Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2021–2022

36 055 Wijziging van de Woningwet in verband met aanpassing van het saneringskader

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 8 juni 2022

Met veel belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken over haar bevindingen inzake bovenvermeld wetsvoorstel. Ik dank de leden van de VVD-fractie, de CDA-fractie, de PvdA-fractie, de ChristenUnie-fractie, de SGP-fractie en het lid van de BIJ1-fractie voor hun bijdragen.
Ik ga gaarne in op de gestelde vragen van de leden van de verschillende fracties. Daarbij houd ik de volgorde van het verslag zoveel mogelijk aan.

Inhoudsopgave

I. ALGEMEEN 1
1. Aanleiding 2
2. Toepassingsbereik van het wetsvoorstel 4
3. Inhoud van het wetsvoorstel 5
3.1 Adviescommissie noodzakelijke werkzaamheden toegelaten instellingen 6
3.1.1 Wanneer komt de adviescommissie in beeld? 6
3.1.2 Instellen adviescommissie noodzakelijke werkzaamheden toegelaten instellingen 7
3.2 Versterking rol regio 7
4. Verhouding tot hoger recht 8
4.1 Staatssteun 9
II. OVERIG 10

I. ALGEMEEN

De leden van de SGP-fractie hebben enkele vragen over de focus van de aanpassingen op DAEB-activiteiten. Tegelijk is er een wens dat woningcorporaties meer middenhuurwoningen gaan bouwen, zoals ook de opgeschorte markttoets typeert. Hoe wordt bij saneringssteun rekening gehouden met de niet-DAEB activiteiten en de hopelijk grotere rol die

kst-36055-7
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2022

woningcorporaties gaan spelen in de bouw van middenhuurwoningen? Hoe worden de extra risico's die woningcorporaties mogelijk lopen bij het bouwen van middenhuurwoningen meegewogen in dit saneringskader?

Het voorliggende wetsvoorstel ziet enkel op de uitzonderlijke situatie dat een woningcorporatie onverhoopt in financiële problemen is gekomen die niet zelfstandig kunnen worden opgelost. Alleen in de uitzonderlijke situatie dat bij een woningcorporatie de financiële middelen ontbreken om de DAEB activiteiten te kunnen voortzetten, en andere maatregelen om aan die situatie een einde te maken niet mogelijk zijn of ontoereikend zijn gebleken – kan saneringssteun worden verleend. Deze steun biedt de mogelijkheid om te voorkomen dat woningen die noodzakelijk zijn voor de doelgroep uit de woningcorporatiesector verdwijnen. Omdat de steun door de rest van de woningcorporaties in de woningcorporatiesector wordt opgebracht, is het van belang dat de kosten niet hoger zijn dan nodig. Het saneringskader voor woningcorporaties, zoals vastgelegd in Afdeling 4 van de Woningwet is er daarom op gericht de woningen die behoren tot diensten van algemeen economisch belang (DAEB) – en die vanuit volkshuisvestelijk oogpunt als noodzakelijk worden beoordeeld in de woningcorporatiesector – te behouden op het moment dat een woningcorporatie deze werkzaamheden door financiële problemen niet langer zelfstandig kan voortzetten en regiocorporaties de betreffende woningen niet of slechts gedeeltelijk kunnen overnemen van de noodlijdende woningcorporatie. Daarbij geldt ook dat saneringssteun staatssteun is en op grond van het stelsel van de Woningwet uitsluitend mag worden ingezet voor DAEB-werkzaamheden. Dat neemt niet weg dat een regiocorporatie uit eigen beweging ook (een deel van) de niet-DAEB-activiteiten en middenhuurwoningen kan overnemen van de noodlijdende woningcorporatie.

Door extern toezicht op woningcorporaties wordt het ontstaan van financiële problemen bij woningcorporaties zoveel mogelijk voorkomen, of in een zo vroeg mogelijk stadium aangepakt. De Autoriteit woningcorporaties (Aw) en het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) zien daarbij zowel toe op de DAEB als de niet-DAEB, waaronder middenhuur, om te voorkomen dat investeringen in niet-DAEB ten koste gaan van de volkshuisvestelijke prestaties van woningcorporaties.

Voor woningcorporaties wordt de komende jaren een grote rol in de volkshuisvestelijke opgaven voorzien. Zoals in de Nationale Woon- en Bouwagenda[1] is opgenomen, gaat het daarbij ook om een bijdrage aan de middenhuur. Hiervoor zijn bij woningcorporaties middelen in de niet-DAEB tak aanwezig. Met de opschorting van de markttoets tot en met het einde van de huidige kabinetsperiode en andere maatregelen wordt op de realisatie en het behoud van middenhuurwoningen ingezet.[2]

1. Aanleiding

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering waarom er niet voor gekozen is om breder te kijken naar de wijze waarop saneringssteun nu gegeven kan worden. Welke afweging is er gemaakt om de uitganspunten van het kader uit 2015 hetzelfde te houden? Kan de regering zich vinden in het standpunt dat de tijden rondom volkshuisvesting en de rol van corporaties flink gewijzigd zijn sinds 2015? Zou dat niet een aanleiding moeten zijn om in ieder geval de verlening van saneringssteun uit te breiden bij niet noodzakelijke DAEB-activiteiten? Zo nee, waarom niet?

[1] Kamerstukken II, 2021/22, 32 847, nummer 878.
[2] Kamerstukken II, 2021/22, 32 847, nr. 878 en 2021D50025.

Het instrument van saneringssteun bestond al voor 2015. Het is één van de instrumenten waarmee de solidariteit binnen de sector van zelfstandige woningcorporaties wordt vormgegeven. Zoals hierboven aangegeven, wordt de steun die daarmee kan worden verleend bij financiële problemen van een woningcorporatie bekostigd door de rest van de sector, waardoor het niet meer beschikbaar is voor andere volkshuisvestelijke opgaven. Omdat het daarmee van belang is dat de kosten niet hoger zijn dan noodzakelijk, is mede daarom het saneringskader met de Woningwet van 2015 aangescherpt. De sanering is daarbij geen automatisme meer en niet gericht op het voortbestaan van de instelling, maar op het voortbestaan van de noodzakelijke activiteiten.

Zoals hierboven aangegeven, wordt voor de komende jaren inderdaad een grote rol voorzien voor corporaties in de volkshuisvestelijke opgaven. Deze rol komt onder meer aan bod in mijn programma's ten aanzien van Wonen en Woningbouw, zoals toegelicht in de Nationale Woon- en Bouwagenda, die ik u aan uw Kamer heb gestuurd en/of zal doen toekomen. Dat neemt echter niet weg dat het saneringskader in het voorliggende wetsvoorstel ziet op de uitzonderlijke situatie dat een corporatie onverhoopt in financiële problemen komt, die de woningcorporatie niet zelfstandig kan oplossen. In die gevallen blijft het van belang dat de kosten van eventuele saneringssteun niet hoger zijn dan noodzakelijk.

De evaluatie van het saneringskader gaf wel aanleiding om de werking van het saneringskader binnen deze uitgangspunten te verbeteren. In het voorliggende kader geven gemeenten de adviescommissie een zienswijze over welk deel van de DAEB-woningen van de betrokken woningcorporatie door hen als noodzakelijk worden beschouwd. De adviescommissie zal deze zienswijzen betrekken bij het advies over de omvang van het noodzakelijk DAEB-bezit van de noodlijdende woningcorporatie. Het advies van de adviescommissie is erop gericht dat ook in het geval van sanering van een woningcorporatie er voldoende sociale huurwoningen beschikbaar blijven, in het belang van de volkshuisvesting. Gemeenten kennen de lokale volkshuisvestelijke situatie het beste en worden daarom geacht hierover een zienswijze te geven.

Het lid van de BIJ1-fractie heeft moeite met het constante wijzen naar prikkels. Deze gaan, dankzij de privatisering en liberalisering van de volkshuisvesting naar wat inmiddels de «woningmarkt» heet, vaak over marktoplossingen. Dit lid constateert dat dit de afgelopen jaren ten koste is gegaan van een aanzienlijk deel van het sociale aanbod, omdat corporaties uit noodzaak om te voldoen aan de financiële vraagstukken, zich genoodzaakt voelen om over te gaan op de verkoop van reserves. In hoeverre neemt de regering dit gevolg van de vermarkting en de druk van financiële prikkels mee in deze zienswijze?

Dit lid heeft tevens kritiek op de verantwoordelijkheid voor financiële gezondheid, die vooral bij corporaties lijkt te liggen. Zij wil hierbij graag wijzen naar de oorzaken van veel financiële druk bij woningcorporaties, die direct te verwijten zijn aan overheidsbeleid. Zij denkt hierbij bijvoorbeeld aan de verhuurderheffing. In hoeverre wordt deze oorzaak van financiële druk meegenomen in de zienswijze? Kijkt de regering ook met terugwerkende kracht naar de effecten (lees, financiële impact) die dergelijke beleidskeuzes hebben gehad?

Zoals hiervoor aangegeven, ziet het saneringskader in het voorliggende wetsvoorstel slechts op de uitzonderlijke situatie dat een woningcorporatie onverhoopt in financiële problemen is gekomen die niet zelfstandig kunnen worden opgelost. In het algemeen wordt voor woningcorporaties een grote rol in de volkshuisvestelijke opgaven voorzien. Daarbij wordt

van woningcorporaties als zelfstandige organisaties verwacht dat ze zelf verantwoordelijk zijn voor hun financiële gezondheid. Financiële continïteit is voor (maatschappelijke) organisaties noodzakelijk en een randvoorwaarde om de werkzaamheden van de organisatie uit te kunnen voeren. Hierop wordt toegezien door de Autoriteit woningcorporaties (Aw) en het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW). Het aantal situaties waarin uiteindelijk een aanvraag voor saneringssteun wordt gedaan zal daarom in de toekomst naar verwachting beperkt zijn. Binnen de context van het wetsvoorstel wordt gesproken over «prikkels» voor de partijen die in deze uitzonderlijke situatie betrokken zijn bij het oplossen van de financiële problematiek van een woningcorporatie. Hiermee wordt bedoeld dat de betrokken partijen worden gestimuleerd om niet op elkaar wachten bij het oplossen van de bestaande financiële problemen. Deze term zegt niets over hoe wordt aangeken tegen de volkshuisvesting in algemene zin.

Door het vorige kabinet is onderzoek gedaan naar de verhouding tussen opgaven en middelen in de woningcorporatiesector. In het rapport «Opgaven en middelen corporatiesector» van 3 juli 2020[3] is geconcludeerd dat corporaties bij handhaving van het huidig beleid te weinig middelen hebben om hun maatschappelijke opgaven tot en met 2035 uit te voeren. Medio jaren »20 ontstaan de eerste tekorten op regionaal niveau en vanaf 2028 is sprake van een landelijk knelpunt. Vanaf dat moment lopen de tekorten op, waarbij de berekende absolute tekorten met name in meer stedelijke gebieden sterk oplopen. Daarom is in het Coalitieakkoord afgesproken de verhuurderheffing af te schaffen. Het afschaffen van de verhuurderheffing, heeft een positief effect op de investeringscapaciteit van woningcorporaties.

2. Toepassingsbereik van het wetsvoorstel

Het lid van de BIJ1-fractie leest dat het saneringskader voornamelijk stimuleert om financiële problemen te voorkomen en zelf vroegtijdig op te lossen. Dit lid vraagt zich, met het oog op voorgaande vragen, af hoe hier de balans met de volkshuisvestelijke taak wordt bewaard? Deelt de regering de mening dat financiële druk ten koste gaat of kan gaan van de volkshuisvestelijke reikwijdte van woningcorporaties, maar dat het enorme vraagstuk rondom de wooncrisis tevens vraagt om forse investeringen in volkshuisvesting? Hoe verwacht de regering dat corporaties hier balans tussen zoeken, terwijl ze ook voldoen aan het grote volkshuisvestelijke vraagstuk?

Zoals hierboven aangegeven, wordt voor de komende jaren inderdaad een grote rol voorzien voor woningcorporaties in de volkshuisvestelijke opgaven. Dit zal forse investeringen vergen die in de genoemde programma's ten aanzien van Wonen en Woningbouw, en in de prestatieafspraken met woningcorporaties aan de orde komen. Met het oog op die investeringen is in het Coalitieakkoord afgesproken de verhuurderheffing af te schaffen. Het afschaffen van de verhuurderheffing, heeft een positief effect op de investeringscapaciteit van woningcorporaties.

In de uitzonderlijke situatie dat een woningcorporatie onverhoopt financiële problemen krijgt, die de woningcorporatie niet zelfstandig kan oplossen, wordt met het saneringskader beoogd de balans te vinden tussen het behouden van voldoende DAEB-woningen in het belang van de volkshuisvesting, zonder dat het meer kost dan daarvoor noodzakelijk is. Geld dat bij woningcorporaties in de sector wordt opgehaald in de vorm

[3] Kamerstukken II, 2019/20, 29 453, nummer 520.

van saneringsheffing, kan namelijk niet op een andere manier worden besteed in het belang van de volkshuisvesting.

3. Inhoud van het wetsvoorstel

De leden van de SGP-fractie lezen dat de Minister aanwijzingen kan geven aan corporaties om noodzakelijk bevonden activiteiten over te nemen. Volgens het nieuwe artikel 56b moet daar een advies aan ten grondslag liggen. Klopt het dat ook in het geval van een aanwijzing het bestuur eerst om een advies vraagt en dat daarna pas een aanwijzing kan worden gegeven? En dat de Minister dus niet indirect, via het geven van een aanwijzing, om een advies kan vragen? Deze leden vragen naar de rol en inspraak van de overnemende corporatie bij een aanwijzing strekkende tot het voortzetten van noodzakelijk werkzaamheden of zelfs tot het aangaan van een fusie. De Minister kan deze aanwijzing enkel doen als er aan limitatieve voorwaarden is voldaan, maar welke inspraak hebben overnemende corporaties in dit proces?

De leden van de SGP-fractie lijken te veronderstellen dat geen aanwijzing gegeven kan worden, die erop gericht is dat een noodlijdende woningcorporatie een verzoek doet bij de adviescommissie. Echter, die mogelijkheid is er wel op grond van artikel 61 van de Woningwet. Gaat een noodlijdende woningcorporatie er niet uit eigen beweging toe over om een advies te vragen aan de adviescommissie, dan bestaat er namelijk op grond van de nu reeds in de Woningwet bestaande aanwijzingsbevoegdheid voor de Minister (i.c. de Aw) de mogelijkheid om een aanwijzing hiertoe aan de noodlijdende woningcorporatie te geven. Hiermee kan in een uiterst geval voorkomen worden dat het bestuur van een woningcorporatie financiële problemen te lang op zijn beloop laat, waardoor de uiteindelijk op te lossen financiële problemen groter zijn dan in het initiële geval. Het heeft daarbij sterk de voorkeur dat een noodlijdende woningcorporatie hiertoe zelf al de vereiste stappen zet.

De andere veronderstelling van de leden van de SGP-fractie is juist. Er kan pas sprake kan zijn van een aanwijzing aan een regiocorporatie gericht op het overnemen van noodzakelijk DAEB-bezit, nadat advies is uitgebracht. Uit dat advies blijkt namelijk wat de omvang van het noodzakelijk DAEB-bezit van de noodlijdende woningcorporatie is en in hoeverre van regio-corporaties in redelijkheid geacht kunnen worden dat ze (een deel van) het noodzakelijk DAEB-bezit overnemen. Voordat een advies wordt uitgebracht zal iedere regiocorporatie in staat worden gesteld een zienswijze te geven, zodat inspraak van regiocorporaties is geborgd ten tijde van de advisering.

Nadat het advies door de adviescommissie is gegeven, zal er overleg plaatsvinden tussen de noodlijdende woningcorporatie en de regiocorporaties over de overname van het noodzakelijk geachte DAEB-bezit. Ook dan is dus de inspraak van regiocorporaties geborgd. Het wetsvoorstel gaat er in de eerste plaats van uit dat een regiocorporatie zelf en rekening houdend met het uitgebrachte advies, zonder aanwijzing van de Minister, bijdraagt aan een passende oplossing voor de ontstane financiële problematiek. Pas als vaststaat dat een bepaalde bijdrage van een regiocorporatie bij de overname van noodzakelijk DAEB-bezit in redelijkheid kan worden gevergd, maar deze regiocorporatie daartoe niet zelf overeenstemming bereikt met de noodlijdende woningcorporatie, kan een aanwijzing door de Minister worden gegeven. Hierbij dient nog te worden opgemerkt dat het voorgestelde artikel 56b van de Woningwet voor zover het betrekking heeft op het aangaan van een fusie, met een nota van wijziging wordt gewijzigd. Nadere toelichting op deze wijziging

vindt u in de nota van wijziging, die u ontvangt, gelijktijdig met deze Nota naar aanleiding van het Verslag.

Het lid van de BIJ1-fractie leest over de ambitie om een onafhankelijke adviescommissie in te stellen. Kan de regering ingaan op de invulling hiervan? Welke partijen zijn verantwoordelijk voor de oprichting en aanwijzing? Naar welke criteria zal hierbij worden gekeken? Wat is de beoogde achtergrond van inzittenden?

De onafhankelijke adviescommissie zal worden ingesteld onder verantwoordelijkheid van de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening. De commissie zal bestaan uit 5 leden, met in ieder geval een voorzitter, een lid met financiële expertise en een lid op voordracht van Aedes. Elk lid zal door de Minister worden benoemd. De inrichting van de adviescommissie zal nader worden uitgewerkt in een wijziging van het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting (BTIV), na afstemming met het WSW, de Aw, Aedes en de VNG. De voorgestelde wijziging zal bij het parlement worden voorgehangen. De adviescommissie zal een eigen werkwijze vaststellen, die overigens wel dient te worden goedgekeurd door de Minister.

3.1 Adviescommissie noodzakelijke werkzaamheden toegelaten instellingen

3.1.1 Wanneer komt de adviescommissie in beeld?

De leden van de VVD-fractie lezen dat het advies van de adviescommissie en het herstructureringsplan voor de noodlijdende woningcorporaties twee te onderscheiden documenten zijn, maar dat de woningcorporatie ervoor dient te waken dat het herstructureringsplan dat uiteindelijk wordt opgesteld zoveel mogelijk rekening houdt met en in lijn is met het advies van de adviescommissie, in verband met de potentiele saneringsaanvraag die na de herstructureringsfase kan volgen. Kan de regering uiteenzetten hoe dit onderscheid er in de praktijk uit gaat zien en hoe dit onderscheid wordt gewaarborgd?

In de huidige situatie geldt dat als een woningcorporatie op enig moment niet (geheel) voldoet aan de financiële ratio's die de Aw en het WSW hanteren in hun gezamenlijk beoordelingskader, deze woningcorporatie door deze partijen gevraagd wordt een herstelplan op te stellen, zodat de woningcorporatie weer zelfstandig aan de gestelde ratio's gaat voldoen. Slaagt de woningcorporatie er ondanks de bijsturing uit het herstelplan niet in zelfstandig binnen tien jaar te voldoen aan de financiële ratio's, dan komt de woningcorporatie in de herstructureringsfase. Doorgaans is er dan (nog) geen sprake van een acuut liquiditeitsprobleem en is de voortzetting van de activiteiten van de noodlijdende woningcorporatie niet in direct gevaar. De bestaande praktijk tussen woningcorporatie en WSW is dat de woningcorporatie dan gevraagd wordt een herstructureringsplan op te stellen. Het herstructureringsplan betreft een privaatrechtelijke aangelegenheid tussen de woningcorporatie en WSW-borger en bevat maatregelen om tot financiële verbeteringen bij de betrokken woningcorporatie te komen.

Dit wetsvoorstel brengt geen wijzigingen in het bovenstaande. Wel regelt dit wetsvoorstel dat het bestuur van een woningcorporatie om een advies vraagt over de omvang van het noodzakelijk DAEB en de omvang van de financiële mogelijkheden van de regiocorporaties aan een nieuw in te stellen onafhankelijke commissie, de Adviescommissie noodzakelijke werkzaamheden toegelaten instellingen (hierna: adviescommissie), in de volgende situatie. Namelijk wanneer een woningcorporatie niet geheel

voldoet aan de door de Aw kenbaar gemaakte normen inzake de financiële continuïteit van woningcorporaties, en maatregelen door de woningcorporatie om binnen tien jaar aan die situatie een einde te maken niet mogelijk zijn, doch de financiële middelen aanwezig zijn om haar werkzaamheden te kunnen voortzetten. Het moment waarop de woningcorporatie het genoemde advies moet vragen zal in de bestaande praktijk doorgaans tegelijk met de overgang van de herstelfase naar de herstructureringsfase zijn. Omdat het moment waarop de verplichting ontstaat voor de woningcorporatie om de adviescommissie om advies te vragen, doorgaans gelijk zal zijn met het moment waarop de woningcorporatie door WSW zal worden gevraagd om een herstructureringsplan op te stellen, verdient het de voorkeur dat de betrokken woningcorporatie bij het opstellen van het herstructureringsplan rekening houdt met het advies van de adviescommissie.

Het advies van de adviescommissie is van andere aard dan het herstructureringsplan, omdat het niet alleen ingaat op de omvang van het noodzakelijk DAEB van de noodlijdende woningcorporatie, maar tevens ziet op beantwoording van de vraag in hoeverre in redelijkheid van regiocorporaties kan worden verlangd dat ze het noodzakelijk DAEB-bezit geheel of gedeeltelijk overnemen van de noodlijdende woningcorporatie. Als ondanks de bijdrage van de regiocorporaties in het overnemen van het noodzakelijk DAEB-bezit, in een concrete situatie een aanvraag tot saneringssteun door de noodlijdende woningcorporatie dient te worden gedaan, zal het advies bovendien betrokken worden bij de motivering van het besluit op de aanvraag voor saneringssteun.

3.1.2 Instellen adviescommissie noodzakelijke werkzaamheden toegelaten instellingen

De leden van de VVD-fractie vragen wanneer de verwachting is dat duidelijk is wie, vanuit welke organisatie, in deze onafhankelijke adviescommissie zal plaatsnemen?

Nadere invulling van de voorschriften die betrekking hebben op de instelling van de adviescommissie vindt plaats met een wijziging van het BTIV, zoals ook aangegeven in het antwoord op de vraag van het lid van de BIJ1-fractie onder 3. Met de wijziging van het BTIV zullen onder andere regels worden gesteld over de noodzakelijke expertise en/of achtergrond van de leden van de adviescommissie, op welke wijze de benoeming plaatsvindt, de benoemingsduur en binnen welke termijnen de adviescommissie dient te adviseren. De leden van de adviescommissie zullen worden benoemd na vaststelling van de wijziging van het BTIV.

3.2 Versterking rol regio

De leden van de VVD-fractie vragen, als woningcorporaties in de regio een grotere verantwoordelijkheid krijgen bij het oplossen van het volkshuisvestelijke vraagstuk bij het voortzetten van het noodzakelijk DAEB, op welke manier rekening wordt gehouden met de capaciteiten van deze woningcorporaties in de regio?

Het wetsvoorstel regelt dat de adviescommissie advies zal uitbrengen over de omvang van het noodzakelijk DAEB-bezit van een noodlijdende woningcorporatie en tevens zal adviseren over de vraag in hoeverre in redelijkheid van regiocorporaties kan worden verwacht dat ze dit noodzakelijk DAEB-bezit geheel of gedeeltelijk overnemen en voortzetten. In de toelichting op het wetsvoorstel is reeds aangegeven dat voor het overnemen van bezit door een regiocorporatie aantoonbaar sprake moet zijn van voldoende additionele middelen. Daarvan is in ieder geval sprake

bij een Interest Coverage ratio van 1.6 en een Loan to Value ratio van 70%. Deze normen zullen in de Regeling toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 (RTIV) vastgelegd worden.

Verschillende partijen, waar onder de betrokken gemeenten, de Aw en het WSW zullen in het kader van de advisering door de adviescommissie een zienswijze kunnen geven. Bij het opstellen van het advies dient de adviescommissie vervolgens rekening te houden met deze zienswijzen.

De leden van de PvdA-fractie lezen dat woningcorporaties in de woningmarktregio verplicht kunnen worden om een bijdrage te leveren. Deze leden vragen of het juist niet noodzakelijk is dat regio-overstijgend hulp kan worden geboden. Wat gebeurt er als de corporaties binnen een woningmarktregio niet sterk genoeg zijn om de steun te verlenen en eventueel een deel van de DAEB-activiteiten over te nemen? Hoe wordt getoetst of het overnemen van werkzaamheden door regiocorporaties passen binnen de opgave voor een regiocorporatie?

Het uiteindelijke doel van het wetsvoorstel is om de volkshuisvestelijke belangen in de vorm van het aanwezige noodzakelijk DAEB-bezit te dienen, tegen zo laag mogelijke kosten voor de sector. In dat kader wordt, als dat naar redelijkheid van een regiocorporatie kan worden verwacht, ook een bijdrage aan de oplossing gevraagd van regiocorporaties. De adviescommissie zal daarover adviseren en daarbij een afweging maken tussen de aanwezige additionele financiële middelen van een regiocorporatie en de volkshuisvestelijke opgave van de woningcorporatie, in relatie tot de wenselijkheid om noodzakelijk DAEB-bezit van een noodlijdende woningcorporatie over te nemen. In het uiterste geval kan overname van noodzakelijk DAEB-bezit worden bewerkstelligd door middel van een aanwijzing van de Aw tot overname van (een deel van) het noodzakelijk DAEB-bezit.

Een bijdrage in de oplossing van de ontstane problematiek van de noodlijdende woningcorporatie, door een woningcorporatie vanuit een andere woningmarktregio kan niet worden verplicht. Een andere woningcorporatie die niet behoort tot dezelfde woningmarktregio kan wel uit eigen beweging een bijdrage leveren aan de noodlijdende woningcorporatie. Hierbij moet wel rekening worden gehouden met de regels die gelden ten aanzien van de inzet van middelen buiten de eigen woningmarktregio. Indien uiteindelijk slechts een deel van het noodzakelijk DAEB-bezit van de noodlijdende woningcorporatie kan worden overgenomen door andere woningcorporaties, dan leidt dat tot de situatie waarin de noodlijdende woningcorporatie een aanvraag tot saneringssteun zal doen, zodat ook woningcorporaties van buiten de woningmarktregio van de noodlijdende woningcorporatie een bijdrage leveren.

4. Verhouding tot hoger recht

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen zich af hoe de beoogde aanwijzingsbevoegdheid in artikel 56b van de Woningwet zich verhoudt tot het private karakter van woningcorporaties. Is een vergelijkbare aanwijzingsbevoegdheid op meer private organisaties van toepassing. Zo ja, op welke? Deze leden vragen zich daarnaast af wat de nieuwe aanwijzingsbevoegdheid gaat betekenen voor het wel of niet hebben van een Europeesrechtelijke aanbestedingsplicht? Is de regering bereid te reflecteren op de suggestie van de Vereniging van Toezichthouders in Woningcorporaties dat het middel hier meer schade doet dan de kwaal? Kan de regering uitsluiten dat de aanwijzingsbevoegdheid aangehaald zal worden als argument om de aanbestedingsplicht alsnog van toepassing te laten zijn voor woningcorporaties?

Zoals bekend loopt er op dit moment reeds een infractieprocedure die betrekking heeft op de vraag of woningcorporaties wel of niet aanbestedingsplichtig zouden zijn. In het kader van deze procedure heeft de Europese Commissie in juli 2021 een «met reden omkleed advies» uitgebracht, dit is de laatste fase voordat een zaak (eventueel) aanhangig gemaakt wordt voor het Hof van Justitie van de EU. Nederland heeft daar in september 2021 op gereageerd.

Hoewel de mogelijkheid tot het geven van een aanwijzing ook voorkomt op andere terreinen, zoals het onderwijs en de zorg, wordt met die aanwijzingsbevoegdheden doorgaans niet op een vergelijkbare wijze het eigendomsrecht van een organisatie gereguleerd. Het beginsel van solidariteit, dat de corporatiesector kenmerkt en onderscheidt van andere sectoren, komt voor zover bekend in andere sectoren namelijk niet voor. De sector als geheel draagt de kosten als saneringssteun aan een corporatie wordt verleend. Het is daarom van belang dat deze kosten niet hoger worden dan noodzakelijk. De aanwijzing is een uiterste middel om dat zeker te stellen. Gelet op de manier waarop het stelsel van corporaties is vormgegeven wordt deze aanwijzingsbevoegdheid daarom passend geacht binnen de woningcorporatiesector.

Deze aanwijzingsbevoegdheid is een verbijzondering van de reeds bestaande aanwijzingsbevoegdheid. De voorgestelde aanwijzingsbevoegdheid van de Aw op grond van het algemene artikel 61d van de Woningwet in het kader van dit wetsvoorstel brengt een Europese aanbestedingsplicht niet dichterbij. Deze aanwijzingsbevoegdheid, die wordt ingesteld ten behoeve van het overnemen van bezit, kan enkel in hele specifieke en uitzonderlijke situaties worden gebruikt en biedt geen algemene mogelijkheid tot sturing van het beleid van corporaties. Het gaat dus om een bevoegdheid die in het uiterste geval kan worden aangewend op het moment dat een woningcorporatie niet in het belang van de volkshuisvesting handelt. In artikel 61d, eerste lid van de Woningwet is opgenomen dat deze bevoegdheid geen betrekking heeft op aanbestedingen. Ook in de memorie van toelichting is dat verduidelijkt.

4.1 Staatssteun

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering om langer uiteen te zetten wat er binnen de geldende staatssteunregels mogelijk is. Kan de regering beargumenteerd de DAEB-grenzen verhogen? Welke directe steun aan corporaties is mogelijk om bepaalde woningbouwdoelen te halen? Klopt het dat de Europese regelgeving omtrent het verlenen van staatssteun aan corporaties in andere Europese landen ruimer wordt ingevuld? Kan de regering een vergelijking maken met Oostenrijk? Is bij een wijziging van onze interpretatie van de staatssteunregels altijd een melding noodzakelijk richting de Europese Commissie?

De omvang en compensatiemethode voor het Nederlandse stelsel van woningcorporaties is specifiek vastgesteld door de Europese Commissie in het EC-besluit van 2009. Zo zijn er op grond van het EC-besluit van 2009 drie vormen van staatssteun toegestaan:
– Overheidsgaranties op de borging van leningen. Dit betreft de garanties die het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) verstrekt op de leningen die de sector aangaat.
– Het geven van project- en saneringssteun aan corporaties. Zo kan projectsteun worden ingezet om middelen binnen de sector te herverdelen en saneringssteun te verlenen aan corporaties in financiële problemen;
– Het geven van steun door middel van lagere grondkosten bij de aankoop van grond van gemeenten.

De omvang van de DAEB – activiteiten is afgebakend door de liberalisatiegrens en de inkomensgrens, in lijn met het EC-besluit van 2009. Voor de precieze ruimte die het EC-besluit 2009 geeft, en de mogelijkheden om dit te wijzigen, verwijs ik naar de brief van de Minister van Binnenlandse Zaken van 28 mei 2021.[4]

In het Commissiedebat Staat van de woningmarkt d.d. 16 februari 2022 is toegezegd de vergelijking tussen Nederland en andere EU-lidstaten en de omgang met EU-richtlijnen in het volkshuisvestelijk beleid te maken. Deze vergelijking wordt uitgewerkt en ik zal uw Kamer hier uiterlijk dit najaar over informeren.

II OVERIG

Het lid van de BIJ1-fractie is van mening dat er te weinig gekeken wordt naar de concrete kerntaak van woningcorporaties: volkshuisvesting. De vermarkting van het concept, de financiële regeldruk en de hieraan gekoppelde preventie van investeringen zorgen in de ogen van dit lid voor een afname in volkshuisvestelijke slagkracht.
Zij is daarom van mening dat er minder moet worden ingezet op dergelijke preventievisies, maar vooral moet worden gekeken naar meer faciliterende middelen. Zowel in het terugdraaien van liberaliserend overheidsbeleid, als in onderzoek naar meer vormen van vrijstelling en financiële steun. In een breder kader is zij van mening dat we überhaupt moeten kijken naar de positie van woningcorporaties. Hierbij is zij van mening dat het marktdenken daar geen plek in heeft, noch de concurrentiepositie die dit met zich meeneemt.
Dit lid hoopt in de toekomstvisie meer te zien over de volkshuisvestelijke plicht die bij de overheid ligt en hoe corporaties daar het beste aan kunnen voldoen, in plaats van voortdurend te zoeken naar het meest kostenbesparende. Hierbij hoopt zij steeds meer te bewegen naar publieke volkshuisvesting zonder marktwerking, waarbij de overheid financiële verantwoordelijkheid draagt.

Het voorliggende wetsvoorstel betreft enkel het kader dat geldt in de uitzonderlijke situatie dat een woningcorporatie onverhoopt in financiële problemen is gekomen, die bovendien niet zelfdstandig door die woningcorporatie kunnen worden opgelost. De rol van de woningcorporaties in de volkshuistelijke opgaven komt onder meer aan bod in mijn programma's ten aanzien van Wonen en Woningbouw die ik u aan uw Kamer heb gestuurd en/of zal doen toekomen.

De Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,
H.M. de Jonge

[4] Kamerstukken II, 2020/21, 29 453, nummer 535.