

Vergaderjaar 2006–2007

29 453

## Woningcorporaties

Nr. 56

## VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 3 oktober 2006

De vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer<sup>1</sup> heeft op 31 augustus 2006 overleg gevoerd met minister Dekker van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer over:

- **de brief van de minister van VROM d.d. 12 december 2005 over het Verslag van bereikte resultaten in het overleg naar aanleiding van het Bestuursakkoord Rijk-Aedes (27 926, nr. 81);**
- **de brief van de minister van VROM d.d. 12 december 2005 over de Beleidsvisie toekomst van woningcorporaties (29 453, nr. 30);**
- **de brief van de minister van VROM d.d. 9 februari 2006 met een reactie op de brief van het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting over de Benchmark 2004 (VROM 06-20);**
- **de brief van de minister van VROM d.d. 11 april 2006 inzake de brief van VBO-makelaars (VROM 06-337);**
- **de brief van de minister van VROM d.d. 12 april 2006 met een reactie op het advies van de VROM-raad «Voorbij of vooruit?, woningcorporaties aan zet» (29 453, nr. 37);**
- **de brief van de minister van VROM d.d. 13 april 2006 over de motie van het lid Veenendaal c.s. inzake het van toepassing verklaren van de code-Tabaksblad op woningcorporaties (29 453, nr. 39);**
- **de brief van de minister van VROM d.d. 16 mei 2006 met de beantwoording van vragen over de mogelijke deelname van woningcorporaties aan de aanleg van glasvezelaansluitingen d.d. 15 juni 2006 (29 453, nr. 42);**
- **de brief van de minister van VROM met de beantwoording van vragen over de Beleidsvisie toekomst woningcorporaties (29 453, nr. 48);**
- **de brief van de minister van VROM d.d. 27 juni 2006 over toezending van het CFV-rapport over het vervolgonderzoek bedrijfslasten bij woningcorporaties (29 453, nr. 49);**
- **de brief van de minister van VROM d.d. 27 juni 2006 over beantwoording van vragen over de beloning van de top van woningcorporaties (29 453, nr. 50);**
- **de brief van de minister van VROM d.d. 25 juli 2006 over het**

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Hofstra (VVD), Buijs (CDA), voorzitter, Schreijer-Pierik (CDA), Van Gent (GroenLinks), Snijder-Hazelhoff (VVD), Depla (PvdA), Van Oerle-van der Horst (CDA), Van den Brink (LPF), Van Bochove (CDA), Duyvendak (GroenLinks), Huizinga-Heringa (ChristenUnie), Koopmans (CDA), Gerkens (SP), Spies (CDA), Van Lith (CDA), Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), Fierens (PvdA), ondervoorzitter, Timmer (PvdA), De Krom (VVD), Verdaas (PvdA), Kruijssen (PvdA), Samsom (PvdA), Hermans (LPF), Veenendaal (VVD), Lenards (VVD) en Krähe (PvdA),

Plv. leden: Dezentjé Hamming (VVD), Mastwijk (CDA), Ormel (CDA), Halsema (GroenLinks), Örgü (VVD), Dubbelboer (PvdA), Hessels (CDA), Knops (CDA), Vendrik (GroenLinks), Van der Staaij (SGP), Vietsch (CDA), Vergeer (SP), Sterk (CDA), Haverkamp (CDA), Koşer Kaya (D66), Boelhouwer (PvdA), Verbeet (PvdA), Balemans (VVD), Waalkens (PvdA), Van Heteren (PvdA), Roefs (PvdA), Varela (LPF), Oplaat (VVD), Van der Sande (VVD) en Crone (PvdA).

**advies Toezicht op Woningcorporaties (prof. Schilder) (29 453, nr. 52);**

- **de brief van de minister van VROM d.d. 29 augustus 2006 over de motie-Depla c.s. inzake fusies bij woningcorporaties (29 453, nr. 54);**
- **de brief van de minister van VROM d.d. 29 augustus 2006 over woningcorporaties en staatssteun (29 453, nr. 53).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

### **Vragen en opmerkingen uit de commissie**

De heer **Depla** (PvdA) herinnert eraan dat woningcorporaties oorspronkelijk bedoeld waren om de mensen te helpen die niet op eigen kracht een woning op de vrije markt kunnen bemachtigen en om iets te doen aan buurten waar de maatschappelijke problemen geconcentreerd zijn. In de jaren negentig hebben te veel corporaties dit doel uit het oog verloren en werd «bedrijfsmatig werken en vastgoed ontwikkelen» het parool. Tegelijkertijd leken de landelijke en de lokale politiek geen opvattingen meer te hebben over de vormgeving van het wonen en deskundigheid op het gebied van wonen was veelal weggesaneerd. Er is inmiddels een kentering geweest, maar het blijft een probleem dat de overheid juist corporaties lastigvalt die hun maatschappelijke taak op een moderne manier willen uitvoeren en dat zij de andere ongemoeid laat.

De minister neemt afstand van de prestatievelden van de corporaties, vastgelegd in het Besluit beheer sociale huursector (BBSH), en zij stelt terecht hun missie centraal. De heer Depla is het eens met de aanpak om lokale omstandigheden te laten bepalen welke prestaties voor die missie geleverd moeten worden, maar hij wil meer bevoegdheid zien in de formulering van de missie, die de minister omschrijft als «de brede zorg voor het wonen». Hij wil hierin opgenomen zien het opknappen van buurten en het versterken van de ontplooiingsmogelijkheden van bewoners, de zorg voor de ongedeelde stad of regio en de zorg voor huisvesting en ongestoord woongenot voor mensen die financieel of sociaal niet het vermogen hebben om een koop- of huurwoning te bemachtigen. Daarbij wijst hij de door de minister gekozen uniforme inkomensgrens van € 33 000 af, omdat er op de woningmarkt grote verschillen tussen regio's en steden zijn. Er is volgens hem ook op geen enkele manier gebleken dat de Europese Commissie het hanteren van zo'n grens zou eisen. Is de minister het er niet mee eens dat dit een veel betere missie voor de corporaties zou zijn?

Verder stelt de minister voor om de corporaties te verplichten, hun commerciële en hun sociale activiteiten te scheiden. De zonder staatssteun uitgevoerde activiteiten moeten daarbij ondergebracht worden in een aparte bv, een «gebonden dochter». De heer Depla vindt dit voorstel een gedrocht, omdat de minister activiteiten in de sociale koopsector als een commerciële taak ziet, evenals het verkopen van een woning van minder dan tien jaar oud volgens het «te woon»-concept. Hij ziet dit concept en de sociale koopsector als een instrument bij uitstek om starters een kans op de woningmarkt te geven en differentiatie van het woningaanbod in buurten mogelijk te maken, zodat dit tot de sociale taak van de corporaties zou moeten worden gerekend. Hij zou voor sociale koopwoningen de grens willen hanteren die in de Wet bevordering eigenwoningbezit is vastgelegd. Ook de keuze van de WOZ-waarde uit het huurbeleid als maatstaf voor de sociale huursector vindt de heer Depla onwerkbaar, omdat het daarmee voor corporaties welhaast onmogelijk wordt om de ongedeelde stad of regio te bevorderen. Hij geeft de voorkeur aan het hanteren van de grens voor de huurtoeslag, ook om de regeling veel minder ingewikkeld te maken.

De heer Depla ziet niets in de plannen om corporaties toe te staan om via een «vrije dochter» activiteiten te ondernemen die niet tot hun missie

behoren. Hij wijst er ook op dat dit problemen met Brussel zou kunnen opleveren.

Verder is de heer Depla het eens met de keuze van de minister om het zwaartepunt bij de sturing van corporaties op lokaal niveau neer te leggen, maar hij vindt dat de positie van de gemeente, de bewoners en andere partijen daarbij versterkt moet worden door voor elke corporatie een harde en voor de gemeente openbare investeringsdoelstelling te bepalen. Verder wil hij een financiële prikkel om corporaties voldoende te laten presteren en een onafhankelijke benchmark, opdat belanghebbers een corporatie kunnen aanspreken op haar prestaties. Daarnaast is hij net als de minister een voorstander van mediation voor gevallen waarin een gemeente en een corporatie het niet eens kunnen worden. De minister zou dan moeten ingrijpen als een van beide partijen zich niet houdt aan wat er overeengekomen is en elke partij zou het recht moeten hebben, arbitrage te vragen als een van de partijen zich aan mediation onttrekt.

Onafhankelijke en deskundige visitatie is een goed middel om toezicht te houden op de prestaties van corporaties. Een onafhankelijke stichting waarin alle betrokken partijen vertegenwoordigd zijn, zou deze taak moeten vervullen. De Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting (SEV) heeft een goed voorstel op dit punt gedaan. Verder zou de heer Depla de minister om de vier jaar willen laten beoordelen of een corporatie naar vermogen presteert, mede op basis van de visitatierapporten. Als dit niet zo blijkt te zijn en als er onvoldoende zicht op verbetering is, zou de minister de raad van commissarissen moeten vervangen.

In verband met het versterken van de positie van de huurders wacht de heer Depla met smart op een reactie van de minister op het advies van de commissie-Leemhuis. Hij vindt dat huurders net als gemeenten het recht op mediation en onafhankelijke arbitrage zouden moeten krijgen en dat elke corporatie de rechten van bewoners in een handvest zou moeten vastleggen.

De fractie van de PvdA wil in het algemeen meer ruimte voor corporaties om lokaal te presteren naar vermogen, maar om een blijvende maatschappelijke inzet van corporaties te verzekeren wil zij wel dat er in de regelgeving gehandhaafd wordt dat de minister iedere wijziging van de statuten moet goedkeuren en dat privatisering, uitstappen of opting out verboden blijft.

Op het punt van het externe toezicht dient het Centraal Fonds niet alleen te letten op de continuïteit van corporaties, maar ook op hun efficiency. Bovendien zou het toezicht moeten houden op het gedrag van corporaties, omdat de vastgoedsector nu eenmaal aantrekkelijk is voor het witwassen van geld. De minister moet verantwoordelijk blijven voor het toezicht op het voldoende presteren van corporaties.

Ten slotte doet de heer Depla de minister de suggestie om het wetsvoorstel inzake huurliberalisering te laten rusten om het dossier van de woningcorporaties nog voor de verkiezingen te kunnen afhandelen.

Mevrouw **Veenendaal** (VVD) schetst de ontstaansgeschiedenis van de woningcorporaties. Zij constateert met vreugde dat de corporaties het sinds de bruteringsoperatie, waarbij de financiële banden tussen overheid en corporaties werden doorgesneden, financieel prima doen en zij vindt dat de corporaties daar ook zonder meer waardering voor verdienen. Volgens het Burgerlijk Wetboek dient een woningcorporatie een stichting of een vereniging te zijn. In de statuten van corporaties is vastgelegd dat zij hun vermogen alleen voor huisvesting zullen inzetten. Hun activiteiten dienen dus ten goede te komen aan de bewoner, zijn woning en/of zijn woonomgeving. Dit is een ruime missie, die het mogelijk maakt om woningen te verhuren en te verkopen.

De financiële ondersteuning van corporaties is grotendeels beëindigd en Brussel ziet verder ook geen problemen meer op dit vlak. Corporaties

kunnen via het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) bij leningen nog wel een lagere rente krijgen dan particuliere investeerders. Er is dus nog in die zin sprake van staatssteun dat de gemeentelijke overheid en de rijksoverheid nog als achtervang dienen. Om dit probleem op te lossen wil de minister een systeem met allerlei regels opstellen, maar daarmee wordt de missie beperkt. Mevrouw Veenendaal pleit er dan ook voor om de achtervang van de overheid te laten verdwijnen. Zij wijst erop dat sommige corporaties voor hun commerciële activiteiten nu al leningen kunnen krijgen met eenzelfde rentepercentage als het door het WSW berekende, door deze leningen te laten afdekken door verschillende banken. Project- en saneringssteun van het Centraal Fonds zou eveneens moeten verdwijnen; uit de financiële positie van de sector blijkt dat die ook niet nodig is.

Verder vraagt mevrouw Veenendaal in dit verband aandacht voor de nadelen van het niet juridisch scheiden van sociale en commerciële activiteiten. Er is dan bij financieringen sprake van één contractpartij, zodat bij financiële problemen van de commerciële tak de sociale tak van een corporatie ook zal worden aangesproken. Als het Centraal Fonds dan inspringt, is er sprake van staatssteun voor commerciële activiteiten, wat Brussel niet zal accepteren. Dit fonds zou beter kunnen worden omgevormd tot een Centraal Planbureau voor de sector van de woningcorporaties.

Het past niet meer in de tijdgeest dat de minister van VROM zich bezighoudt met individuele woningcorporaties, het is tijd voor een beperking tot toezicht op het systeem. Dit scheelt in de regeldruk en in de omvang van het ambtelijk apparaat en het draagt bij aan de kwaliteit van het beleid. Daarom pleit mevrouw Veenendaal voor het voorkomen van een lappendeken van wetgeving en voor het landelijk vastleggen van speerpunten per kabinetsperiode, waarbij gemeenten en corporaties zich dienen te verantwoorden voor hun inzet. Het fiscale stelsel en het volkshuisvestingsstelsel dienen in evenwicht te worden gebracht. Kernactiviteiten strekken zich uit tot de woningen waarvoor huurtoeslag mogelijk is, de huurprijsgrens van € 615 per maand uit het Belastingplan 2006 is te prefereren boven de WOZ-waarde als grens, al zal dit niet bevorderlijk zijn voor de tussenvorm «te woon».

De sector van de woningcorporaties kent niet veel concurrentie; ook de landelijke toelating van corporaties zal geen enorme versterking van de concurrentie tot gevolg hebben. Een juiste besteding van het geld waarover corporaties beschikken, kan worden bevorderd door bij het interne toezicht de code-Tabaksblat van toepassing te verklaren. Uit het onderzoek van de Vereniging van Toezichthouders in Woningcorporaties (VTW) naar aanleiding van de motie-Veenendaal over dit onderwerp is gebleken dat er vele mogelijkheden zijn. Mevrouw Veenendaal is er nog lang niet van overtuigd dat extern toezicht nodig zou zijn, maar één externe toezichthouder vindt zij in ieder geval meer dan genoeg. Zij is er een voorstander van om een onderzoeksbureau de opdracht te geven, bij alle corporaties te inventariseren hoe zij hun interne toezicht vorm hebben gegeven. Op basis daarvan kan er een standaard worden ontwikkeld, waarna de minister elk jaar at random een vijfde van de corporaties zou moeten laten onderzoeken. Elk jaar kunnen bedrijven dan aanbiedingen doen om dit werk uit te voeren, wat een financieel voordeel zou kunnen opleveren ten opzichte van de situatie waarin het Centraal Fonds of een nieuwe stichting deze taak op zich zou nemen. Bovendien vindt mevrouw Veenendaal het Centraal Fonds niet altijd even objectief bij zijn beoordelingen.

Ten slotte pleit mevrouw Veenendaal ervoor, de corporaties weer te laten zijn wat zij vroeger waren: onafhankelijke stichtingen en verenigingen die de huisvesting van speciale doelgroepen in hun statuten hebben opgenomen, verhuurders die goed met hun geld moeten omgaan, net als alle andere bedrijven, met een goed geregeld intern toezicht.

Mevrouw **Gerkens** (SP) ziet er weinig aanwijzingen voor dat de directeur-bestuurders en de grotendeels door hen zelf benoemde raden van toezicht van plan zouden zijn, hun macht te delen met bijvoorbeeld de huurders of de gemeenten. Zij handelen eigengereid en zij hebben ook heel veel aandacht voor hun eigen arbeidsvoorwaarden. De minister wil zich hier niet te veel mee bemoeien, want zij geeft de voorkeur aan zelfsturing boven gedetailleerde regelgeving. Maar er is behoefte aan toezichthouders met hart voor de sociale huursector, mensen die de praktijk bij een corporatie van dichtbij hebben leren kennen, geen passanten die beroepshalve een paar commissariaten vervullen. Aedes is bezig met een vertaling van de code-Tabaksblat voor de corporaties; de inhoud daarvan is nog niet bekend, maar deze zou eigenlijk eerst maatschappelijk getoetst moeten worden. Zal de minister deze code ook verbindend verklaren voor corporaties die niet bij Aedes zijn aangesloten?

Om de democratische controle op de corporaties duurzaam te verbreden pleit de SP-fractie al sinds jaar en dag voor het weer invoeren van de verenigingsstructuur, waarbij huurders en woningzoekenden via de verenigingsraad als hoogste orgaan het bestuur ter verantwoording kunnen roepen. De minister wantrouwt de verenigingsstructuur, omdat huurders en woningzoekenden direct belanghebbend zouden zijn en daarom geen oog zouden hebben voor de algemeen maatschappelijke belangen en de bedrijfsvoering. Maar het is de vraag of er met de huidige structuur wel steeds oog is voor deze belangen, want uit de jaarverslagen van het Centraal Fonds blijkt dat corporaties veel minder presteren dan zij beloven en dat zij, de goede niet te na gesproken, hun vermogen in belangrijke mate lijken te besteden aan betere arbeidsvoorwaarden en meer interne bureaucratie. Mevrouw Gerkens erkent dat er wel eens ongelukken gebeurd zijn bij verenigingen als gevolg van ondoordachte besluiten van de ledenraad, maar het gaat hierbij om een zeer gering aantal incidenten. Bovendien oefent het Centraal Fonds inmiddels voortreffelijk toezicht op de bedrijfsvoering uit. Het fonds zou ook in aanmerking moeten komen voor het benchmarken van de prestaties van corporaties. De verenigingsstructuur vormt een probaat middel om ervoor te zorgen dat het management van de corporatie oog heeft voor betaalbare huren, fatsoenlijk onderhoud en beheer van de woningen, energiebesparing en voldoende nieuwbouw. Bovendien is er geen enkele regelgeving nodig voor de beloning van de top van de corporatie, want daar ziet de ledenraad wel op toe. De SP-fractie is ook een voorstander van het beperken van de schaalgrootte, opdat de afstand tussen verhuurder en huurder te overzien is. Het Centraal Fonds heeft bewezen dat er een verband is tussen schaalgrootte en interne bureaucratie, maar nog belangrijker is het dat schaalvergroting de positie van huurders en gemeenten ondermijnt. De minister stelt dat corporaties bij fusieplannen de meerwaarde daarvan zullen moeten aantonen, maar de praktijk leert dat de corporatietop bij fusies gewoon zijn gang kan gaan. De minister stimuleert dit zelfs door standaard landelijke toelating mogelijk te maken. Uit de antwoorden op vragen blijkt dat een bepaalde schaalgrootte ertoe leidt dat er in 15% van de gemeente afhankelijk is van één corporatie, maar er zijn ook gemeenten waar één corporatie 90% van de markt beheerst. In totaal is er dus in een derde van de gemeenten geen keuze. Is de minister het ermee eens dat monopolies of bijna-monopolies ongewenst zijn?

Gemeenten moeten een woonvisie met een bouwopgave opstellen en zij moeten daarbij rekening houden met de regionale behoefte, anders verliezen zij het recht om een corporatie de maat te nemen. Als zij er vervolgens niet uitkomen met een corporatie, dan moet de minister als toezichthouder de knoop doorhakken, dus geen mediation. Ook zouden er nu eindelijk eens stappen moeten worden ondernomen om de corporatievermogens te activeren. Rijke corporaties met een makkelijk werkgebied zouden arme corporaties met een moeilijk werkgebied moeten helpen. Klopt het dat het nog tot 1 januari 2008 duurt voordat deze vermogens

zullen kunnen worden afgeroomd, indien de betrokken corporaties weigeren, hun opgepotte geld in te zetten voor maatschappelijke taken? De kerndoelstellingen van de woningcorporaties zijn volgens mevrouw Gerkens veel te smal geformuleerd. De grens van € 33 000 voor het inkomen van een huishouden is slechts ingegeven door de politieke wens van de minister om zo snel mogelijk 25% van de huursector te liberaliseren en door de fundamentalistische opvattingen over volkshuisvesting van de Europees Commissaris voor mededinging. De SP-fractie blijft een voorstander van een brede definitie van de doelgroep: tot anderhalf keer modaal. Een meerderheid van de Kamer heeft in de koopsector de doelgroep ook opgerekt tot € 37 700. Is de minister bereid om de inkomensgrens van € 33 000 te indexeren aan de inkomensontwikkeling van het modale inkomen?

Ook mevrouw Gerkens wil geen gedwongen splitsing van het sociale en het commerciële deel van een corporatie. Omdat zij nogal veel kritiek heeft op het uitoefenen van de kerntaken door corporaties, zet zij ook vraagtekens bij activiteiten buiten het eigen werkterrein. In de taakomschrijving van de corporaties zou zij graag wat explicieter verankerd zien dat de corporaties stevig moeten inzetten op energiebesparing bij hun woningbezit. Ook vraagt zij nog aandacht voor het woonmaatschappelijk werk. Veel corporaties laten vooral de spierballen rollen, als huurders betalingsproblemen hebben of overlast veroorzaken. Uit onderzoek blijkt dat er in 90% van deze gevallen sprake is van sociale, psychiatrische of financiële problemen; het is een kerntaak van corporaties om huurders met een handicap te helpen.

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks) vindt dat het in de stukken over de toekomst van de woningcorporaties te veel over structuren en modellen gaat, terwijl het zou moeten gaan om een aanpak van de grote problemen in de volkshuisvesting. Woningcorporaties moeten net als projectontwikkelaars, de gemeenten en de politiek hun verantwoordelijkheid nemen voor het oplossen van deze problemen, waarbij het essentieel is dat zij veel meer rekening houden met de woonwensen van zowel bewoners van hun woningen als nieuwe groepen op de woningmarkt, ook op het punt van de woonomgeving. Het wordt ook tijd om het imago van de woningcorporaties radicaal te verbeteren. Het gaat hierbij om de zeggenschap van bewoners, de topinkomens, het gedoe met salarissen en pensioenen, de apparaatskosten van de corporaties en het besteden van hun vermogens. Mevrouw Van Gent is er geen voorstander van om dit geld af te romen, zoals in het conceptverkiezingsprogramma van de VVD wordt bepleit, zij dringt er bij de minister op aan, er alles aan te doen om de corporaties ertoe te bewegen dat zij dit geld gebruiken om de problemen aan te pakken.

In de beperkte tijd tot de verkiezingen zou de minister in ieder geval nog iets moeten doen aan de topinkomens bij sommige corporaties. Zij zou er door artikel 24 van het BBSH aan te scherpen voor kunnen zorgen dat directeuren niet meer verdienen dan de minister-president, want de topsalarissen lopen bij sommige corporaties nog steeds uit de hand, wat zeer slecht is voor het imago van de sector. Verder is het urgent, ten strijde te trekken tegen de bemoeienis van Europa met het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid. Kan de minister aangeven, om welk het bedrag het volgens Europa gaat bij de staatssteun in deze sector?

Mevrouw Van Gent zou het rampzalig vinden om voor de doelgroep van woningcorporaties een inkomensgrens van € 33 000 te bepalen en om sociale koopwoningen te verbieden. Een gemengde sector met sociale koopwoningen, huurwoningen, «te woon» en mogelijkheden om te investeren in gemengde wijken lijken haar essentieel voor gezonde woningcorporaties en een goede volkshuisvesting. Zij zou mede in het belang van het ontstaan van gemengde wijken de voorkeur geven aan een grens van € 200 000 per woning.



Woningcorporaties moeten hun maatschappelijke taak op een goede manier vervullen en mevrouw Van Gent vindt het dan ook uitstekend als zij maatschappelijke investeringen doen, zoals in blijf-van-mijn-lijfhuizen, het Slotervaartziekenhuis, voorzieningen voor dak- en thuislozen en zorginstellingen. Commerciële partijen piepen hier wel over, maar pakken dit soort projecten zelf niet met veel verve aan.

Ten slotte geeft mevrouw Van Gent aan dat zij niet begrijpt waarom de reactie van de regering op het advies van de commissie-Leemhuis over versterking van de positie van huurders en hun organisaties zo lang uitblijft. Op dit punt ziet zij niet zoveel in het weer optuigen van de verenigingsstructuur, zij zou huurders de mogelijkheid willen geven om zich in groepen te organiseren om in overleg met de corporatie concrete veranderingen tot stand te brengen. Zij vindt dat het roer om moet en zij heeft hiertoe een initiatiefwetsvoorstel gemaakt. De macht van bestuurders en bureaucraten moet worden afgebroken ten gunste van de positie van bewoners. Haar voorstel houdt onder andere in dat huurders een kooprecht krijgen, met terugkoopmogelijkheden voor de corporaties. Daarmee wordt tegemoetgekomen aan de woonwensen van huurders en komen er tientallen miljarden beschikbaar die weer geïnvesteerd kunnen worden in de bouw van woningen voor jongeren, studenten, starters en ouderen. Ook krijgen bewoners volgens het voorstel het recht om zelf het initiatief tot woningverbetering te nemen.

De heer **Van Bochove** (CDA) onderstreept het belang van een goede positionering van de woningcorporatie als maatschappelijke onderneming, waarbij hij uitgaat van de definitie daarvan in het CDA-rapport «Investeren in de samenleving». Een ambtelijke werkgroep zal een concreet voorstel doen voor het bepalen van de juridische positie van woningcorporaties; wanneer kan dit voorstel verwacht worden?

De minister wil de corporaties meer ruimte geven om sneller en effectiever te werken, maar het is opvallend dat zij in haar schulp kruipt als het om Europa gaat. De heer Van Bochove vindt dat Europa moet erkennen dat volkshuisvestingsbeleid bepaald wordt door de cultuur in een land. De minister zou een offensievere benadering moeten kiezen, zij maakt de ruimte voor het Nederlandse beleid nu bij voorbaat kleiner door ervan uit te gaan dat Europa sociale activiteiten van woningcorporaties ziet als een dienst van algemeen economisch belang, die niet met staatssteun mag worden uitgevoerd. De oplossing zou kunnen worden gevonden in verruiming van de missie van de corporaties; daarmee zou een bredere sector kunnen ontstaan zonder aantasting van een level playing field. Deze missie wordt nu omschreven als de zorg voor goede huisvesting voor mensen met lagere inkomens en daarnaast de zorg voor passende huisvesting van groepen met specifieke woonproblemen. Ze zou kunnen worden verbreed tot de zorg voor eenieder die niet zelf in zijn huisvesting kan voorzien. Daarmee wordt de zelfredzaamheid van de woonconsument bevorderd, maar er wordt ook recht gedaan aan de regionale verschillen op de woningmarkt. Met deze ruimte voor het volkshuisvestingbeleid blijft het eigen karakter daarvan behouden en kan de minister Eurocommissaris Kroes met een gerust hart van repliek dienen. Een absolute grens van € 33 000 is niet bruikbaar en het onderscheid tussen het gereguleerde gebied met staatssteun en het overgangsgebied daarbuiten is onwerkbaar.

Bij de missie zou meer de nadruk moeten worden gelegd op de leefbaarheid van steden en dorpen; er is evenwicht nodig in de opbouw van de samenleving, segregatie moet worden tegengegaan. Herstructurering betekent veelal toevoeging van een breed aanbod van huur- en koopwoningen in verschillende prijsklassen, ook hierbij past de grens van € 33 000 niet. Corporaties moeten het vliegwiel in de stedelijke ontwikkeling in brede zin kunnen zijn, waarbij verkokering moet worden tegengegaan, zowel op rijksniveau als op gemeentelijk niveau. Dit is niet mogelijk

met de beperking die de minister deze sector wil opleggen. De genoemde grens staat ook het passend huisvesten van mensen met specifieke woonproblemen in de weg, want deze doelgroep vraagt om maatwerk.

De minister gebruikt de WOZ-waarde van de woning om de activiteiten van moeder en dochter te scheiden, de activiteiten met en zonder staatssteun. Is het niet beter om de grens te leggen bij de grens van de huurtoeslag, op dit moment € 615? Hoe verhoudt deze opvatting van de minister zich tot haar antwoord op vraag 28? Het is in de door haar gekozen constructie logisch dat de moeder niet zonder dochters kan en in haar beleidsbrief lijkt de minister aansturing van dochters door de moeder passend te vinden. Maar uit het antwoord op schriftelijke vragen blijkt dat er sprake is van een koerswijziging, want de scheiding tussen moeder en dochters wordt zo absoluut dat de constructie niet meer werkbaar is. De heer Van Bochove verzet zich hiertegen, hij vindt dat het mogelijk moet blijven dat het bestuur van en het toezicht op moeder en dochters in één hand blijft. De mogelijkheid van «vrije dochters» vindt zijn fractie na ampele overweging ongewenst.

Verder blijkt uit het antwoord op schriftelijke vragen dat de minister de woningcorporaties wil blijven zien als spelers op de huurmarkt, maar in het debat over de initiatiefwet van de leden Duijvestein, Hofstra en Van Bochove heeft een meerderheid van de Kamer ervoor gepleit, de corporaties ook een taak te geven op het gebied van de bereikbaarheid van de sociale koopmarkt.

Primair moeten de inspanningen van een woningcorporatie gericht zijn op investeren in haar oorspronkelijke werkgebied, maar een verbreding daarvan moet mogelijk zijn. De minister is bereid om elke corporatie landelijke toelating te verlenen, na toetsing aan de regelgeving. Betekent dit dat landelijke toelating slechts verleend wordt op basis van een concrete aanvraag? Als dit zo is, wat verandert er dan?

De heer Van Bochove verwacht dat gemeenten of samenwerkingsverbanden van gemeenten slechts met gezag kunnen opereren als zij beschikken over een goede woonvisie die zorgvuldig opgesteld en actueel is. De VNG vindt dat de door de gemeenteraad vastgestelde woonvisie bij mediation de leidraad dient te zijn. Is de minister voornemens, dit ook zo vast te leggen? En is zij het met de VNG eens dat de investeringsdoelstelling van de corporatie openbaar moet zijn en dat deze zich moet uitstrekken over alle niet-commerciële activiteiten? Is deze openheid geen inbreuk op het gelijkheidsbeginsel, zal dit dan ook worden opgelegd aan andere marktpartijen? Onderhandelen met de boeken open is noodzakelijk, maar is het niet een brug te ver om inzicht in alle bedrijfsgegevens te verlangen? Hoe verhoudt deze openheid zich tot het bedrijfsbelang van een corporatie bij de concurrentie met andere corporaties? De heer Van Bochove vindt dat openbaar in dit verband niet betekent dat eenieder van alle details kennis kan nemen, maar dat gemeente en corporatie elkaar bij onderhandelingen wel inzicht moeten bieden in gedetailleerde gegevens. Is de minister voornemens om de investeringsdoelstelling die de gemeente formuleert, aan de corporaties op te leggen? Is hier een juridische basis voor?

Verder geeft de heer Van Bochove aan dat zijn fractie kan instemmen met de werkwijze die de minister voorstaat. Daarbij vraagt hij speciale aandacht voor de rol die het provinciebestuur kan spelen bij het regionaal op elkaar afstemmen van de plannen van corporaties en gemeenten. Het zou ook kunnen worden ingeschakeld als er mediation nodig is.

Het stelt de heer Van Bochove teleur dat de minister nog niet gereageerd heeft op het advies van de commissie-Leemhuis. De positie van de huurder is van betekenis en het is nodig om dit onderdeel van het beleid spoedig uit te werken; hij verwijst naar de brief van de Woonbond over dit onderwerp, overigens zonder daarmee te willen zeggen dat hij het daarmee op alle punten eens zou zijn. Verder is hij nog ook benieuwd naar een standpunt van de regering naar aanleiding van het rapport van de



commissie-Schilder. Hij heeft enige scepsis bij het advies van deze commissie over de positie van het Centraal Fonds en hij zou zich daar zeker niet zonder meer aan willen committeren.

De heer Van Bochove sluit zich aan bij de opmerkingen van de heer Depla over visitaties en ten slotte stelt hij dat het BBSH zou mogen worden vervangen door een beperkte wettelijke regeling die duidelijkheid verschaft over de verantwoordelijkheden op dit vlak, met als uitgangspunt dat het maatschappelijk gebonden vermogen van de corporatie in stand moet blijven. Daarin zou ook duidelijk gedefinieerd moeten worden wat een maatschappelijke onderneming inhoudt.

### **Antwoord van de minister**

Minister **Dekker** erkent dat de woningcorporaties in hun oorspronkelijke vorm een meerwaarde hebben gehad en dat er na de bruteringsoperatie in het algemeen een hele ontwikkeling in de sector van de corporaties heeft plaatsgevonden. Maar er zijn ook corporaties die sindsdien nog enigszins hun richting aan het zoeken zijn, zodat er aanleiding is om op macroniveau te bekijken hoe het systeem van de corporaties het best geordend zou kunnen worden.

Allereerst is hierbij het bepalen van de missie van de woningcorporaties van belang. De minister constateert dat alle woordvoerders onderschrijven dat het moet gaan om een missie waarbij de corporaties een belangrijke rol spelen op de woningmarkt en bij het ontwikkelen van het volkshuisvestingsbeleid. Zij meent dat dit voldoende tot uitdrukking komt in de kernachtige formulering «de brede zorg voor het wonen», maar zij is bereid om te proberen, de missie nog wat mooier te formuleren en het resultaat daarvan op te nemen in een brief aan de Kamer ter afronding van dit debat waarin nog een aantal zaken uitgewerkt zal worden. Op deze missie kan de strategische positionering van de woningcorporaties worden gebaseerd, daarna volgt het bepalen van de doelstelling, de taakstelling en de activiteiten.

De minister is het er van harte mee eens dat het bij de brede zorg voor het wonen ook gaat om het belang van de bewoner en de woonomgeving. Het is niet alleen van belang hoeveel woningen er moeten worden gebouwd, ook de kwaliteit van de woningen speelt hierbij een rol. Daarnaast moet de zorg zich uitstrekken tot verschillende doelgroepen. Bovendien hebben de woningcorporaties een opdracht bij de herstructurering, wat een opening biedt om corporaties te laten investeren in sociaal vastgoed. Herstructurering moet gericht zijn op gedifferentieerd wonen, op het aan bod laten komen van verschillende inkomensgroepen en verschillende doelgroepen, zoals gehandicapten, ouderen en starters. De corporaties hebben een regierol bij de aanpak van de oude wijken met fysieke maatregelen, maar ook met sociale, maar hun primaire taak is de zorg voor het wonen ten behoeve van de mensen die daar in verband met hun inkomen van afhankelijk zijn.

Vanwege hun regierol vormen de woningcorporaties een partner voor de gemeenten, die een woonvisie dienen te ontwikkelen waarop de corporaties een bod kunnen uitbrengen. Woningcorporaties bekijken op basis van hun strategie hoe zij bepaalde projecten uit de woonvisie van een gemeente zouden kunnen realiseren. Het zou wat merkwaardig zijn om bij dit proces al bij voorbaat een investeringsdoelstelling op tafel te leggen; de gemeente moet wel aangeven welk financieel raamwerk zij voor ogen heeft en de corporatie moet inzicht geven in de mogelijkheden die zij binnen dat raamwerk heeft om projecten uit te voeren, zij moet een investeringsplan op tafel leggen. Dit betekent geen jarenlange onderhandelingen, er moet binnen een afzienbare tijd overeenstemming bereikt worden. De minister zal pas een investeringsdoelstelling toepassen en zo eigenlijk als arbiter fungeren als beide partijen in onderhandelingen niet tot elkaar kunnen komen, ook niet na bemiddeling. Zij wil de mogelijkheid

van mediation aanbieden omdat het nogal eens voorkomt dat gemeenten en corporaties er niet uitkomen of dat het heel lang duurt voordat het zover is. De partijen hebben soms geen vertrouwen in elkaar, waarbij bemiddeling nuttig kan zijn. Ook de minister vindt dat bemiddeling niet te lang mag duren; zij wil uitgaan van maximaal een halfjaar, maar zij is niet bereid om het daaraan voorafgaande proces aan een termijn te binden. Daarbij ontstaat er toch al enige druk op de partijen om eruit te komen, want alle partijen willen woningen realiseren en zolang er geen overeenstemming is, krijgt men geen subsidie en kunnen de huren niet geliberaliseerd worden, omdat er nog niet voldoende gebouwd is. De minister geeft aan dat zij ook dit onderwerp nog zal behandelen in de al aan de Kamer toegezegde brief.

Visitatie is een hulpmiddel om de interne sturing en de kwaliteit van de bedrijfsvoering van corporaties te verbeteren. Deze taak moet dan ook uitgevoerd worden door een onafhankelijke instantie. De SEV is bezig om bij een vijftiental woningcorporaties na te gaan hoe de visitaties zouden kunnen worden ingericht en welke rol de andere belanghebbenden hierbij zouden kunnen spelen. Als hierover overeenstemming kan worden bereikt, is er een instrument voor onafhankelijke visitatie beschikbaar. Er moet dan natuurlijk nog wel een onafhankelijke stichting in het leven worden geroepen die over de nodige deskundigheid beschikt. De sector wordt er dus wel bij betrokken, maar het kan geen instrument van de sector zijn. De minister hoopt van harte dat de kwaliteitsverbetering die zij met visitatie denkt te kunnen bewerkstelligen, ook het imago van de woningcorporaties zal verbeteren. Het leek haar goed als de sector zelf overeenstemming zou kunnen bereiken over verplichte visitaties en er zijn ook al voornemens daartoe, maar zij is inmiddels zover dat zij visitaties in ieder geval verplicht wil stellen. Het is de bedoeling dat de raad van commissarissen een oordeel zal geven over het resultaat van de visitatie. Ook dit onderwerp zal in de al toegezegde vervolgbrief aan bod komen. Er is de minister zeer veel gelegen aan versterking van de positie van de huurders. Zij is het eens met een deel van de aanbevelingen van de commissie-Leemhuis op dit vlak, maar zij wil niet zover gaan dat huurders ook een initiatief- en instemmingsrecht ten aanzien van investeringen zouden kunnen krijgen. Ook zouden huurders naar haar mening niet moeten kunnen bepalen dat er een renovatie wordt doorgevoerd, maar zij moeten wel het recht krijgen om onderwerpen op de agenda te zetten en de afhandeling daarvan als belanghebbenden te bewaken. Corporaties moeten het als ondernemingen met maatschappelijk gebonden vermogen belangrijk vinden om de huurders altijd bij projecten te betrekken of hen er in ieder geval op de juiste tijd over te informeren. De minister ziet in tegenstelling tot mevrouw Gerkens geen aanleiding om de bestaande structuur van corporaties met een directeur-bestuurder en intern toezicht door een raad van commissarissen te vervangen door een verenigingsstructuur. Zij zal proberen om de definitieve uitwerking van haar standpunt naar aanleiding van de adviezen van de commissie-Leemhuis eveneens in de vervolgbrief op te nemen. Zij hoopt deze brief overigens nog vóór 1 november aan de Kamer te kunnen toesturen.

Het is inmiddels een gegeven dat woningcorporaties in de afgelopen tien jaar zowel sociale als commerciële activiteiten zijn gaan ondernemen, zowel in de koopsector als in de huursector. Daarom is het van belang om heel goed onderscheid te maken tussen deze twee soorten activiteiten. Dit kan met een administratieve scheiding, maar de minister geeft de voorkeur aan een juridische splitsing. Zonder splitsing moet er duidelijkheid ontstaan over de verantwoordelijkheidsverdeling in het bestuur en de raad van commissarissen voor beide soorten activiteiten. De minister is het met mevrouw Veenendaal eens dat deze twee met elkaar in evenwicht moeten zijn. Corporaties hebben bij investeringen een voorsprong op de markt doordat zij beschikken over geborgd geld; om oneerlijke concurrentie te voorkomen wil de minister dan ook onderscheid maken tussen

activiteiten die daarmee gefinancierd worden, en andere activiteiten. Er moet voor commerciële activiteiten een level playing field zijn. Daarbij mogen de risico's van de dochter, zoals het risico van een faillissement, niet afgewenteld worden op de moeder, en hetzelfde geldt voor de aansprakelijkheid. De activiteiten moeten transparant zijn en er moet sprake zijn van een goede verantwoording, dus geen kruissubsidies. Als commerciële activiteiten toch blijken te passen in de zorg voor wonen in brede zin, zouden ze wellicht weer ondergebracht kunnen worden in de sociale tak van de corporatie. Bovendien wil de minister gelet op de huidige situatie op de woningmarkt de sector zodanig kunnen sturen dat woningcorporaties met hun activiteiten echt bijdragen aan wat er lokaal en regionaal nodig is. Aan deze voorwaarden moet een scheiding van de activiteiten voldoen, en uiteindelijk moet de constructie ook nog de toets van Brussel kunnen doorstaan. De minister stemt in met de suggestie van de heer Depla om het resultaat van deze afweging nog door de AFM te laten toetsen en zij is het er mee eens dat de administratieve lasten van woningcorporaties zo veel mogelijk beperkt moeten worden.

De minister verbaast zich over de kritiek op het bepalen van een inkomensgrens voor de doelgroep van de woningcorporaties, zij vraagt zich af hoe de doelgroep anders gedefinieerd zou kunnen worden en hoe de corporaties anders op hun prestaties zouden kunnen worden afgerekend. Eén inkomensgrens biedt een zeer handzaam, helder instrument. Bovendien heeft zij al een hogere grens gekozen dan de vroegere huurtoeslaggrens, waardoor de groep waarvoor woningen van corporaties bereikbaar zijn, een stuk groter is geworden en de corporaties ook de ruimte hebben om in te spelen op regionale verschillen op de woningmarkt en om zich te blijven richten op alle aspecten van de brede zorg voor het wonen. Deze grens is niet ingegeven door Europa, maar door haar eigen beleid. Zij constateert dat er overeenstemming is over de aandachtsgroep van woningcorporaties, namelijk degenen die vanwege hun inkomen of hun situatie niet zelfstandig in hun woonbehoefte kunnen voorzien, maar dat er een principieel verschil van mening met de Kamer is over de definiëring van deze groep met een inkomensgrens. De minister voelt er niets voor om niet van de doelgroep, maar van de objecten, de woningen uit te gaan, want het gaat om de mensen die tot de aandachtsgroep behoren. Ten slotte zegt de minister op verzoek van de voorzitter toe, op dit punt binnen drie weken een nieuw voorstel aan de Kamer voor te leggen, gehoord de opvattingen die in dit overleg naar voren zijn gebracht.

De woningcorporatie behoort in eerste plaats zelf te zorgen voor goed toezicht op haar reilen en zeilen; het interne toezicht moet geprofessionaliseerd worden. De minister zal haar standpunt naar aanleiding van het advies van de commissie-Schilder nog nader bepalen, maar zij vindt dat een externe toezichthouder, zoals het Centraal Fonds, een zeer duidelijke opdracht moet hebben. In ieder geval zal het daarbij moeten gaan om financieel toezicht en de minister zal nog bezien of er andere taken aan zouden moeten worden toegevoegd. Zij wil voor het externe toezicht een zelfstandig bestuursorgaan dat direct onder de verantwoordelijkheid van de minister van VROM valt, die dan ook invloed zou hebben op de benoeming van bestuur en de directie daarvan. Zij denkt hiervoor aan het Centraal Fonds, dat dan een duidelijke taakstelling zou krijgen. Extern toezicht kan ondersteunend werken voor het interne toezicht, maar het levert ook macro-informatie voor de minister op.

In de toegezegde brief zal de minister ook nog ingaan op mogelijkheden om sociale koopwoningen onder te brengen bij de sociale activiteiten van woningcorporaties. Zij voelt er echter vooralsnog niet zoveel voor om de WOZ-grens te vervangen door de grens voor de huurtoeslag.

In antwoord op een herhaalde vraag van mevrouw Van Gent geeft de minister aan dat zij vindt dat woningcorporaties die nu nog een vrij groot vermogen hebben, dit geld gewoon moeten gaan investeren in de volkshuisvesting, omdat het maatschappelijk gebonden vermogen is.

Woningcorporaties zijn in de ogen van de minister ondernemende organisaties; zij begrijpt dan ook niet waarom zij geen vrije dochters zouden mogen hebben, uiteraard op bepaalde voorwaarden en met een zeer beperkt percentage van het vermogen als bestedingsruimte. En vanzelfsprekend mogen deze activiteiten de hoofdtaak van de corporatie niet schaden. Ook op dit punt verschilt zij dus met een aantal woordvoerders van mening.

De raad van commissarissen is verantwoordelijk voor het goed functioneren van een woningcorporatie; de minister is alleen bereid om in te grijpen bij evidente wanprestatie van de raad.

Ten slotte weerspreekt de minister dat er volgens het nieuwe conceptverkiezingsprogramma van de VVD alleen nog maar koopwoningen zouden mogen worden gebouwd. De huursector vormt een onlosmakelijk onderdeel van de woningmarkt. Zij verdedigt in ieder geval als minister haar visie op het woningmarktbeleid tegenover de Kamer.

De **voorzitter** constateert dat de minister heeft toegezegd, de Kamer uiterlijk 1 november a.s. in een afrondende brief te informeren over de formulering van de missie van woningcorporaties, de tijdslimiet voor mediation/arbitrage, de uitwerking van het instrument visitatie, de voorstellen van de commissie-Leemhuis en haar reactie op het advies van de AFM en het CFV over administratieve en juridische scheiding van activiteiten van woningcorporaties. Daarbij zal zij ingaan op onder andere de volgende elementen: level playing field, kruissubsidiëring/geldstromen, Europese context, administratieve lasten, intern en extern toezicht. Boven dien zal de Kamer uiterlijk op 20 september a.s. geïnformeerd worden over de definiëring van de aandachtsgroep van woningcorporaties.

De voorzitter van de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,  
Buijs

De griffier van de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,  
Van der Leeden