

Aan: De minister voor Milieu en Wonen,
Mevrouw drs. S. van Veldhoven
Van: Huurdersvereniging Arcade
Datum: 17 januari 2020
Betreft: Reactie wetsvoorstel wijziging Woningwet en BTIV

Geachte mevrouw Van Veldhoven,

Op 30 november 2019 heeft u de concept wetswijziging Woningwet en bijbehorende BTIV ter consultatie opengesteld. Huurdersvereniging Arcade, die de belangen van 33000 huurders van Woonstichting De Key te Amsterdam vertegenwoordigt, maakt graag gebruik van deze gelegenheid om haar visie op een aantal voorgestelde wijzigingen met u te delen.

De reactie van Arcade betreft de volgende onderwerpen:

1. Vervallen instemmingsrecht huurders interne fusies en splitsingen
 - a. Rechtszaak Arcade inzake het goedkeuringsbesluit van Autoriteit Woningcorporaties (Aw) hybride scheiding De Key
 - b. Overzicht corporaties die een hybride of juridische scheiding hebben doorgevoerd
 - c. Consequenties vervallen instemmingsrecht fusies en splitsingen
 - d. Doorontwikkeling toezicht Aw en de weging van huurdersbelangen
2. Maatschappelijk Onroerend Goed en verhuur van ateliers aan natuurlijke personen

1. Vervallen instemmingsrecht huurders bij interne fusies en splitsingen

De positie van huurdersorganisaties is in de Woningwet 2015 aanmerkelijk versterkt naar aanleiding van de Parlementaire Enquêtecommissie Woningcorporaties 2014. *“De door de enquêtecommissie aanbevolen versterking van de positie van de huurder beoogt de maatschappelijke legitimiteit van corporaties te versterken en de interne governance van corporaties te verbeteren. Interne tegenspraak en weerwerk van huurders en hun organisaties kunnen een bijdrage leveren aan het op het goede spoor en het rechte pad blijven van bestuurders. Hiervoor is het nodig dat huurders een belangrijke rol kunnen spelen bij besluiten over fusies, het aangaan van verbindingen, de benoeming van bestuurders en de opstelling van prestatieafspraken. Dat laat de eindverantwoordelijkheid van de bestuurders voor goed bestuur van de corporatie onverlet. Zij moeten echter voor de belangrijkste, vaak strategische, afwegingen naar het oordeel van de enquêtecommissie meer rekening houden met de inzichten en overwegingen van hun primaire doelgroep: de huurders.”*¹

Een belangrijke versterking van de huurdersrechten in de Woningwet 2015 betrof het instemmingsrecht van huurders op fusies, juridische splitsingen en verbindingen. In de concept wijziging Woningwet wordt

¹ Kamerstukken II 2014/15, 33606, nr. 12, p.10/11 Parlementaire Enquête Woningcorporaties 2014

voorgesteld om het instemmingsrecht van huurdersorganisaties bij fusies tussen toegelaten instellingen en dochters te laten vervallen. Tussen dochters en verbindingen onderling is zelfs geen toestemming van de minister meer nodig, ook indien het dochters en/of verbindingen van verschillende toegelaten instellingen betreft.

De consequenties van het laten vervallen van dit instemmingsrecht worden naar de mening van Arcade onvoldoende toegelicht in de concept memorie (en nota) van toelichting van de Woningwet en BTIV. Arcade zal hieronder toelichten aan de hand van haar eigen casus, een geschil met de Aw/minister over het besluit om de hybride scheiding van woonstichting De Key goed te keuren, hoe belangrijk het instemmingrecht voor huurdersorganisaties is.

1.a Rechtszaak Arcade inzake het goedkeuringsbesluit van Autoriteit Woningcorporaties hybride scheiding De Key

Arcade is begin 2018 in bezwaar gegaan tegen de goedkeuring van de Aw met betrekking tot de hybride scheiding van Woonstichting De Key. Een belangrijke reden om in bezwaar te gaan, was dat er onvoldoende rekening gehouden was met de belangen van de huurders die opeens Lieven de Stad BV als verhuurder hadden. Een hybride scheiding is volgens de Aw een combinatie van een administratieve scheiding (artikelen 48A, 49 en 50 Woningwet) en een juridische scheiding (artikelen 50A, 50B, 50C Woningwet). De hybride scheidingsvorm kent echter geen wettelijke grondslag, maar betreft een constructie van een administratieve scheiding en een juridische splitsing als bedoeld in art 53 lid 6 Woningwet. Artikel 53 Woningwet regelt de fusie en splitsing.

Op 14 november 2019 heeft de rechtbank Amsterdam Arcade in het gelijk gesteld (zie: uitspraak website Arcade).²

Kort gezegd komt de uitspraak erop neer dat:

- De figuur van de hybride scheiding in strijd is met het doel van de Woningwet. Het doel is het creëren van transparantie bij het scheiden van de DAEB en de niet-DAEB activiteiten. Dit om te voorkomen dat gemeenschapsgelden oneigenlijk worden gebruikt voor commerciële activiteiten.
- De regels zoals opgenomen in de BTIV dienen hun grondslag te vinden in de Woningwet. Voor zover de hybride scheiding in het BTIV nader wordt omschreven, is dit niet in overeenstemming met de wet. Dit geldt eveneens voor het door de Aw gehanteerde toetsingskader waarin de hybride scheiding als variant is opgenomen.
- Ook bij een strikt juridische scheiding (artikel 50A Woningwet) is het instemmingsrecht zonder enige beperking van overeenkomstige toepassing.
- In het geval van De Key is de route van de administratieve scheiding met een juridische splitsing als bedoel in artikel 53 lid 6 Woningwet gevolgd. Het instemmingrecht van de huurders is op de juridische splitsing van overeenkomstige toepassing.

1.b Overzicht juridische en hybride scheidingen

Van alle woningcorporaties hebben in 2017 8 corporaties voor een hybride scheiding gekozen en slechts 3 voor een strikt juridische scheiding. In al die gevallen hadden de betrokken corporaties, gezien de uitspraak van de Rechtbank Amsterdam van 14 november 2019, de huurdersorganisatie om instemming moeten vragen. Dit betreft de corporaties in onderstaande tabel:

² <https://hvarcade.nl/wp-content/uploads/2019/11/Rechtbank-Amsterdam-141119-hybride-scheiding-De-Key.pdf>

Tabel: corporaties die een hybride of juridische scheiding hebben doorgevoerd.

Instellingsnummer	Instellingsnaam	Vestigingsgemeente	Scheidingsregime
L0317	Provides	IJsselstein	Hybride scheiding
L0383	Stichting Dudok Wonen	Hilversum	Hybride scheiding
L0527	Stichting Sint Trudo	Eindhoven	Hybride scheiding
L1519	Wooninc.	Eindhoven	Hybride scheiding
L1693	Woningstichting Nijkerk	Nijkerk	Hybride scheiding
L1912	Stichting de Alliantie	Huizen	Hybride scheiding
L2070	Stichting Ymere	Amsterdam	Hybride scheiding
L2103	Woonstichting De Key	Amsterdam	Hybride scheiding
L1399	Woningstichting Den Helder	Den Helder	Juridische scheiding
L1697	Wonen Limburg	Roermond	Juridische scheiding
L1852	Woningstichting Kleine Meierij	s-Hertogenbosch	Juridische scheiding

Bij de strikt juridische scheidingen zijn er feitelijk woningvennootschappen opgericht, dat is door de gevolgde route van de juridische splitsing ex. artikel 53 lid 6 Woningwet bij de hybride scheiding niet het geval. Daar zijn verbindingen ontstaan. Bij een woningvennootschap heeft de minister meer zeggenschap met name om te voorkomen dat de woningvennootschap de toegelaten instelling financieel in problemen brengt.

1.c Consequenties vervallen instemmingsrecht fusies

De eerste consequentie is dat huurdersorganisaties minder zeggenschap krijgen. De achtergrond van het instemmingsrecht was om tegenspraak en weerwerk te leveren met als doel om een bijdrage te leveren om hun corporaties op het goede spoor en rechte pad te houden. Arcade ziet niet in waarom dit anno 2020 van minder belang zou zijn dan in 2015.

Het feit dat corporaties voor fusies tussen dochterondernemingen en/of verbindingen, zelfs met dochters en verbindingen van andere corporaties, niet alleen geen instemming meer nodig hebben van hun huurdersorganisaties, maar ook geen goedkeuring van de minister nodig hebben, baart zorgen. Het aandeel van de toegelaten instelling in zo'n fusieonderneming verwatert daarmee en daarmee de zeggenschap die een toegelaten instelling nog kan uitoefenen. Graag zien wij hierop een nadere reflectie van de minister.

Artikel 53 Woningwet ziet niet alleen op fusies maar ook op juridische splitsingen. De gevolgen voor het laten vervallen van het instemmingsrecht voor fusies, heeft ook gevolgen voor het instemmingsrecht voor juridische splitsingen en voor de strikt juridische scheiding ex artikel 50A Woningwet. Arcade constateert dat voor de strikt juridische scheiding (artikel 50A e.v. Woningwet) het instemmingsrecht van huurdersorganisaties komt te vervallen. Arcade vindt dit een ongewenste ontwikkeling omdat dit interfereert met het geschil dat zij heeft met de Aw over de hybride scheiding. Voor interne juridische splitsingen vervalt het instemmingsrecht eveneens door schakelbepalingen. In de memorie van toelichting wordt over het vervallen van het instemmingsrecht zowel voor de juridische scheiding (artikelen 50A, 50B en 50C Woningwet) als de juridische splitsing (artikel 53 lid 6 (nu), lid 8 (nieuw) Woningwet) niets vermeld. Een nadere toelichting van de minister op dit punt, ook in relatie tot de door Arcade gewonnen rechtszaak, is op zijn plaats.

Arcade komt tot de conclusie dat het instemmingsrecht zijn waarde heeft bewezen in de door ons gevoerde rechtszaak. Hierdoor is boven tafel gekomen dat er een dochteronderneming is opgericht die zwaar gesubsidieerd is door de DAEB tak. Naar de mening van Arcade is in de dochter vastgoed ondergebracht tegen te lage waardering en is een interne lening opgevoerd tegen een rentevoet die nog niet de helft bedraagt van welke De Key zelf betaalt voor haar geborgde leningen.

De DAEB tak is graatmager achtergebleven en balanceert de komende jaren nog op het randje van levensvatbaar. Zowel de administratieve niet-DAEB tak als Lieven de Stad BV floreren en doen het aanmerkelijk beter dan is voorgespiegeld in de scheidingsvoorstellen. Behalve het terug betalen van de interne lening, is De Key niet voornemens om dividend uitkeringen te doen van Lieven de Stad BV aan Woonstichting De Key.³ De huurders betalen het gelag, enerzijds omdat er te weinig geld is voor onderhoud en verbetering, anderzijds doordat er geen ruimte is voor een algehele huurmatiging. Als het instemmingsrecht niet zou hebben bestaan, zou dit geruisloos zijn gepasseerd. Het is niet voor niets dat destijds de parlementaire enquêtecommissie heeft geadviseerd zoals zij heeft geadviseerd. Arcade pleit daarom voor behoud van het instemmingsrecht van huurdersorganisaties zowel op de juridische scheiding als op alle soorten fusies en juridische splitsingen.

1.d Doorontwikkeling toezicht Aw en de weging van huurdersbelangen

De regering wil meer ruimte bieden voor risicogericht toezicht op basis van op principes ingerichte regelgeving. Gezien de ervaring van Arcade hoe de Aw heeft gehandeld met betrekking tot de hybride scheidingsvariant en het loslaten van een wettelijk voorgeschreven instemmingsrecht, vrezen wij dat de belangen van huurders als primair belanghebbenden in toenemende mate ondergeschikt zullen worden gemaakt aan de belangen van woningcorporaties. In uw brief van 26 november 2019 schrijft u dat een inrichting op basis van principes vanzelfsprekend niet betekent dat de Aw toestemming kan geven om van de wet af te wijken.⁴ De uitspraak van de Rechtbank Amsterdam van 14 november 2014 toont het tegendeel aan, namelijk dat de Aw namens de minister geen belemmering heeft gezien om af te wijken van de wet en om onrechtmatig te handelen. Er is creatief omgesprongen met de Woningwet.

Een verruiming van de weging van huurdersbelangen bij ingrijpende besluiten zou eerder op zijn plaatst zijn. Dat zou aan de orde kunnen zijn bijvoorbeeld als er sprake is van complexmatige verkoop aan een private partij of overheveling van bezit naar dochterondernemingen. Dit zou niet mogelijk moeten zijn dan nadat de huurders die in die complexen wonen op de hoogte zijn gesteld en nadat zij in de gelegenheid worden gesteld al dan niet in gezamenlijkheid minimaal een zienswijze in te dienen en voorwaarden kunnen stellen om hun belangen veilig te stellen. Het zou niet uit moeten maken bij zulke ingrijpende besluiten of er al dan niet een bewonerscommissie actief is. Bewoners moeten zich in zo'n geval adhoc kunnen organiseren en daar ruim de tijd voor krijgen. De belangen van huurders betreffen bijvoorbeeld afspraken die in het verleden zijn gemaakt met betrekking tot het gebruik van het complex, over de toekomstige huurverhogingen die bij een private partij hoger kunnen uitvallen en andere regelingen waarvoor huurders bij toegelaten instellingen wel in aanmerking komen en bij een private partij niet.

In geen geval zou de Aw ooit een goedkeuringsbesluit mogen nemen zolang niet is vastgesteld dat de toegelaten instelling de belanghebbende huurder(s)organisatie op tijd, en juist en volledig heeft geïnformeerd en dus naar behoren in staat is geweest om zich erover uit te spreken.

³ Zie ook: *Kamerstukken II 2016/17*, 34468, nr. 13, motie van lid Ronnes inzake dividend uitkeringen aan de DAEB-tak

⁴ *Kamerstukken II 2019/20*, 32847, nr. 582, p.2

2. Maatschappelijk Onroerend Goed en verhuur van ateliers aan natuurlijke personen

Arcade is verheugd dat corporaties opnieuw in ruimten voor kleinschalige culturele activiteiten zoals bijvoorbeeld ateliers mogen investeren. Ook het feit dat deze verhuurd mogen worden aan natuurlijke personen, zien wij als een verbetering. Wel vraagt dit om een nadere duiding wat verstaan wordt onder op het maatschappelijk belang gerichte werkzaamheden zonder daarbij commerciële doelstellingen te hebben. Dit lijkt een oneigenlijke eis. Indien aan een natuurlijk persoon wordt verhuurd, zal zijn of haar inkomen door de belastingdienst altijd als 'winst uit onderneming' worden gekwalificeerd. De natuurlijke persoon moet wel in staat worden gesteld om een zodanig inkomen te verwerven dat hij of zij een zelfstandig bestaan kan hebben.

Met vriendelijke groeten,

Helmie Bijleveld, voorzitter

Gerharda van der Meulen, bestuurslid