, is in de ogen van een deel van de bestuurders, dat dit besluitvormingsprocessen vertraagt en de corporatie minder slagvaardig maakt.

## Interviews

Ook in de interviews komt, net als uit de enquête, het beeld naar voren dat de maatregelen het intern toezicht hebben verbeterd; al gaat het daarbij minder om de afzonderlijke maatregelen maar meer om de algehele verantwoordelijkheid die commissarissen dragen. Uit de interviews komt een beeld naar voren waarin zowel bestuurders als commissarissen aangeven dat de kwaliteit van het intern toezicht door de maatregelen in de Woningwet2015 is verbeterd. Investeringsbeslissingen worden door de Raad van Commissarissen kritischer gewogen, door de nadere eisen die gesteld zijn ten aanzien van aansprakelijkheid en de meldingsplicht. Zij zien hierin een belangrijke meerwaarde die de Woningwet heeft geleverd. Tegelijkertijd zijn hierbij vervolgens veel kanttekeningen gemaakt door geïnterviewden. Deze keerzijde van de Woningwet2015 is door een groot aantal geïnterviewden aangedragen.

- Commissarissen geven aan dat zij door de toegenomen inzet op hun verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid hun taak met meer aandacht uitvoeren. Zeker in de periode rond de invoering van de Woningwet lag er volgens de geïnterviewden veel aandacht op risicobeheersing en zorg voor het voldoen aan wettelijke verplichtingen (risk en compliance). De aandacht voor de inhoudelijke volkshuisvestelijke afwegingen waren hieraan ondergeschikt. Het toezicht is daarmee meer volgens vaste structuren uitgevoerd, mede ingegeven door de eisen vanuit bijvoorbeeld de meldingsplicht of het toezichtskader. Dit werd daarbij vaak ervaren als het 'afvinken van lijstjes'. Het niveau waarop het toezicht moet worden uitgevoerd wordt door veel commissarissen en bestuurders als te gedetailleerd ervaren. In de beleving van de geïnterviewden is de Raad van Commissarissen dichter op de rol van de bestuurder komen te zitten. Dit zou het gevolg zijn van de grotere aansprakelijkheid en het detailniveau waarop toezicht wordt vormgegeven. Overigens ervaren bestuurders dit vaker als ongewenst dan de commissarissen. Te meer daar de inzet op risicobeperking door commissarissen ook leidt tot een meer terughoudende houding ten opzichte van ontwikkelingen die de bestuurder zou willen inzetten.

Wel is in meerdere interviews benoemd dat de verhouding tussen bestuurder en commissarissen de laatste tijd ontspant. Inmiddels is de Woningwet geïmplementeerd en is er gewenning aan de veranderde verhoudingen. Volgens meerdere bestuurders en commissarissen leidt dit tot een groeiende focus op de volkshuisvestelijke opgave van de corporatie, en meer aandacht voor de klankbordfunctie.

- Een signaal dat tegengesteld lijkt aan het beeld dat uit de enquête naar voren komt, is de waarde van een derde deel huurderscommissarissen. Volgens de geïnterviewden die we hierover spraken, is deze relatie met de huurdersorganisaties hierdoor minder vrijblijvend dan voor de invoering van de herziene Woningwet. Dit komt tot uitdrukking in periodiek gezamenlijk overleg en een herkenbaar aanspreekpunt voor huurders binnen de Raad van Commissarissen. Dit wordt door alle betrokkenen (ook de huurdersorganisaties) als waardevol gezien. Commissarissen geven in de interviews aan vanuit hun professionaliteit en rolopvatting dit gesprek te kunnen voeren; zonder dat hun positie 'zonder last en ruggenspraak' ter discussie komt.
- Met de onafhankelijke interne controlfunctie heeft de Raad van Commissarissen een belangrijk instrument erbij gekregen. De meningen over deze controlfunctie zijn verdeeld. Een deel van de bestuurders en commissarissen ziet dit als een belangrijk hulpmiddel in het verzamelen en gevraagd of ongevraagd advies rondom besluitvorming. Een minderheid ziet deze controlfunctie vooral als een extra administratieve last en een vertraging in besluitvorming. Het ondersteunt volgens de geïnterviewden de professionalisering en onafhankelijkheid van het toezicht. Tegelijkertijd is daarbij gesteld dat de meerwaarde uiteindelijk vooral afhankelijk is van de rol die je de onafhankelijke controlfunctie wilt geven; het heeft naar de mening van deze geïnterviewden meerwaarde als er een intrinsieke motivatie is om deze functie daadwerkelijk een plek te geven in je besluitvormingsstructuur.

- De rol van de Raad van Commissarissen kent, in de ervaring van een groot deel van de geïnterviewden, een overlap met zowel die van het bestuur als die van de extern toezichthouder (Autoriteit woningcorporaties). Te veel partijen organiseren volgens geïnterviewden een deel van het toezicht.
- Commissarissen die geïnterviewd zijn ervaren dat er veel ruimte is in de interpretatie van regels, wat haar rol als zowel werkgever als toezichthouder bemoeilijkt. Dit vroeg de nodige afstemming met de Aw over de interpretatie van regels.

## 7.4 Geschiktheid- en betrouwbaarheidstoets; fit & proper

### Regels en doel

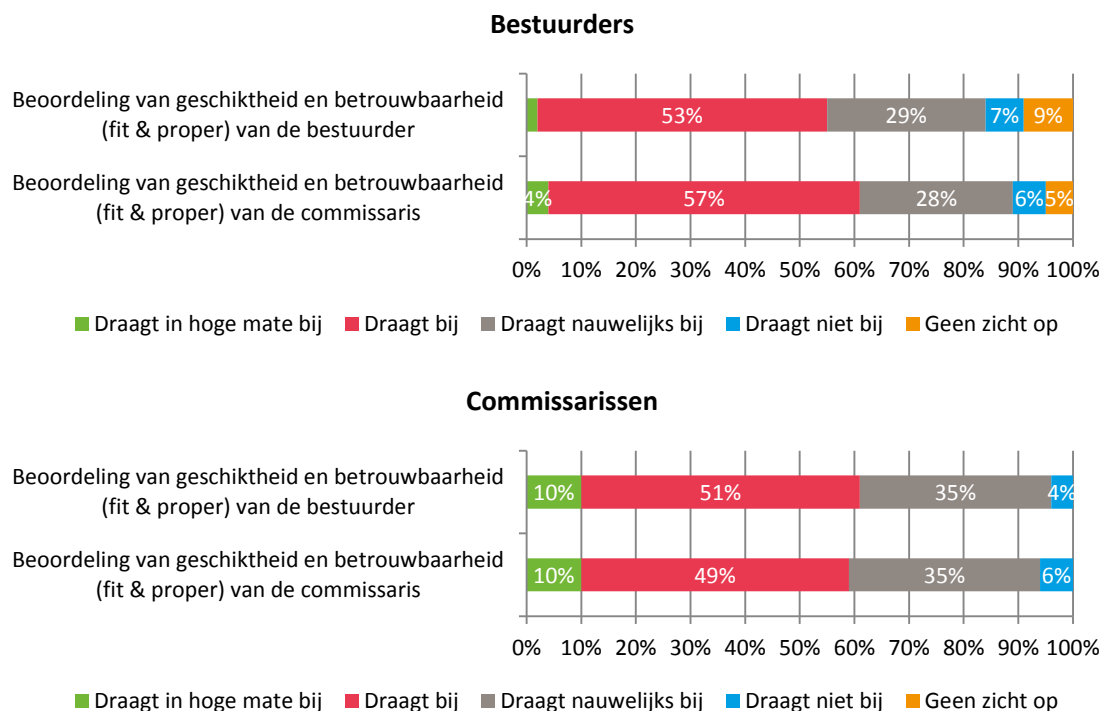
Een van de maatregelen van de herziene Woningwet om de kwaliteit van bestuur en intern toezicht van corporaties te verbeteren, is de voorafgaande toetsing op de geschiktheid en betrouwbaarheid van bestuurders en leden van de Raad van Commissarissen. Bij het (her)benoemen van bestuurders en intern toezichthouders wordt vooraf door de Autoriteit woningcorporaties een toets uitgevoerd. Daarin onderzoekt de Aw of de kandidaat geschikt is om de functie uit te oefenen; naar competenties en werkervaring, en betrouwbaar is gezien zijn juridische en financiële antecedenten.

De geschiktheid- en betrouwbaarheidstoets is ingevoerd om naar de toekomst toe governance en financiële problemen te voorkomen.

### Enquête

Aan bestuurders en commissarissen is gevraagd in hoeverre de fit & propertest bijdraagt aan de kwaliteit van bestuur en intern toezicht.

Figuur 7.3: Corporatiebestuurders en commissarissen. Mate waarin de fit & propertest bijdraagt aan de kwaliteit van bestuur en intern toezicht



Bron: Enquête Companen, 2018.

- Ruim de helft van de bestuurders (55%) is van mening dat de fit & propertest voor de bestuurder bijdraagt aan het verbeteren van de kwaliteit van het bestuur bij woningcorporaties. Een iets grotere groep bestuurders (61%) is van mening dat de fit & propertest voor commissarissen bijdraagt aan de verbetering van de kwaliteit van het interne toezicht. Een aanzienlijk deel van de bestuurders is dus van mening dat de test niet bijdraagt aan de verbetering van de kwaliteit. Bestuurders die vinden dat de test niet bijdraagt aan de doelstelling de kwaliteit van het bestuur te verbeteren, geven aan dat de grootste misstanden in het verleden niet voorkomen zouden zijn door deze test. Veel bestuurders geven aan dat de test niets toevoegt en dat de RvC zeer capabel is om zelf bestuurders en commissarissen te beoordelen. Bestuurders van corporaties in de Randstad zijn wat meer uitgesproken over de bijdrage van de fit & propertest aan het verbeteren van het bestuur en het intern toezicht; zowel het aandeel bestuurders dat aangeeft dat deze maatregel (in hoge mate) bijdraagt aan dit doel als het aandeel bestuurders dat aangeeft dat deze maatregel niet of nauwelijks bijdraagt, is in de Randstad hoger dan gemiddeld.
- Van de commissarissen is 61% van mening dat de fit & propertest voor bestuurders bijdraagt een het verbeteren van de kwaliteit van het bestuur. Bij de commissarissen is het deel dat aangeeft dat de maatregel in hoge mate bijdraagt groter dan bij de bestuurders (10% respectievelijk 2%). Een vrijwel even grote groep commissarissen (59%) is positief over de bijdrage van de fit & propertest voor commissarissen aan het verbeteren van de kwaliteit van het interne toezicht. Commissarissen die van mening zijn dat de fit & propertest weinig bijdraagt aan het verbeteren van de kwaliteit van het bestuur en het toezicht, geven vooral aan dat zij van mening zijn dat het beoordelen van de geschiktheid en de betrouwbaarheid van bestuurders en commissarissen een taak is van de RvC, de fit & propertest voegt in hun ogen niets toe. Ook is een deel van de commissarissen van mening dat de fit & propertest inhoudelijk te zwak is. In de interviews (zie hierna) zijn hiervan enkele nadere duidingen gegeven.
- Als neveneffect van de maatregel dat de geschiktheid en betrouwbaarheid van bestuurders en commissarissen getoetst moet worden met een fit & propertest, wordt vooral genoemd dat het de sollicitatieprocedure lang en arbeidsintensief maakt; door de veelheid aan formulieren en nadere gesprekken.

### *Interviews*

Vrijwel alle geïnterviewde bestuurders en commissarissen geven aan de fit- en propertest als een zinnig instrument te zien, zeker gelet op het belang van de functie van bestuurder en commissaris. Ook in de enquêtes is door de meerderheid genoemd dat de fit- en propertest bijdraagt aan het doel van de wet: versterking van het toezicht. Zowel in de enquêtes als in de interviews is hier een aantal kanttekeningen bij geplaatst. Zo wordt de huidige invulling gezien als een te gedetailleerde toets. Wat ook in de enquête is benoemd, is dat wordt betwijfeld of de fit- en propertest (alle) misstanden helpt voorkomen. Nuancering hierbij is dat de test door de Aw ook de Raad van Commissarissen dwingt om haar eigen procedure een extra gewicht te geven.

De volgende aandachtspunten zijn voorts genoemd:

- Bij de aanname van een bestuurder ligt de eerste verantwoordelijkheid bij de RvC als werkgever. In interviews met commissarissen is benoemd dat de fit- en propertest de verantwoordelijkheid voor de aanname van de bestuurder deels overneemt van de RvC.
- De fit- en propertest vergt van de kandidaten veel invulwerk van formulieren, terwijl het voor de kandidaten onduidelijk is wat met deze informatie gebeurt. De veelheid aan gevraagde informatie creëert in de beleving van geïnterviewden een schijnzekerheid. Zowel kandidaten die een positieve fit- en propertest afronden, als de kandidaten met een afwijzing krijgen geen terugkoppeling over de overwegingen van de Aw hierbij. Hierdoor geven meerdere commissarissen aan zich weinig serieus genomen te voelen in deze procedure.

- Vergeleken met de professionele procedures van werving- en selectiebureaus die de RvC zelf inzet voor de werving van commissarissen, wordt de toetsing door de Aw volgens meerdere geïnterviewden als uitgebreid maar inhoudelijk (te) mager gezien. De toetsing door de Aw gaat volgens de meeste geïnterviewden te veel over algemene competenties en kennis, en te weinig over moraal en track-record van de kandidaat. Daardoor is de dubbeling met de eigen werving door de RvC groot. En ook de uitgebreide test bij herbenoeming wordt door geïnterviewden zeer kritisch beoordeeld. Bij de voorzitter zou de toetsing op (voorzitters)competenties volgens één geïnterviewde daarentegen zwaarder mogen.
- Tot slot is een vrij algemene constatering vanuit commissarissen dat de toetsing leidt tot een eenzijdiger samenstelling van de Raden van Commissarissen. Jongeren komen moeilijker door de test, vanwege minder ervaring. Ook zouden potentiële kandidaten minder snel open staan voor een toezichtsfunctie bij een corporatie: vanwege de toetsing en het potentiële risico dat samenhangt met groeiende verantwoordelijkheden en aansprakelijkheid. Voordeel van de eis ten aanzien van onverenigbaarheid van functies is dat daardoor meer kandidaten van buiten het 'old boys network' worden aangetrokken. Door de aandacht voor competenties en kennis die betrekking hebben op risicobeheersing en financiën, en (te) weinig voor competenties die betrekking hebben op de klant en volkshuisvesting zouden ondernemende competenties ondergesneeuwd raken. Dit speelt bij zowel bestuur als commissarissen.

## 7.5 Visitatieverplichting

### Regels en doel

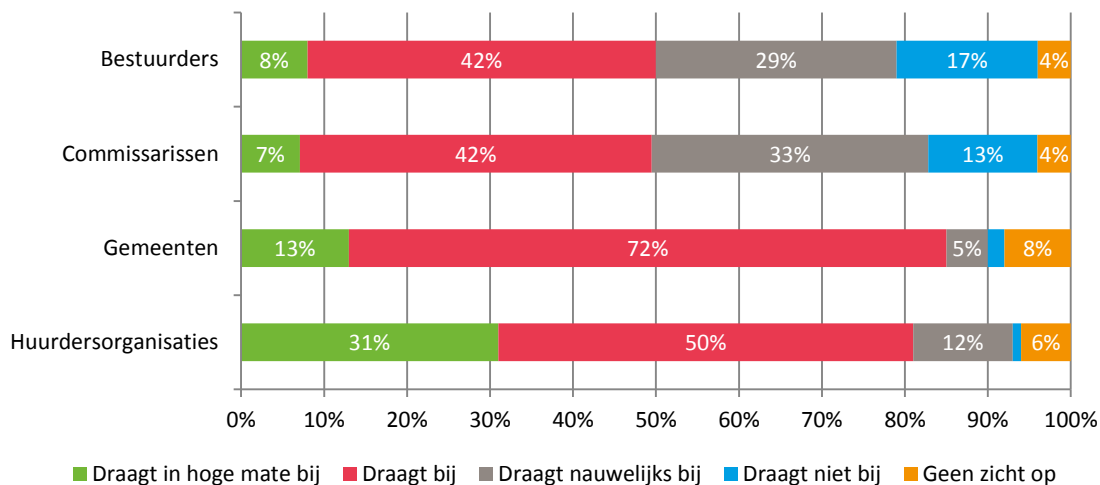
Corporaties moeten zich eens in de vier jaar verplicht laten visiteren door een onafhankelijke commissie. Dit was reeds vastgelegd in de (Aedes) governancecode en is nu ook vastgelegd in de Woningwet2015. Corporaties die nog nooit waren gevisiteerd moeten daardoor uiterlijk in 2019 een visitatie laten uitvoeren.

Het doel van de visitatie is maatschappelijke verantwoording over geleverde maatschappelijke prestaties en gemaakte keuzes, tegenover belanghebbenden, met als belangrijk effect dat een corporatie daarvan kan leren en haar prestaties kan verbeteren.

### Enquête

Bestuurders en commissarissen van woningcorporaties is gevraagd naar de mate waarin de visitatie in hun beleving bijdraagt aan de transparantie en verantwoording over de prestaties van de corporatie, wat de invloed is van de uitkomsten van de visitatie op het lokale gesprek over de prestatieafspraken en of corporaties met hun stakeholders in gesprek gaan over de uitkomsten van de visitatie. Tevens is gevraagd naar het oordeel van de bestuurders en commissarissen over de proportionaliteit van de visitatie in het licht van de doelen en naar de beleving van de administratieve impact op de corporatie. Ten slotte zijn vragen gesteld over de visitatietermijn van vier jaar. De vragen over de bijdrage aan de transparantie en de bijdrage aan het lokale gesprek over de prestatieafspraken zijn ook gesteld aan de gemeenten en de huurdersorganisaties.

Figuur 7.4: Corporatiebestuurders, commissarissen, gemeenten en huurdersorganisaties. Oordeel over de mate waarin visitatie bijdraagt aan meer transparantie en verantwoording over volkshuisvestelijke en maatschappelijke prestaties van corporaties



Bron: Enquête Companen, 2018.

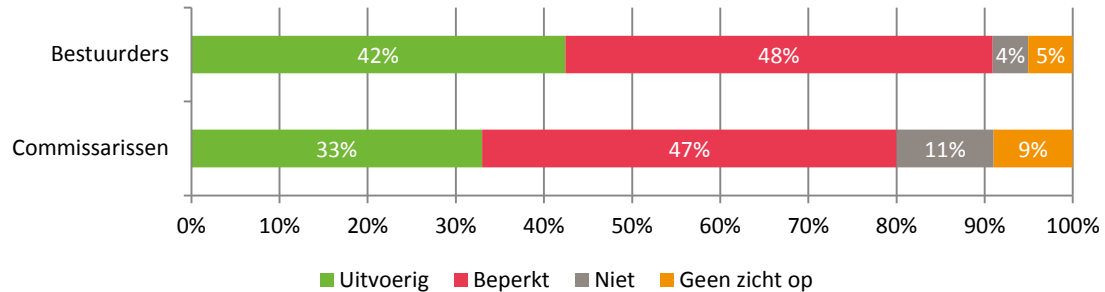
- Over de vraag of de visitatie-eis bijdraagt aan meer transparantie en verantwoording over volkshuisvestelijk en maatschappelijke prestaties zijn de meningen van bestuurders en commissarissen verdeeld. De helft van de bestuurders en bijna de helft (49%) van de commissarissen is van mening dat de visitatie-eis bijdraagt of zelfs in hoge mate bijdraagt aan meer transparantie over de volkshuisvestelijke en maatschappelijke prestaties van corporaties. Een kleine minderheid van de bestuurders (46%) en de commissarissen (46%) ziet geen bijdrage of weet het niet. Gemeenten en huurdersorganisaties ervaren vaker dat de visitatie-eis bijdraagt aan meer transparantie. Van de gemeenten ervaart 85% een bijdrage en van de huurdersorganisaties 81%. Huurdersorganisaties ervaren beduidend vaker dan de andere betrokken partijen dat de visitatie-eis *in hoge mate* bijdraagt aan meer transparantie over verantwoording en presteren (31%).
- Bestuurders die aangeven dat de visitatie-eis niet of nauwelijks bijdraagt aan de transparantie en verantwoording over de volkshuisvestelijke en maatschappelijke prestaties, geven aan dat sprake is van een stapeling van verantwoording, waarin de visitatie niet langer van toegevoegde waarde is. Ook noemt een deel van de bestuurders dat men uit eigen beweging open is over de volkshuisvestelijke en maatschappelijke prestaties en specifieke regelgeving daarvoor niet nodig is. Een deel van de bestuurders geeft aan dat in hun beleving het visitatieverslag door stakeholders helemaal niet gelezen wordt.
- Bestuurders van corporaties in de Randstad zijn minder overtuigd van de bijdrage van de visitatie-eis aan meer transparantie en verantwoording over volkshuisvestelijke en maatschappelijke prestaties van corporaties. Bestuurders van een corporatie in een krimpregio zien juist meer dan gemiddeld de bijdrage van de visitatie-eis.

Ook gemeenten en huurdersorganisaties is gevraagd naar hun oordeel over de bijdrage van de visitatie aan de transparantie en verantwoording over de volkshuisvestelijke en maatschappelijke prestaties van de corporatie. De gemeenten zijn op dit punt zeer positief; 13% geeft aan dat de visitatie hieraan in hoge mate bijdraagt en 71% dat de visitatie bijdraagt. Slechts 7% ziet geen bijdrage. Ook de huurdersorganisaties zien duidelijk de meerwaarde van de visitatie; bijna een derde (31%) geeft aan dat het in hoge mate bijdraagt aan de transparantie en verantwoording en nog eens 50% geeft aan dat het bijdraagt. Voor 13% van de huurdersorganisaties draagt de visitatie niet bij aan de transparantie en verantwoording. De bijdrage van de visitatie aan de transparantie over de prestaties van de corporatie is



naar de mening van gemeenten en huurdersorganisaties dus beduidend hoger dan de corporatiebestuurders ervaren.

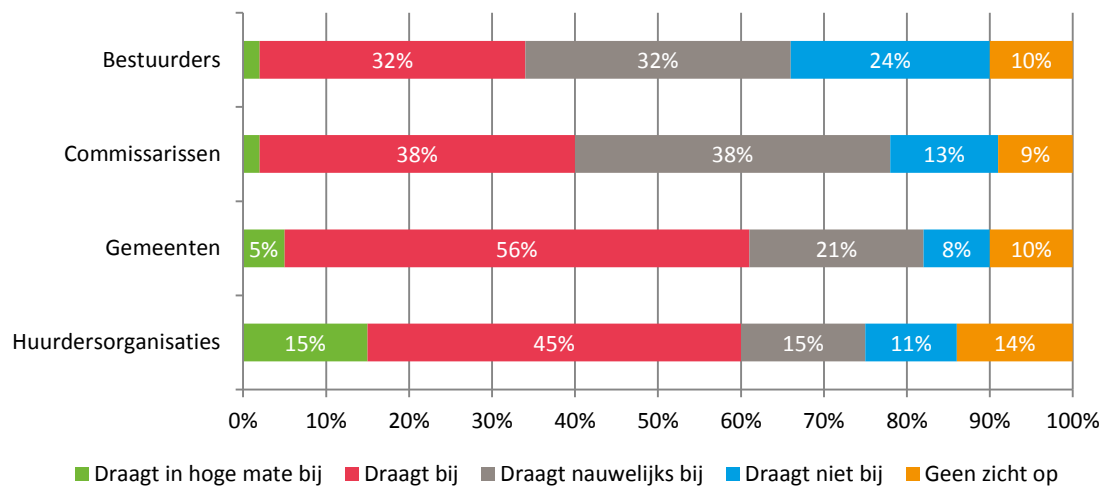
Figuur 7.5: Corporatiebestuurder en commissarissen. Mate waarin corporaties over de resultaten van de visitatie in gesprek gaan met de stakeholder



Bron: Enquête Companen, 2018.

- De meeste bestuurders geven aan dat zij over de uitkomsten van de visitatie en de consequenties die bestuur en RvC daaraan verbinden in gesprek gaan met hun stakeholders. Een groot deel (42%) gaat dit gesprek op uitvoerige wijze aan, maar een nog groter deel (48%) doet dit op beperkte wijze. Bij een klein deel van de corporaties (4%) wordt geen gesprek gevoerd met de stakeholders over de uitkomsten van de visitatie.
- Bestuurders geven vaker dan commissarissen aan dat over de visitatie in gesprek wordt gegaan met de stakeholders. Van de commissarissen geeft een derde (33%) aan dat uitvoerig in gesprek wordt gegaan over de uitkomsten van de visitatie. Bijna de helft (47%) geeft aan dat er beperkt over wordt gesproken.

Figuur 7.6: Corporatiebestuurder, commissarissen, gemeenten en huurdersorganisaties. Oordeel over de bijdrage van de visitatie aan het gesprek op lokaal niveau met gemeenten en huurdersorganisaties over de prestatieafspraken



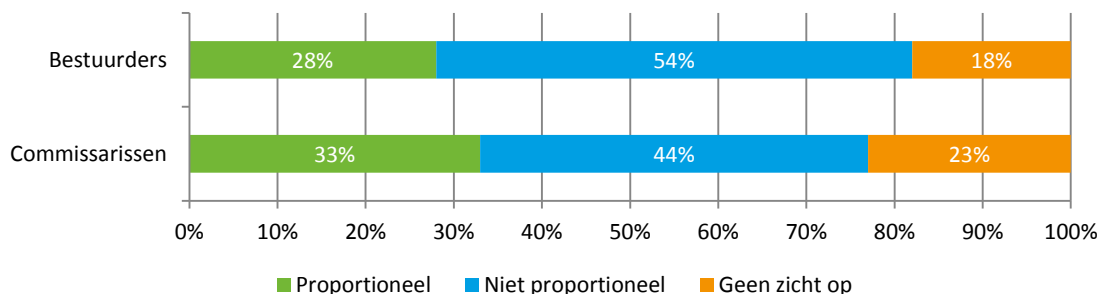
Bron: Enquête Companen, 2018.

- Bestuurders, commissarissen, gemeenten en huurdersorganisaties is ook gevraagd aan te geven of de visitaties ook bijdragen aan het gesprek dat op lokaal niveau wordt gevoerd over de prestatieafspraken. Het beeld is verdeeld. Ruim een derde (34%) van de bestuurders geeft aan dat dit het geval is. Een vrijwel even grote groep (32%) ziet nauwelijks een bijdrage van de visitaties aan dit gesprek. Bijna een kwart (24%) ziet helemaal geen bijdrage.

- De commissarissen zien iets vaker een bijdrage van de visitatie aan het gesprek op lokaal niveau over de prestatieafspraken. Van de commissarissen geeft 40% aan dat dit bijdraagt. Evenwel geeft een bijna even grote groep commissarissen aan dat nauwelijks sprake is van een bijdrage aan het gesprek op lokaal niveau.
- Gemeenten en huurdersorganisaties ervaren beduidend vaker dan corporatiebestuurders en commissarissen een bijdrage van visitaties aan het lokale gesprek over de prestatieafspraken. Van de gemeenten ervaart 61% dat de visitatie hieraan in (hoge) mate bijdraagt, van de huurdersorganisaties 60%.
- Bestuurders die nauwelijks of geen bijdrage zien aan het gesprek met de gemeente en de huurdersorganisaties, geven aan dat er bij deze partijen weinig belangstelling is voor de uitkomsten van de visitatie of het wordt ter kennisgeving aangenomen. Ook wordt geregeld genoemd dat in een visitatie wordt teruggekeken, terwijl het gesprek over de prestatieafspraken juist gaat over de toekomstige ontwikkelingen in de gemeente. Commissarissen geven antwoorden van gelijke strekking; er is niet veel belangstelling bij gemeenten en huurdersorganisaties voor de uitkomsten van de visitatie. Deze sluiten inhoudelijk ook niet aan bij het gesprek over de prestatieafspraken.

Gemeenten is ook gevraagd in hoeverre zij ervaren dat de visitatie van de corporatie bijdraagt aan het gesprek op lokaal niveau over de prestatieafspraken. Gemeenten zijn hierover veelal positief; 61% van de gemeenten is van mening dat de visitatie (in hoge mate) bijdraagt aan het gesprek over de prestatieafspraken. Bijna een derde (29%) van de gemeenten ervaart dat het nauwelijks (21%) of niet (8%) bijdraagt. Ook huurdersorganisaties ervaren de meerwaarde van de bijdrage van de visitatie aan het lokale gesprek; 15% geeft aan dat het in hoge mate bijdraagt, 45% dat het bijdraagt. Een deel van de huurdersorganisaties is minder positief; 16% ervaart nauwelijks een bijdrage en 10% helemaal niet.

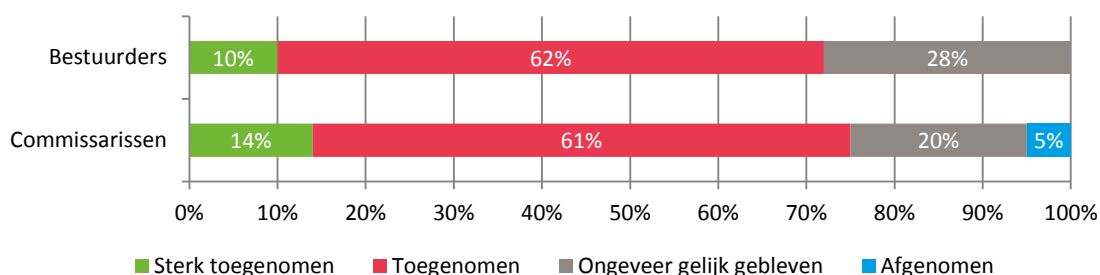
Figuur 7.7: Corporatiebestuurders en commissarissen. Oordeel over de proportionaliteit van de visitatie-eis in het licht van het doel van verantwoording afleggen over maatschappelijke prestaties en gemaakte keuzes



Bron: Enquête Companen, 2018.

- Meer dan de helft van de bestuurders (54%) en bijna de helft van de commissarissen (44%) geeft aan dat de visitatie-eis in hun beleving niet in verhouding staat tot het doel dat ermee gediend moet zijn, het afleggen van verantwoording over de geleverde maatschappelijke prestaties en de gemaakte keuzes. Er wordt gewezen op de stapeling van verantwoording en de naar verhouding hoge kosten voor de visitaties.
- Een derde van de commissarissen en ruim een kwart (28%) van de bestuurders geeft aan dat de visitaties wél in verhouding zijn met dit doel. Zij geven aan de visitatie een waardevol instrument te vinden, dat een andere focus heeft dan de accountantscontrole.
- Bestuurders van corporaties in krimpregio's geven vaker dan gemiddeld aan de visitatie-eis proportioneel te vinden in het licht van het doel dat ermee beoogd wordt.

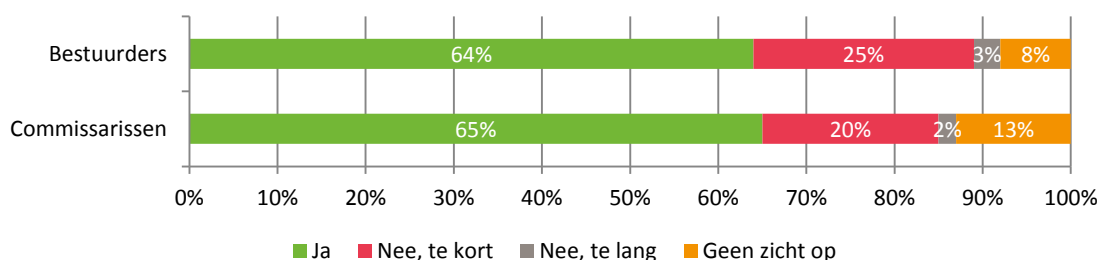
Figuur 7.8: Corporatiebestuurders en commissarissen. Invloed van de visitatie-eis op de administratieve lasten bij corporaties



Bron: Enquête Companen, 2018.

- De eis aan corporaties zich eens in de vier jaar te laten visiteren, leidt volgens bestuurders en commissarissen in de meeste gevallen tot een toename of zelfs een sterke toename van de administratieve lasten van de corporatie. Van de bestuurders geeft 62% aan dat de administratieve lasten zijn toegenomen en geeft 10% aan dat de lasten zelfs sterk zijn toegenomen. Onder commissarissen is dit 61% respectievelijk 14%. Hierbij moet worden aangetekend dat deze toename van administratieve lasten niet zonder meer is toe te schrijven aan de visitatie-eis die in de herziene Woningwet is opgenomen. Voor de invoering van de herziene Woningwet maakte de visitatie al onderdeel uit van de Governance code. De methodiek van de visitaties is onder de herziene Woningwet niet veranderd.
- Een deel van de bestuurders (ruim een kwart; 28%) is van mening dat de visitatie-eis geen invloed heeft op de administratieve lasten van de corporatie. Van de commissarissen heeft 20% deze ervaring. Een klein deel van de commissarissen (5%) geeft aan dat de lasten juist zijn afgenomen.
- Bestuurders van corporaties in krimpregio's ervaren vaker dan gemiddeld dat door de visitatie-eis de administratieve lasten voor hun organisatie zijn toegenomen. Bestuurders in de Randstad ervaren vaker dan gemiddeld dat deze lasten ongeveer gelijk zijn gebleven.
- Bestuurders van kleine corporaties ervaren vaker een toename van de administratieve lasten door de visitatie-eis dan bestuurders van grotere corporaties. Van de kleinste corporaties (tot 1.000 woningen) geeft ongeveer 90% aan dat de administratieve lasten (sterk) zijn toegenomen, van de grootste corporaties ervaart zo'n 60% dit.

Figuur 7.9: Corporatiebestuurders en commissarissen. Oordeel over de passendheid van de termijn van vier jaar voor visitaties



Bron: Enquête Companen, 2018.

- De meerderheid van de corporatiebestuurders is van mening dat de termijn van vier jaar voor visitaties passend is. Het betreft bijna twee derde van de bestuurders (64%). Een kwart van de bestuurders is van mening dat de termijn van vier jaar te kort is en er meer tijd tussen visitaties zou moeten zitten. Door deze bestuurders wordt geregeld aangegeven dat het lang duurt voor de rapportage er is en er tijd nodig is om de werkwijze naar aanleiding van de uitkomsten bij te stellen.

De volgende visitatie komt dan te snel. Overigens geven veel bestuurders die van mening zijn dat er te weinig tijd tussen visitaties zit als toelichting aan dat de visitatie moet worden afgeschaft.

- Een sterke minderheid (3%) van de bestuurders geeft juist aan dat vier jaar tussen visitaties een te lange termijn is en er vaker gevisiteerd moet worden.
- Bij de commissarissen is een vergelijkbaar beeld zichtbaar; 65% is van mening dat de termijn van vier jaar passend is, 20% vindt vier jaar tussen visitaties te kort en een klein deel (2%) is van mening dat visitaties vaker zouden moeten plaatsvinden dan eens in de vier jaar.

### *Interviews*

Over de meerwaarde van de visitatie zijn de meningen verdeeld. Net als in enquêtes wordt in de interviews de visitatie in de basis als een waardevol instrument gezien. Tegelijkertijd wordt dit in de huidige opzet en in afstemming met andere rapportages als dubbeling gezien. Dit is mede ingegeven doordat de verantwoording en verslaglegging naar de belanghouders via prestatieafspraken al volop aandacht heeft. Daarnaast biedt de governance-audit van de Aw de nodige informatie over het functioneren van de organisatie. Zeker voor kleine corporaties is al deze verantwoording richting belanghouders een zware last en wordt de meerwaarde als beperkt ervaren, omdat zij door hun schaal al dicht op hun huurders en belanghouders zitten.

Met deze instrumenten heeft verantwoording over het recente verleden veel aandacht, terwijl "je leeft in de toekomst", zoals een corporatiebestuurder het verwoordde. Visitatie voegt dan volgens de meeste bestuurders en commissarissen weinig toe.

Een aanvullend kritiekpunt betreft volgens de geïnterviewden de kosten voor visitatie. Deze vinden zij hoog. Een vraag die meermalen naar voren kwam, is of er niet meer (gecertificeerde) bureaus nodig zijn om onderlinge concurrentie te versterken. Als suggestie zijn door hen visitatieorganisaties voor zorg en onderwijs genoemd, zodat het leereffect vanuit andere sectoren kan komen.

## **7.6 Aanpassing statuten**

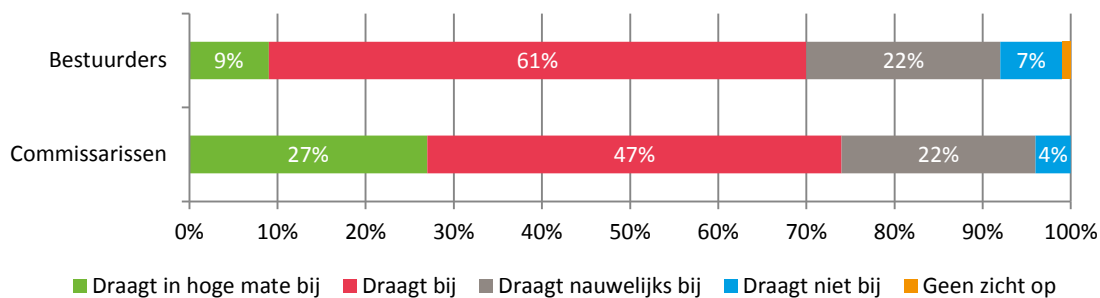
### **Regels en doel**

De invoering van de Woningwet2015 heeft ertoe geleid dat veel statuten niet meer aansloten bij de veranderde context. Aanpassing van de statuten moet de uitwerking van de Woningwet in de bedrijfsopzet van corporaties borgen. Dit draagt eraan bij dat corporaties effectief handelen naar de nieuwe context van de Woningwet.

### *Enquête*

Bestuurders en commissarissen is gevraagd te reflecteren op de mate waarin de verplichte aanpassing van de statuten om deze aan te laten sluiten op de veranderde context na de invoering van de herziene Woningwet, bijdraagt aan de borging van goed bestuur en toezicht.

Figuur 7.10: Corporatiebestuurders en commissarissen. Oordeel over de mate waarin de verplichte aanpassing van de statuten bijdraagt aan de borging van goed bestuur en toezicht



Bron: Enquête Companen, 2018.

- Commissarissen zijn wat positiever dan bestuurders over de bijdrage van de verplichte aanpassing van de statuten aan de borging van goed bestuur en toezicht. Ruim een kwart (27%) van hen geeft aan dat de aanpassing hier in hoge mate aan bijdraagt. Onder bestuurders is 9% deze mening toegedaan. Een groot deel (61%) van de bestuurders is wel van mening dat de maatregel bijdraagt aan het borgen van goed bestuur en toezicht, maar is op dit punt dus minder uitgesproken dan de commissarissen. Van de commissarissen geeft 47% aan dat de maatregel bijdraagt aan de borging van goed bestuur en toezicht. Een relatief beperkt deel van de bestuurders en commissarissen is van mening dat de aanpassing van de statuten hier niet of nauwelijks aan bijdraagt.
- Zowel bestuurders als commissarissen die aangeven dat de aanpassing van de statuten niet of nauwelijks bijdraagt aan de borging van goed bestuur en toezicht, wijzen er geregeld op dat dit ook in de oude statuten al was geborgd en dat goed bestuur en toezicht voortkomt uit de juiste houding en gedrag van bestuurders en toezichthouders, en niet uit regelgeving.
- Bijna een kwart van de bestuurders geeft aan dat de verplichte aanpassing van de statuten heeft geleid tot neveneffecten. Het overgrote deel van deze bestuurders wijst vervolgens op de hoge kosten/hoge administratieve lasten die de aanpassing met zich heeft meegebracht.

### Interviews

Het aanpassen van de statuten is een logisch gevolg van de herziening van de Woningwet. Veel corporaties geven in de interviews aan dit moment gebruikt te hebben om de statuten weer eens tegen het licht te houden, en zien dat als waardevolle bijvangst. Toch zijn er twee aandachtspunten in de interviews naar voren gekomen:

- Het aanpassen van statuten was een extra administratieve last.
- In de ervaring van geïnterviewden was er bij het opstellen van de nieuwe statuten weinig ruimte om hierin binnen de wet eigen keuzes te maken, in afwijking van de modelstatuten.

## 7.7 Aangescherpte accountantscontrole

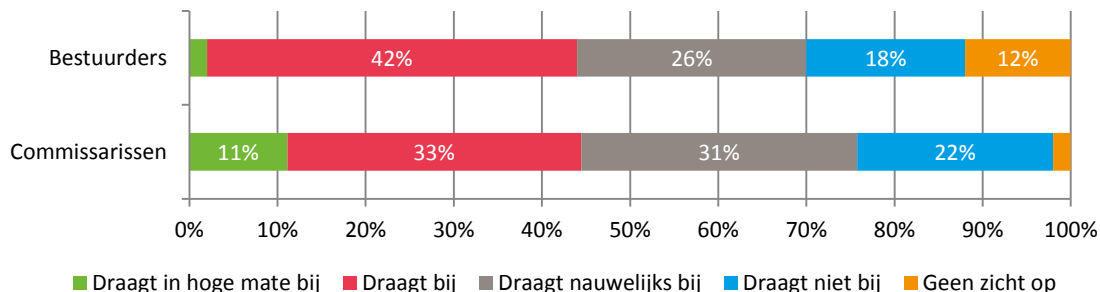
### Regels en doel

Mede naar aanleiding van de parlementaire enquête woningcorporaties is de rol van de accountant bij het toezicht op de corporatiesector versterkt. Dit is vastgelegd in het accountantsprotocol, waarin is aangegeven op welke onderwerpen het accountsverslag in moet gaan.

### Enquête

Bestuurders en commissarissen is gevraagd naar hun mening over de wijze waarop naar aanleiding van de herziene Woningwet de accountantscontrole wordt uitgevoerd.

Figuur 7.11: Corporatiebestuurders en commissarissen. Oordeel over de mate waarin het verscherpte accountantsprotocol bijdraagt aan de borging van goed bestuur en toezicht



Bron: Enquête Companen, 2018.

- Over de mate waarin het verscherpte accountantsprotocol bijdraagt aan de borging van goed bestuur en toezicht zijn de inzichten van zowel bestuurders als commissarissen verdeeld. Zowel van de bestuurders als van de commissarissen is 44% van mening dat het verscherpte accountantsprotocol (in hoge mate bijdraagt) aan de borging van goed bestuur en toezicht. Commissarissen zijn ook op dit punt wat meer uitgesproken dan bestuurders; het aandeel van hen dat een hoge bijdrage ziet is beduidend groter dan bij de bestuurders (11% respectievelijk 2%).
- Het aandeel commissarissen dat niet of nauwelijks bijdrage ziet is wat groter dan bij de bestuurders (53% versus 44%); onder de bestuurders is het aandeel groter dat aangeeft geen zicht te hebben op de bijdrage van het verscherpte accountantsprotocol aan de borging van goed bestuur en toezicht.
- Bestuurders in de Randstad geven vaker dan bestuurders elders aan dat het verscherpte accountantsprotocol bijdraagt aan de borging van goed bestuur en intern toezicht.
- Bestuurders en commissarissen die vinden dat het verscherpte accountantsprotocol niet of nauwelijks bijdraagt aan de borging van goed bestuur en toezicht, geven aan dat er teveel focus is op details en dat het geen meerwaarde oplevert ten opzichte van de oude situatie. Men wijst ook op de sterk toegenomen kosten voor de accountantscontrole.
- Een aanzienlijk deel (58%) van de bestuurders geeft aan neveneffecten te ervaren van het verscherpte accountantsprotocol. Gevraagd naar de aard van de neveneffecten wordt vaak genoemd dat de accountantskosten sterk zijn gestegen en dat de administratieve druk op de corporatie aanzienlijk is toegenomen.

### *Interviews*

De accountant heeft een belangrijke rol gekregen in de verantwoording en toezicht op corporaties. Echter veel maatregelen zijn volgens geïnterviewden dermate exact ingevoerd dat zowel bestuurders, commissarissen als accountants ervaren dat de accountantscontrole tot veel extra toetsing leidt. De voorschriften ten aanzien van zero tolerance leiden volgens hen tot controles op groot detailniveau. Dan gaat het onder meer om controles op passend toewijzen, de staatssteunregels (80-10-10-regel) en marktwaardering.

Geïnterviewden waarschuwden ervoor dat ook de komende jaren de accountantskosten hoog blijven. Het aantal accountantskantoren dat voor corporaties werkt, neemt af. Dit zou de markt te dun en de positie van accountants te machtig maken. Afgeleid hiervan ervaren bestuurders van kleine corporaties dat het steeds lastiger is om tijdig een accountant te vinden, en ook tijdig een goedkeuring te krijgen op het jaarverslag; daar accountants volgens hen eerst kiezen voor de grotere corporaties. Zij zijn in de ervaring van deze corporaties commercieel minder aantrekkelijk voor accountants.

De implementatie maakte dit volgens de geïnterviewden de afgelopen jaren extra complex. Bij de implementatie waren in de beleving van geïnterviewden niet alle voorschriften even eenduidig, bijvoorbeeld bij marktwaardering. Accountants ervaren dat zij daarmee een extra rol kregen in de implementatie van de wet. Maar ook het accountantsprotocol is meermalen, ook tussentijds, gewijzigd. Dit vroeg de nodige extra controles. Bovendien konden accountants hierdoor pas na nader onderzoek hun goedkeuringsverklaring afgeven. De accountantskosten zijn daardoor volgens de geïnterviewden fors gestegen.

## **7.8 Positie van Algemene Ledenvergadering bij verenigingen**

### **Regels en doel**

Op basis van de Veegwet moet de Raad van Commissarissen, voordat zij goedkeuring verleent op besluiten van het bestuur, advies vragen aan de ALV. Ook moet advies gevraagd worden bij benoeming van een nieuwe bestuurder. De Raad van Commissarissen mag alleen gemotiveerd afwijken van het advies van de ALV.

Deze aanpassing had als doel om de positie van de ALV te versterken, en daarmee recht te doen aan de controlerende en sturende werking die een ALV bij een vereniging behoort te hebben.

### *Enquête*

Slechts een beperkt deel van de corporaties die aan de enquête hebben deelgenomen, is een vereniging. Van de bestuurders van corporaties die het betreft, is het overgrote deel (bijna 90%) van mening dat de bepaling in de Woningwet dat de RvC in een aantal situaties goedkeuring moet vragen aan de ALV, niet leidt tot een versterking van de positie van de vereniging en haar leden. Van de commissarissen van woningbouwverenigingen is ongeveer de helft van mening dat de bepaling in de Wet de positie van de vereniging en de leden niet versterkt en is zo'n 20% van mening dat de bepaling de positie deels versterkt. Let wel: het betreft uitkomsten die zijn gebaseerd op lage aantallen ingevulde enquêtes. Bestuurders en commissarissen geven aan dat de situatie in de praktijk niet goed werkbaar is, omdat de leden van de ALV vaak niet de capaciteiten hebben om de voorgelegde zaken te beoordelen en er dubbeling optreedt met de huurdersorganisatie. Het beperkt in de beleving van de bestuurders en commissarissen de slagvaardigheid van de corporatie.

### *Interviews*

Bestuurders van de meeste verenigingen geven aan dat zij een praktische werkwijze hebben gevonden om adequaat invulling te geven aan de positie van de ALV in het besluitvormingsproces. Toch wordt

over het algemeen deze positie van de ALV als niet passend gezien, waarbij gelijke argumenten als in de enquête zijn genoemd. In aanvulling daarop werd aangegeven dat deze maatregel niet aansluit bij de praktijk. Bij de Veegwet was volgens een geïnterviewde de veronderstelling dat een *woningbouwvereniging* geen huurdersvereniging heeft. In dat geval zou een sterkere positie van huurders nodig zijn. De praktijk is anders. Ook woningbouwverenigingen hebben een huurdersvereniging. Nu hebben bij bepaalde besluiten huurders een dubbele stem: via de ALV en via de zienswijze van de huurdersvereniging.

Dit vraagt veel verantwoording door de corporatie en is door de dubbeling met de rol van de ALV en huurdersvereniging weinig effectief. Dit leidt volgens de geïnterviewden tot vertraging in de besluitvormingsprocessen.



## 8 Wettelijke basis bieden aan wooncoöperaties

### Regels en doel

In de herziene Woningwet is de mogelijkheid gecreëerd voor huurders om een wooncoöperatie op te richten. Initiatiefnemers (huurders) krijgen de gelegenheid om (onder voorwaarden) collectief het eigendom en beheer van woningen van een corporatie over te nemen.

Het doel van het creëren van een wettelijke basis voor wooncoöperaties is meer keuzevrijheid in het wonen bieden voor de lagere inkomens en ruimte geven voor een meer gemengde samenstelling van wijken/buurtten. De procedures die in de woningwet zijn opgenomen borgen de mogelijkheid voor initiatiefnemers om dit daadwerkelijk te doen.

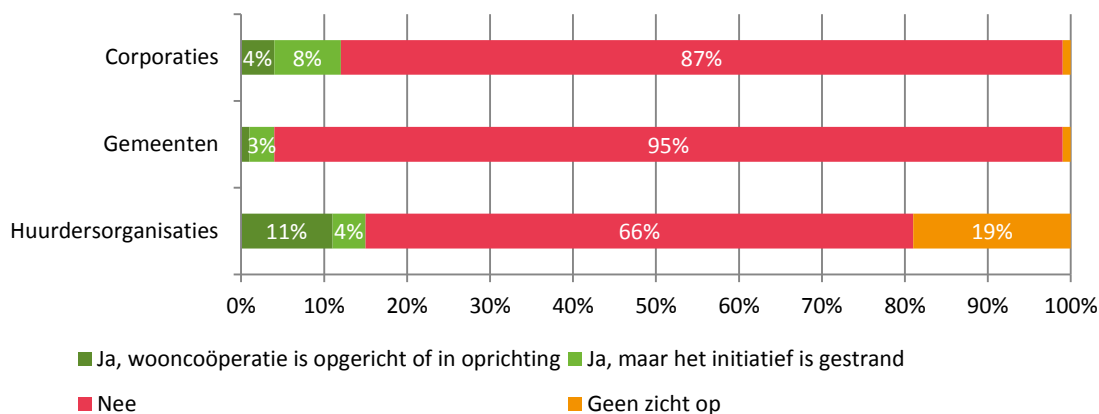
### Bevindingen naar aanleiding van de vraagstelling

De bedoeling van de Woningwet is om met wooncoöperaties meer keuzevrijheid aan lagere inkomens te bieden en om gemengde samenstelling van wijken te ondersteunen. Deze doelstelling wordt slechts beperkt bereikt, met name door de strikte (inkomens)regels ten aanzien van de oprichting van de wooncoöperatie. Gevolg is dat hiertoe slechts zeer zelden een initiatief tot het vormen van een wooncoöperatie is genomen. De maatregel kan rekenen op een positieve grondhouding bij gemeenten, corporaties en huurdersorganisaties. Om hier opvolging aan te kunnen geven, is een nadere oriëntatie op de kaders gewenst.

### Enquête

Corporaties, gemeenten en huurdersorganisaties is gevraagd naar hun ervaringen met initiatieven voor het oprichten van wooncoöperaties.

Figuur 8.1: Corporaties, gemeenten en huurdersorganisaties. Mate waarin partijen te maken hebben gehad met een initiatief voor het oprichten van een wooncoöperatie

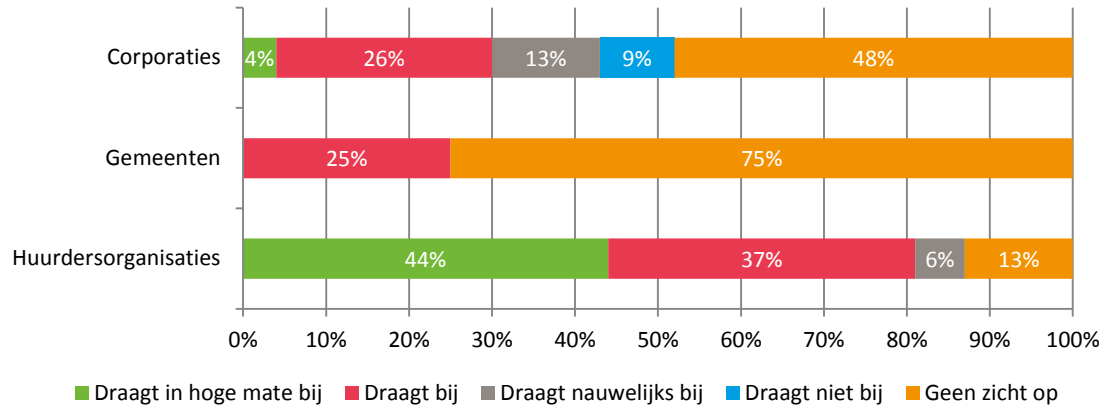


Bron: Enquête Companen, 2018.

- Er is in de periode sinds de invoering van de herziene Woningwet maar zeer beperkt ervaring opgedaan met het oprichten van wooncoöperaties. Van de corporaties heeft 12% te maken gehad met een initiatief tot oprichting van een wooncoöperatie. In twee derde van deze situaties is het initiatief vervolgens gestrand. Gemeenten hebben nog minder zicht op initiatieven tot oprichting van wooncoöperaties; 4% van hen heeft hiermee te maken gehad. Ook gemeenten ervaren dat het grootste deel van deze initiatieven strandt.
- Huurdersorganisaties geven vaker aan te maken te hebben gehad met een initiatief om een wooncoöperatie op te richten (15%). Het aandeel initiatieven dat zij zien stranden is naar

verhouding veel kleiner dan bij de corporaties en de gemeenten (4%). Bijna één op de vijf huurdersorganisaties (19%) heeft geen zicht op initiatieven tot oprichting van wooncoöperaties.

*Figuur 8.2: Corporaties, gemeenten en huurdersorganisaties. Mate waarin de mogelijkheid tot het oprichten van een wooncoöperatie eraan bijdraagt dat huurders meer zeggenschap kunnen krijgen over hun woonsituatie*



Bron: Enquête Companen, 2018.

- Met name huurdersorganisaties zijn positief over de bijdrage van de mogelijkheid tot het oprichten van een wooncoöperatie aan de zeggenschap van huurders over hun woonsituatie. Bijna de helft van de huurdersorganisaties (44%) geeft aan dat dit in hoge mate bijdraagt aan de zeggenschap en nog eens ruim een derde (37%) geeft aan dat dit bijdraagt. Corporaties en gemeenten zijn minder positief op dit punt. Van de corporaties ziet 30% een bijdrage aan de zeggenschap van huurders over hun woonsituatie en van de gemeenten 25%. Corporaties (48%), maar vooral gemeenten (75%) kunnen vaak niet aangeven of de mogelijkheid tot het oprichten van een wooncoöperatie eraan bijdraagt dat huurders meer zeggenschap hebben over hun eigen woonsituatie.
- Corporaties die aangeven dat de mogelijkheid tot het oprichten van een wooncoöperatie niet of nauwelijks bijdraagt aan het vergroten van de zeggenschap van huurders over hun woonsituatie wijzen er op dat de wooncoöperatie op dit moment maar een heel kleine groep huurders bereikt en dat het oprichten van een wooncoöperatie voor de echte corporatiedoelgroep ingewikkeld en financieel moeilijk haalbaar is. Tevens wijst een deel van deze corporaties er op dat ook zonder wooncoöperatie de huurders vergaande zeggenschap hebben.
- Er worden nauwelijks neveneffecten ervaren van de mogelijkheid een wooncoöperatie op te richten.

### Interviews

In de interviews is de wooncoöperatie (zeer) kort besproken. Er was bij de geïnterviewde corporaties, huurdersorganisaties en gemeenten geen ervaring met de oprichting van een wooncoöperatie of een initiatief daartoe. De grondhouding was bij veel geïnterviewden positief. Zij zien het instrument als potentieel waardevol, maar zien in de uitvoeringsregels bezwaren. Met name ten aanzien van de draagkracht die nodig is bij de leden als ten aanzien van het organiserend vermogen van de beoogde doelgroep, verwachtten zowel huurdersorganisaties als corporaties dat hierdoor onvoldoende ‘kader’ beschikbaar is voor een levensvatbare coöperatie.

## Bijlage 1: Lijst met deelnemers aan interviews

### Woningcorporaties

- Woonbedrijf Eindhoven
  - Leystromen
  - Staedion
  - Portaal
  - Ymere
  - Elan Wonen
  - Dudok Wonen
  - De Alliantie
  - Nijestee
  - Acantus
  - Lyaemer Wonen
  - Mozaïek Wonen
  - RKBV Zeist
  - IJsseldal Wonen
  - Omnia Wonen
  - Fides Wonen
  - R&B Wonen
  - Wonen Limburg
  - Stichting Wonen Wittem
  - Poort6
  - Woonbron
  - De Leeuw van Putten
  - WEL Wonen
  - Centrada
  - Jutphaas
  - Habion
  - Beter Wonen Almelo
  - Domesta
  - De Kernen
- ### Gemeenten
- Eindhoven
  - Oisterwijk
  - Utrecht
  - Amsterdam
  - Groningen
  - Veendam
  - De Fryske Marren
  - Gouda
  - Voorst
  - Harderwijk
  - Etten-Leur
  - Borsele
  - Roermond
  - Gorinchem

- Rotterdam
- Nissewaard
- Lelystad
- Almelo
- Emmen
- Zaltbommel

### Huurdersorganisaties

- Huurdersraad Portaal regio Utrecht
- Huurdersorganisatie Ymere Amsterdam
- HBV De Huismeesters
- Commissie Huurzaken (Acantus)
- Beter Wonen Gouda
- Huurdersvereniging Lemsterland
- Huurdersbelangenvereniging IJsseldal
- Huurderorganisaties Omnia Wonen
- HVRB (R&B)
- SHMR (Stichting Huurdersbelangen Maas & Roer)
- Huurdersvereniging Wittem
- HP6
- CPRW
- Huurdersvereniging LvP
- Ons Belang (HVOB)
- St. Huurdersbelangen Beter Wonen
- Stichting Bewonersraad Domesta Emmen
- Huurdersvereniging Zaltbommel
- Huurdersbelangen Zayaz

### Commissarissen

- Ymere
- Laurentius
- Jutphaas
- Domus
- Ressort Wonen
- Woningbouw Reeuwijk
- De Leeuw van Putten
- Vivare
- SWB
- Onze Woning
- Tiwos
- WoonInvest
- De Key
- Antares
- Wonen Zuid
- Mooiland

**Beleggers**

- Amvest
- Syntrus Achmea
- Vesteda
- ASR

**Zorginstellingen**

- Cardia
- Sensire
- Philadelphia
- Drie Gasthuizen Groep

**Accountants**

- Baker Tilly Berk
- Deloitte Accountants BV
- BDO
- KPMG
- EY

## Bijlage 2: Regels en doel

### Bij paragraaf 4.2

Het afbakenen van de werkzaamheden moet zorgen dat corporaties zich primair richten op het bouwen, verhuren en beheren van sociale huurwoningen voor lage inkomens en het daaraan ondergeschikte maatschappelijke vastgoed. Uitgangspunt is dat de corporaties geen activiteiten ontplooiën die primair de verantwoordelijkheid zijn van andere partijen, zoals de gemeente, onderwijsinstellingen of zorgaanbieders. De belangrijkste afbakeningen van de kerntaak hebben betrekking op:

- het prijssegment waarop corporaties zich moeten richten (aanvangshuurprijs tot € 710,68), waarbij de doelgroep huishoudens met een inkomen tot € 36.798 zijn. Het ontwikkelen van duurdere huur- en koopwoningen behoort niet tot de kerntaak van corporaties;
- de hoogte van de Leefbaarheidsuitgaven tot maximaal € 127,39 (gemiddeld) per woning, tenzij in prestatieafspraken een hoger bedrag voor een bepaald jaar expliciet is opgenomen in de prestatieafspraken tussen de corporatie, de gemeente en huurdersorganisatie;
- de aard van de Leefbaarheidsactiviteiten, waarbij de inzet gelimiteerd is tot woonmaatschappelijk werk, de aanleg en het onderhoud van kleinschalige infrastructuur nabij woongelegenheden, en plannen die bijdragen aan een schone woonomgeving, voorkoming van overlast en de bevordering van veiligheid. Deze activiteiten moeten gericht zijn op de huurders en gesitueerd zijn in gebieden waar de woningcorporatie bezit heeft;
- de activiteiten waarvoor door de corporatie een financiële bijdrage gegeven mag worden (bewonersinitiatieven, wooncoöperaties, startersleningen);
- de toegestane typen maatschappelijk vastgoed (opvangcentra, hospices, zorgsteunpunten, wijkbibliotheken of buurthuizen). Ook deze activiteiten moeten gesitueerd zijn in gebieden waar de woningcorporatie bezit heeft. De huurder hiervan moet een overheidsinstelling of stichting/-vereniging met een maatschappelijk doel zijn;
- commercieel vastgoed als onderdeel van een woongebouw; mag alleen na een markttoets en een toets op rendement, voor maximaal 25% van het bruto vloeroppervlak (inclusief parkeerruimte) en een investering van maximaal € 10 miljoen (hierbij geldt een uitzondering voor commercieel vastgoed dat de corporatie reeds op 1 januari had, of voor het eigen kantoorgebouw). Commerciële activiteiten in maatschappelijk vastgoed of woongebouw moeten beperkt blijven tot maximaal 10% bruto vloeroppervlak, waarbij voor verpleeg- en verzorgingshuizen een aandeel van maximaal 25% geldt;
- werkzaamheden voor derden of het uitvoeren van kerntaken in gebouwen van derden. Concreet houdt dit in dat corporaties (of met corporaties verbonden ondernemingen) werkzaamheden mogen uitvoeren voor andere corporaties. Ook mogen zij gebouwen van derde partijen aanhuren om te verhuren, of diensten verlenen aan derden, mits verhuurd volgens de DAEB-criteria en openbaar gemaakt;
- diensten aan bewoners, mits dit niet de verantwoordelijkheid is van andere partijen of concurrerend is met marktpartijen. Hypotheekverstrekking, zorglevering, energiediensten, verzekeringen en verhuisdiensten zijn bijvoorbeeld niet toegestaan.

Het achterliggende doel dat met deze afbakening werd beoogd was dat het maatschappelijk bestemd vermogen van toegelaten instellingen ook voor de kerntaak wordt ingezet. Bovendien moest deze afbakening waarborgen dat geen maatschappelijk vermogen verloren gaat, doordat risico's die niet bij de kerntaak horen worden afgewenteld op het vermogen van de corporatie.

**Wetsverwijzing:** art. 19, 45, 47, 48 Woningwet, art. 14-15 en 45-52 Btiv, art. 21 Rtv

### Bij paragraaf 4.3

De Europese Commissie heeft Nederland verzocht om de activiteiten van woningcorporaties duidelijk af te bakenen, tussen activiteiten die met staatssteun worden gefinancierd (Diensten van Algemeen Economisch Belang: DAEB-activiteiten) en overige activiteiten (niet-DAEB). Dit heeft ertoe geleid dat Nederland in 2011 de corporaties heeft verplicht om minimaal 90% van de vrijkomende sociale huurwoningen toe te wijzen aan huishoudens die behoren tot de doelgroep (met een belastbaar jaarinkomen van maximaal € 36.798, prijspeil 2018).

Deze toewijzingsnorm beoogt dat vrijkomende sociale huurwoningen overwegend worden toegewezen aan de doelgroep die daar op grond van haar inkomen recht op heeft, en die op de vrije markt niet zelfstandig in haar huisvesting kan voorzien. Dit zou ervoor zorgen dat deze groep een redelijke slaagkans behoudt en dat het maatschappelijk bestemd vermogen van corporaties besteed wordt aan de groep die daar recht op heeft.

In het kader van de Woningwet is ervoor gekozen om deze toewijzingsregels tijdelijk te verruimen. Tot 2020 mag een extra 10% worden toegewezen aan huishoudens met een inkomen tot € 41.056. Ten minste 80% van deze woningen moet worden toegewezen aan huishoudens met een inkomen tot € 36.798. De verhouding is in deze periode dus minimaal 80% tot € 36.798, maximaal 10% tot € 41.056 en maximaal 10% vrij, waarbij voor de laatste groep wel enkele voorrangregels gelden (op grond van persoonlijke, sociale of andere omstandigheden waardoor een huishouden niet zelf in geschikte huisvesting kan voorzien). Dit vervangt tijdelijk de verhouding 90% tot € 36.798 en maximaal 10% vrij; dus 80-10-10 in plaats van 90-10. Hiermee wordt beoogd om middeninkomens meer mogelijkheden te geven op de woningmarkt.

**Wetsverwijzing:** art. 48 Woningwet, art. 54, 57-60 Btiv

### Bij paragraaf 4.4

Huishoudens met een inkomen binnen de normen van de Wet op de huurtoeslag, moeten een woning toegewezen krijgen met een betaalbare huurprijs. Deze huishoudens moeten bij toewijzing van sociale huurwoningen voor minimaal 95% een woning met een huurprijs onder de voor hen geldende aftoppingsgrens krijgen: € 597,30 voor één en tweepersoonshuishoudens, € 640,14 voor grotere huishoudens. Een dergelijke toewijzing is gekwalificeerd als passend. Voor 5% van de toewijzingen mag van deze norm afgeweken worden om corporaties wat speelruimte te geven voor bijzondere omstandigheden. Corporaties worden geacht hier restrictief mee om te gaan.

Voor de uitvoering van de maatregel is de administratie van passend toewijzen (zoals ten aanzien van inkomensstijging, bewijsstukken) afgestemd op andere administraties die de corporatie bijhoudt. Naleving hiervan wordt strikt getoetst door de accountant en de Autoriteit woningcorporaties. Niet naleven hiervan kan leiden tot bestuurlijke boetes.

De eis van passend toewijzen dient te bewerkstelligen dat huishoudens met een inkomen binnen het bereik van de huurtoeslag gehuisvest worden in de voor deze groep betaalbare woningvoorraad.

Bij de introductie van deze wetgeving heeft de Minister corporaties gevraagd om ervoor te zorgen dat de passendheidsnorm niet leidt tot een vermindering van de slaagkans voor het vinden van een woning voor verschillende inkomensgroepen.

**Wetsverwijzing:** art. 46 Woningwet, art. 54-56 Btiv

## Bij paragraaf 5.2

Corporaties zijn in het kader van de Woningwet2015 verplicht hun DAEB-activiteiten los te koppelen van hun niet-DAEB-activiteiten. Zij hebben verschillende mogelijkheden gekregen om deze scheiding aan te brengen:

- Administratieve scheiding: dit betekent dat de corporatie al haar baten, lasten, activa en passiva administratief toerekent aan een DAEB-tak en een niet-DAEB-tak. Alle geborgde leningen worden toegerekend aan de DAEB-tak. Zowel de DAEB- als niet-DAEB-tak moeten zelfstandig levensvatbaar en financierbaar zijn.
- Juridische splitsing: in dat geval plaatst de corporatie al haar niet-DAEB-activiteiten in één of meer woningvennootschappen en zorgt zij voor een juiste kostentoedeling tussen DAEB en niet-DAEB.
- Hybride variant: de corporatie splitst in dit geval een deel van de activiteiten via een administratieve scheiding en een deel via een juridische splitsing.
- Verlicht regime: kleine corporaties met een omzet van maximaal € 30 miljoen per jaar, waarvan niet meer dan 5% in niet-DAEB, hebben kunnen kiezen voor een verlicht regime. De scheiding gebeurt in dat geval op basis van een kostenverdeelstaat. Dit verlicht regime is gekozen om een onevenredige administratieve belasting te voorkomen.

De scheiding van DAEB- en niet-DAEB-activiteiten beoogt de inzet van maatschappelijk bestemd vermogen van toegelaten instellingen ten behoeve van de kerntaak (DAEB) en het vermijden van marktverstoring bij werkzaamheden die niet bij de kerntaak horen. Daarbij moet het zorgen voor heldere gescheiden bedrijfsdoelen tussen de maatschappelijk georiënteerde werkzaamheden (sober en kostenefficiënt oppakken van DAEB-werkzaamheden naar maatschappelijke maatstaven met daarbij de mogelijkheden tot geborgde financiering en daaraan verbonden staatssteun) enerzijds en de marktgeoriënteerde werkzaamheden (naar marktconforme maatstaven) anderzijds.

**Wetsverwijzing:** art. 49, 50, 50a, 50b, 50c Woningwet, art. 73-79 en 64-90 Btiv, art. 24, 29, 36 Rtiv

## Bij paragraaf 5.3

Soms kan het vanuit een maatschappelijk belang nodig zijn dat een corporatie niet-DAEB-taken verricht. Rond het uitvoeren van dergelijke niet-DAEB-activiteiten door corporaties zijn de volgende maatregelen geformuleerd:

- Investerings alleen in wijken en buurten waar de corporatie bezit heeft.
- Minimaal rendement (BAR)/winst.
- Alleen toestemming na markttoets (vrijstelling hiervan bij herstructurering op eigen grond - niet zijnde erfpacht).
- Bedrijfsonroerendgoed - heeft een op de wijk/buurt gerichte functie.
- Bedrijfsonroerendgoed - onderdeel gebouw met woningen, maximaal 25% bruto vloeroppervlak, maximale investering € 10 miljoen.

Als de gemeente verwacht dat zij voor een niet-DAEB-activiteit mogelijk een beroep moet doen op een corporatie, kan zij een markttoets uitvoeren. Via de markttoets worden eerst gegadigden uit de markt in de gelegenheid gesteld om de activiteit op te pakken. Als vanuit marktpartijen geen interesse is, kan de corporatie deze activiteit (onder dezelfde voorwaarden) uitvoeren. Daarbij wordt nog wel de financiële positie van de DAEB-tak en de niet-DAEB-tak getoetst, na de betreffende investering. En er wordt een toets op het aanvangsrendement van de investering gedaan (rendementstoets). Dit gebeurt via een financiële zienswijze en rendementstoets door respectievelijk het WSW en de Aw.

Overigens kan een juridisch gesplitste niet-DAEB-tak van een corporatie deze activiteiten zonder markttoets oppakken.

De maatregelen rond niet-DAEB-activiteiten door corporaties hebben als doel om te komen tot verantwoorde risico's rond het maatschappelijke vermogen van de corporaties en het voorkomen van marktverstoring.

**Wetsverwijzing:** art. 44c Woningwet, art. 41-45 Btiv, art. 20 Rtiv

#### **Bij paragraaf 5.4**

Om de start van een niet-DAEB tak mogelijk te maken, kan de corporatie een (interne) lening verstrekken. Deze lening moet eraan bijdragen dat na scheiden of splitsen zowel de DAEB- als niet-DAEB-tak levensvatbaar en financierbaar zijn. De geborgde leningen blijven in de DAEB. Ter compensatie daarvan wordt een startlening van DAEB aan de niet-DAEB opgevoerd. De lening moet bij juridische splitsing in drie gelijke tranches van 5 jaar worden afgelost, tegen een minimaal rentepercentage van de rente op tienjarige staatsleningen plus een opslag van 1,5%. Bij administratieve scheiding volgt de aflossing het tempo van de WSW-geborgde lening.

Bij een juridische splitsing kan enkel bij de start van de niet-DAEB tak een interne lening worden verstrekt door de corporatie. Bij een gescheiden administratie kan ook ná de start nog een interne lening worden verstrekt, uitsluitend in geval van herstructurering.

Met deze maatregelen wordt beoogd marktverstoring te voorkomen.

**Wetsverwijzing:** art. 21, 21c Woningwet, art. 10, 13, 44, 70, 71, 82, 83 Btiv, art. 2 Rtiv

#### **Bij paragraaf 5.5**

Corporaties werkten voor de invoering van de Woningwet2015 met verschillende waarderingen van hun vastgoed: vaak op basis van sociale bedrijfswaarde of historische kostprijs. Het rendementsbeeld dat hieruit naar voren komt, had vaak geen realiteitswaarde. Bovendien zou er hierdoor geen zicht zijn op de (grotere) stille reserves. Bij afsplitsing van vastgoed naar niet-DAEB volgens deze waardering zou maatschappelijk vermogen 'weglekken'.

Vanuit de Woningwet is daarom ingezet op een eenduidige waarderingwijze voor het vastgoed. Daarbij is als waarderinggrondslag 'marktwaarde in verhuurde staat' gekozen. De waarde van het vastgoed wordt daarbij bepaald op grond van verwachte of veronderstelde opbrengsten die de woning kan genereren bij verkoop, ook rekening houdend met een marktconforme exploitatie en de contractuele verplichtingen ten opzichte van de huidige huurder. Corporaties hebben de keuze om de taxatie van hun vastgoed te doen via het handboek modelmatig waarden marktwaarde, of via taxatie.

Met de keuze voor actuele marktwaarde is er inzet op het bereiken van een aantal doelen: in de eerste plaats zou dit moeten leiden tot een gelijke waardering voor zowel de financieel toezichthouder als voor de jaarrekening. In de tweede plaats moet hiermee een reële waardeoverdracht naar niet-DAEB bewerkstelligd worden, waarmee ook financiers een reëel inzicht krijgen in de waarde van het vastgoed. In de derde plaats moet deze waardering zorgen voor maximale externe transparantie en betere sturing en verantwoording over de efficiency van de inzet van het maatschappelijk bestemd vermogen (ook in vergelijking met andere vastgoedinvesteerdere). Tot slot moet dit leiden tot meer inzicht bij investeringsafwegingen en rendementseisen, en daarmee een verdere professionalisering van de bedrijfsvoering.



De waarderingsgrondslag is continu onderwerp van ontwikkeling. Gewerkt wordt aan een waardering volgens de beleidswaarde, op basis van dezelfde methodiek als die van de marktwaarde met daarbij vier afslagen voor maatschappelijke investeringen door corporaties.

**Wetsverwijzing:** art. 35 Woningwet, art. 31 Btiv

### **Bij paragraaf 5.6**

Door regels voor het financiële handelen van een corporatie neer te leggen in een reglement financieel beheer, kunnen beoogde handelingen worden getoetst om zo financiële risico's uit te sluiten. Het reglement financieel beheer heeft tot doel te voorkomen dat bestuurders te grote risico's nemen en door de verbeterde vorm van risicobeheersing het interne toezicht en de positie van toezichhouders ten opzichte van de bestuurder te versterken. Het reglement gaat over de volgende onderwerpen:

- Werkwijze corporatie bij (financieel) zwaar weer.
- Uitgangspunten financieel beheer en beleid (risicobeheersing): welke grenzen zijn aanvaardbaar vanuit de in het financiële beleid en beheer verbonden risico's?
- Regels inzake inhoud, monitoring en verantwoording van beleggingen en derivaten.
- Invloed van deze regels op de werkwijze en stabiliteit.

Tevens moeten corporaties van minimaal 2.500 verhuureenheden een controlfunctie inrichten in een afzonderlijke organisatie-eenheid. Deze controlfunctie adviseert gevraagd of ongevraagd het bestuur en de Raad van Commissarissen omtrent het financiële beleid en beheer.

Door regels voor het financiële handelen van een corporatie neer te leggen in een reglement financieel beheer en door de inzet van controlfunctie wordt een toetsingskader gevormd waarmee financiële risico's beperkt worden. Dit moet voorkomen dat bestuurders te grote risico's nemen en moet de positie van commissarissen ten opzichte van de bestuurder hieromtrent versterken.

**Wetsverwijzing:** art. 55a Woningwet, art. 103-108 Btiv, art. 41-43, bijlage 6 en 7 Rtiv

### **Bij paragraaf 5.7**

Een woningcorporatie kan een verbinding aangaan met een andere rechtspersoon of vennootschap. Deze verbinding moet in het belang van de volkshuisvesting werken. Dit vraagt goedkeuring door de Autoriteit woningcorporaties van deze verbinding. De eisen die aan financiering van de verbinding worden gesteld, zijn vergelijkbaar met de eisen die worden gesteld aan de financiering van de niet-DAEB-tak. Financiering is in de basis alleen bij oprichting toegestaan via aandelenkapitaal of een interne lening. Het is vereist dat de corporatie waarborgt dat zij zeggenschap houdt in de algemene vergadering zolang zij de meerderheid van het kapitaal verschaft. De verbinding moet ook werken volgens het financieel reglement. De corporatie verantwoordt zich over de verbindingen in haar jaarverslag. Deze eisen aan de verbinding heeft als doel dat de corporatie met haar verbindingen geen te grote financiële risico's loopt voor de DAEB-activiteiten.

**Wetsverwijzing:** art. 21, 21a, 21b Woningwet, art. 8-13 Btiv, art. 2 Rtiv

### **Bij paragraaf 5.8**

Verantwoordingsinformatie is van belang voor de beoordeling van de financiële positie van corporaties en de controle op de inzet van maatschappelijk vermogen ten behoeve van de kerntaak. In de Woningwet zijn hiervoor verschillende verantwoordingsinstrumenten benoemd:

- Corporaties stellen jaarlijks een jaarrekening, een jaarverslag en een volkshuisvestingsverslag op. Hierin blikken zij terug op de financiële en volkshuisvestelijke prestaties van het afgelopen jaar. In het volkshuisvestingsverslag geeft de corporatie inzicht in de voortgang van de uitvoering van afgesloten prestatieafspraken. Tot op heden hanteert de wet als deadline hiervoor 1 juli van ieder jaar. De bedoeling is om dit te vervroegen naar 1 mei van ieder jaar. Bij juridische scheiding moet ook de niet-DAEB-tak voor iedere woningvereniging een eigen jaarrekening publiceren.
- De verantwoording over het voorgaande jaar wordt ook in het format van de Verantwoordingsinformatie (dVi) door corporaties aangeleverd. Ook dit moet uiterlijk 1 juli zijn ingediend.
- Daarnaast leveren zij per 15 december van ieder jaar de Prospectieve informatie (dPi) aan, met een vooruitblik naar de voorgenomen activiteiten voor de komende jaren; inclusief de overeengekomen prestatieafspraken.

Doel van deze verantwoordingen is om rijk, gemeenten, huurdersorganisaties en andere belanghebbenden inzicht te bieden in de prestaties (en prestatiemogelijkheden) die voor hen van belang zijn. Daarbij is de informatie van belang voor de beoordeling van de financiële positie van de corporatie en de controle op de inzet van het maatschappelijk vermogen.

**Wetsverwijzing:** art. 35-38 Woningwet, art. 29-33 Btiv, art. 14, 19 Rtiv

### Bij paragraaf 6.2

De Woningwet bepaalt dat corporaties naar redelijkheid dienen bij te dragen aan het gemeentelijke volkshuisvestingsbeleid. Door jaarlijks een (meerjarig) overzicht te maken van voorgenomen werkzaamheden kunnen zij hun voorgenomen bijdrage aan de gemeentelijke volkshuisvestingsopgave kenbaar maken. In de volksmond ook wel ‘bod’ genoemd. Daarbij nodigen zij de gemeente(n) en huurdersbelangenorganisatie(s) uit tot het maken van prestatieafspraken.

Deze stappen zijn vastgelegd in een jaarlijkse cyclus. Daarin zijn de volgende maatregelen opgenomen:

- De eerste stap is het overzicht dat de corporatie formuleert. Dit komt na overleg met de huurdersorganisaties voor 1 juli tot stand.
- Vervolgens komt in tripartiet (gelijkwaardig) overleg prestatieafspraken tussen gemeente, corporatie en de huurdersorganisatie tot stand.
- De corporatie meldt de prestatieafspraken bij het indienen van de dPi voor 15 december van het betreffende jaar.
- Deze cyclus gebeurt via tripartiet overleg, met volwaardige betrokkenheid van huurdersorganisaties.
- Als partijen er samen niet uitkomen met de prestatieafspraken, heeft elke partij de mogelijkheid om een geschil aanhangig te maken bij de Minister. De Minister heeft een geschillencommissie ingesteld die hem adviseert over het geschil. Dit mondt uit in een bindende uitspraak van de Minister.

Doel van deze cyclus rond prestatieafspraken is dat de corporatie een betere lokale verankering kent, en naar redelijkheid haar bijdrage levert aan het lokale volkshuisvestingsbeleid.

**Wetsverwijzing:** art. 42, 43, 44, 44a Woningwet, art. 39-41 Btiv

### Bij paragraaf 6.3

Het rijk heeft in aansluiting op de Woningwet een viertal volkshuisvestelijke prioriteiten benoemd:

1. betaalbaarheid en beschikbaarheid voor de doelgroep;
2. het realiseren van een energiezuinige sociale woningvoorraad;
3. huisvesten van urgente doelgroepen;
4. realiseren van wonen met zorg en ouderenhuisvesting in verband met langer zelfstandig wonen.

In de prestatieafspraken zullen in ieder geval op deze prioriteiten ingegaan moeten worden. Op die manier beoogt de Minister als stelselverantwoordelijke de focus voor het gemeentelijke volkshuisvestingsbeleid en de uitvoering die corporaties hieraan geven te sturen.

**Wetsverwijzing:** art. 39 Btiv

#### **Bij paragraaf 6.4**

Om de redelijke bijdrage aan de gemeentelijke volkshuisvestingsopgave van de corporaties goed te kunnen inschatten, biedt de Woningwet aan gemeenten en huurdersorganisaties de gelegenheid om informatie op te vragen bij de corporatie. Dit wordt verder ingevuld door een betere aansluiting tussen het gemeentelijke begrotingsproces en de aanlevering van informatie door de corporatie.

In de wet zijn hiervoor concreet de volgende instrumenten opgenomen:

- In het kader van de herziene Woningwet hebben gemeenten en huurdersorganisaties een informatierecht. Dit betekent dat corporaties verplicht zijn gemeenten en huurdersorganisaties van informatie te voorzien om zich een beeld te vormen van de bijdrage die de corporatie kan doen aan het lokale volkshuisvestingsbeleid. Onderdeel van deze informatie is de verantwoordingsinformatie (dVi) en de prospectieve informatie (dPi).
- Daarnaast wordt jaarlijks vóór 1 juli een overzicht van de indicatieve bestedingsruimte (IBW) van corporaties uitgewerkt. Ook dit biedt inzicht in de financiële armslag die een corporatie heeft; ten aanzien van huurverlaging (betaalbaarheid), investeringen in onderhoud en nieuwbouw.
- Verder krijgt de gemeente en huurdersorganisatie een afschrift van het oordeel van de Autoriteit woningcorporaties met de beoordeling van de financiële ruimte van de corporatie. En zij krijgt informatie in het kader van de achtervang bij de borging van leningen.

Met deze maatregelen beoogt de Woningwet dat gemeenten en huurdersorganisaties beter onderbouwd het gesprek met de corporaties kunnen aangaan over de lokale prestatieafspraken. Dit om de redelijke bijdrage van corporaties aan het volkshuisvestingsbeleid te kunnen beoordelen.

**Wetsverwijzing:** art. 44b Woningwet, art. 38 Btiv

#### **Bij paragraaf 6.5**

De indeling in woningmarktregio's moet ervoor zorgen dat de schaal van een corporatie in overeenstemming is met de schaal van de regionale woningmarkt en de maatschappelijke kerntaak waarvoor zij actief is. Belangrijke uitgangspunten bij de beperking van de werkzaamheden van corporaties in relatie tot de schaal van de woningmarkt waren:

- Het versterken van de lokale (regionale) binding van de TI.
- Het bevorderen van overleg tussen de corporatie en de gemeenten in de regionale woningmarkt over de uitvoering van volkshuisvestelijke opgaven in die woningmarkt, zonder dat dit overleg vertroebeld wordt doordat diezelfde corporatie ook door gemeenten in andere woningmarktgebieden aangesproken wordt op het uitvoeren van volkshuisvestingsopgaven. De corporatie zou in zo'n situatie een keuzemogelijkheid krijgen ten aanzien van de wensen vanuit gemeenten in verschillende woningmarktgebieden waardoor de relatie tussen de corporatie en de gemeente uit

balans kan raken. Op het niveau van woningmarkten is dit risico veel beperkter, omdat in die gebieden sprake moet zijn van een afstemming van de individuele gemeentelijke woonvisies en volkshuisvestingsplannen.

Gemeenten hebben gezamenlijk een voorstel gedaan voor het bepalen van het regionale werkgebied van de aldaar toegestane corporaties. De gemeenten hebben hierbij rekenschap gegeven van de gevolgen van het voorstel voor andere gemeenten in de regio. Op basis van het voorstel heeft de Minister de begrenzing vastgesteld.

- Een woningmarktregio bestaat uit minimaal twee gemeenten en 100.000 huishoudens.
- In bestaande situaties, waarin corporaties actief zijn in meerdere woningmarktgebieden maar dat na het besluit niet meer mogen, is een overgangsregeling opgenomen waarin nog beperkt investeringen buiten de eigen regio mogelijk zijn in specifieke situaties.
- Elke corporatie heeft één regionaal werkgebied als kerngebied waarin zij volledig actief mag zijn. Corporaties mogen alleen nog investeren in nieuwbouw in de woningmarktregio waarin zij actief zijn. In andere gebieden mogen zij nog wel woningen blijven beheren en verhuren en sloop en vervangende nieuwbouw realiseren.
- Corporaties kunnen op vrijwillige basis hun organisatie, indien zij in meerdere gemeenten actief zijn, zodanig inrichten dat zij nog uitsluitend werkzaamheden verrichten in één gebied door het splitsen van de corporatie in toegelaten instellingen per deelgebied.

**Wetsverwijzing:** art. 41b, c, d Woningwet, art. 35 Btiv

### Bij paragraaf 7.2

De Woningwet stelt een aantal nieuwe eisen aan de wijze waarop corporaties worden bestuurd. Dit komt tot uiting in de volgende concrete maatregelen:

- Er zijn nadere eisen gesteld aan de geschiktheid en betrouwbaarheid van leden van het bestuur (zie vervolg, onder fit en proper test);
- Bestuurders worden voor een periode van maximaal 4 jaar benoemd. En de Raad van Commissarissen kan de bestuurder te allen tijde ontslaan of schorsen.
- En er zijn nadere eisen gesteld ten aanzien van de (on)verenigbaarheden van functies met die van bestuurder. In verband met het risico van belangenverstrengeling zijn in de Woningwet functies benoemd waarmee de functie van bestuurder van de woningcorporatie niet verenigbaar wordt geacht. Sinds de Veegwet is dit iets verruimd en kan de bestuurder wel bestuurder zijn van een onderneming die geen banden heeft met de corporatie.

Meer sturing op de bestuursfunctie heeft als doel om governance-problemen in de toekomst te voorkomen of in een vroeg stadium te signaleren. Door maatregelen die de positie van het bestuur versterken, zouden problemen tijdig aangepakt moeten worden, voordat dit negatieve gevolgen heeft voor de sector.

**Wetsverwijzing:** art. 24, 25, 29b Woningwet, art. 19 en art. 6-8, bijlagen 1 en 2 Btiv

### Bij paragraaf 7.3

De Raad van Commissarissen (RvC) heeft er verantwoordelijkheden bij gekregen onder de Woningwet2015, waardoor de correcte uitvoering van hun rol meer belang heeft gekregen. De Raad van Commissarissen heeft een onafhankelijke controlerende functie en is - indien de bestuurder dit nalaat - verplicht bepaalde problemen bij de Autoriteit woningcorporaties te melden: van (mogelijke)

schade voor de volkshuisvesting, twijfel over rechtmatigheid, financiële kwetsbaarheid en onoverbrugbaar geschil tussen bestuur en RvC. De Raad van Commissarissen dient als interne toezichthouder van een corporatie bij zijn taakuitoefening zowel gericht te zijn op het belang van de corporatie zelf, als op het algemene belang van de volkshuisvesting. Door hoofdelijke aansprakelijkheid voor commissarissen zou die verantwoordelijkheid stevig verankerd moeten zijn. De volgende maatregelen zijn in de wet opgenomen om het intern toezicht te versterken:

- De Raad van Commissarissen is zodanig samengesteld dat de leden ten opzichte van elkaar, het bestuur en welk deelbelang dan ook, onafhankelijk en kritisch kunnen opereren. De commissarissen dienen deskundig en onafhankelijk te zijn. Zij mogen derhalve geen (deel)belangen hebben die onverenigbaar zijn met de rol van toezichthouder in een corporatie.
- Commissarissen worden steeds voor een periode van vier jaar benoemd, met eenmaal de mogelijkheid om te verlengen. Dit moet een te grote vereenzelviging met de corporatie voorkomen. Een regelmatige vervanging van RvC-leden zou een continu kritisch toezicht bevorderen.
- Minimaal een derde deel van de Raad van Commissarissen wordt benoemd op voordracht van de huurders. Dit moet de positie van de huurders ten aanzien van een kwalitatief goed en onafhankelijk intern toezicht bevorderen.
- Noodzakelijke toestemming voor ingrijpende beslissingen door de Raad van Commissarissen. Wat ingrijpend is, is onder de Woningwet strikt afgebakend. Het gaat dan onder andere om het uitbrengen van een bod (voor de prestatieafspraken), het doen van investeringen (vanaf € 3 miljoen), verkoop van onroerende zaken ter waarde van € 10 miljoen of meer, het aangaan of verbreken van verbindingen en van samenwerkingen die van 'ingrijpende betekenis' zijn voor de corporatie, en ontslag of wijziging van de arbeidsvoorwaarden van een 'aanmerkelijk deel van het personeel'.
- Plicht tot gevraagd en ongevraagd melden van problemen bij de corporatie door Raad van Commissarissen naar Autoriteit woningcorporaties. Het gaat om problemen die het belang van de volkshuisvesting mogelijk schaden, waar sprake is van twijfel over rechtmatigheid of integriteit, of die de continuïteit van de corporatie in gevaar brengen.
- Verplichte tweejaarlijkse zelfevaluatie onder externe begeleiding.

In de herziene Woningwet is zowel het interne als het externe toezicht nader gedefinieerd. De Autoriteit woningcorporaties is een onafhankelijke toezichthouder, los van de corporatie. Het intern toezicht door de Raad van Commissarissen vervult het dagelijks toezicht op de bestuurder. Beide vormen van toezicht zijn complementair aan elkaar.

Een van de doelen van de herziene Woningwet is de kwaliteit van intern toezicht van corporaties te verbeteren. Beoogd effect van de aanscherping rond het intern toezicht is om governanceproblemen met (mogelijk) financiële en volkshuisvestelijke gevolgen vroegtijdig te signaleren en daarmee te kunnen voorkomen.

**Wetsverwijzing:** art. 30-33 Woningwet, art.19, 29 Btiv, art. 6-8 Rtiv

#### **Bij paragraaf 7.4**

Een van de maatregelen van de herziene Woningwet om de kwaliteit van bestuur en intern toezicht van corporaties te verbeteren, is de voorafgaande toetsing op de geschiktheid en betrouwbaarheid van bestuurders en leden van de Raad van Commissarissen. Bij het (her)benoemen van bestuurders en intern toezichthouders wordt vooraf door de Autoriteit woningcorporaties een toets uitgevoerd. Daarin onderzoekt de Aw of de kandidaat geschikt is om de functie uit te oefenen, naar competenties en

werkervaring, en of de kandidaat betrouwbaar is gezien zijn juridische en financiële antecedenten. De toets heeft betrekking op:

- De beoordeling van bestuurders en commissarissen op hun geschiktheid.
- De beoordeling van bestuurders en commissarissen op hun betrouwbaarheid.
- De beoordeling van de geschiktheid van bestuurders en commissarissen binnen de context van de teamsamenstelling van de Raad van Commissarissen (en de meerhoofdige raad van bestuur).

De geschiktheid- en betrouwbaarheidstoets is ingevoerd om naar de toekomst toe governance en financiële problemen te voorkomen. Tevens wordt hiermee beoogd om het horizontale toezicht (binnen de organisatie) met het verticale toezicht (in de sector) te verbinden.

**Wetsverwijzing:** art. 33 Woningwet, art. 19 Btiv, art. 6-8 Rtiv

### **Bij paragraaf 7.5**

Corporaties moeten zich eens in de vier jaar verplicht laten visiteren door een onafhankelijke instantie. Dit was reeds vastgelegd in de (Aedes) governancecode en is nu ook vastgelegd in de Woningwet2015. Corporaties die nog nooit waren gevisiteerd moeten daardoor uiterlijk in 2019 een visitatie laten uitvoeren. Andere corporaties moeten onder de nieuwe regels uiterlijk vier jaar na de laatste visitatie opnieuw een visitatie laten uitvoeren. Zo wordt de cyclus van visitaties van voor de Woningwet2015 doorgezet en uitgebreid naar alle corporaties. Inhoudelijk veranderde door de Woningwet niets aan het visitatie-instrument.

Het doel van de visitatie is maatschappelijke verantwoording over geleverde maatschappelijke prestaties en gemaakte keuzes, tegenover (primair lokale) belanghebbenden, met als belangrijk bij-effect dat een corporatie daarvan kan leren en haar prestaties kan verbeteren.

**Wetsverwijzing:** art. 53a Woningwet

### **Bij paragraaf 7.6**

De invoering van de Woningwet2015 heeft ertoe geleid dat veel statuten niet meer aansloten bij de veranderde context. Aanpassing van de statuten moet de uitwerking van de Woningwet in de bedrijfsopzet van corporaties borgen. Dit draagt eraan bij dat corporaties effectief handelen naar de nieuwe context van de Woningwet. Voor 1 januari 2017 moesten de statuten zijn aangepast, aansluitend bij de eisen van de Woningwet2015.

**Wetsverwijzing:** art. II Woningwet

### **Bij paragraaf 7.7**

Mede naar aanleiding van de parlementaire enquête woningcorporaties is de rol van de accountant bij het toezicht op de corporatiesector versterkt. Dit is vastgelegd in het accountantsprotocol, waarin is aangegeven op welke onderwerpen het accountsverslag in moet gaan. Daarbij gaat het om jaarrekening en bestuursverslag, naleving van specifieke wet- en regelgeving, en om de cijfermatige verantwoording. Daarbij zijn ook eisen geformuleerd ten aanzien van 'fouten in verantwoording'; grotendeels is dat (bijna) 0%.

**Wetsverwijzing:** art. 37 Woningwet, art. 17 Rtiv

### **Bij paragraaf 7.8**

Door de Woningwet is bij corporaties die een vereniging zijn een aantal rechten van de algemene ledenvergadering (ALV) verschoven naar de Raad van Commissarissen. Op basis van de herziene Woningwet had de ALV geen middelen meer om invloed uit te oefenen op de richting van de woningbouwvereniging. Omdat dit als ongewenst werd gezien, is in de Veegwet een aantal aanvullende regels opgenomen. Op basis van de Veegwet moet de Raad van Commissarissen, voordat zij goedkeuring verleent op besluiten van het bestuur, advies vragen aan de ALV. Ook moet advies gevraagd worden bij benoeming van een nieuwe bestuurder. De Raad van Commissarissen mag alleen gemotiveerd afwijken van het advies van de ALV.

Deze aanpassing had als doel om de positie van de ALV te versterken, en daarmee recht te doen aan de controlerende en sturende werking die een ALV bij een vereniging behoort te hebben.

**Wetsverwijzing:** art. 25, 26 (na Veegwet) Woningwet

### **Bij hoofdstuk 8**

In de herziene Woningwet is de mogelijkheid gecreëerd voor huurders om een wooncoöperatie op te richten. Initiatiefnemers (huurders) krijgen de gelegenheid om collectief (minimaal 5 woningen) het eigendom en beheer van woningen van een corporatie over te nemen. Deze woningen moeten financieel, administratief, bouwtechnisch, stedenbouwkundig of anderszins een eenheid vormen. De coöperatie moet zelfstandig voorzien in onderhoud en beheer. Na oprichting van de wooncoöperatie geldt een verkoop- en sloopverbod van 6 maanden. Er moet een coöperatieplan worden opgesteld door de initiatiefnemers, waaraan de corporatie een minimale bijdrage van € 5.000 levert. De corporatie zal bij overdracht aan de coöperatie de gereserveerde middelen voor het onderhoud de komende 5 jaar ter beschikking stellen aan de wooncoöperatie. De wooncoöperatie kan alleen worden opgericht als de meerderheid van de leden een inkomen heeft tot € 38.950.

Het doel van het creëren van een wettelijke basis voor wooncoöperaties is meer keuzevrijheid in het wonen bieden voor de lagere inkomens en ruimte geven voor een meer gemengde samenstelling van wijken/buurtten. De procedures die in de woningwet zijn opgenomen borgen de mogelijkheid voor initiatiefnemers om dit daadwerkelijk te doen.

Vanuit de wet is vereist dat een wooncoöperatie een vereniging is met 5 of meer woningen.

**Wetsverwijzing:** art. 18a Woningwet, art. 2-4, 48 Btiv

## **Bijlage 3: Dashboard enquête-uitkomsten**