

Ministerie van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
t.a.v. mevrouw mr. Drs. A.W.H. Bertram
Postbus 30941
2500 GX DEN HAAG

Ons kenmerk
GB/RV/06.0809

Onderwerp
Advies inzake financieel toezicht op activiteiten met en zonder staatssteun.

Naarden, 13 oktober 2006

Geachte mevrouw Bertram,

In uw adviesaanvraag van mei jl. vraagt u de zienswijze van het Fonds op de wijze waarop de verantwoording van de corporaties zodanig kan worden ingericht, dat kruissubsidiëring tussen activiteiten met en zonder staatssteun vermeden wordt. U vraagt daarbij dit zowel te beredeneren vanuit een situatie van juridische scheiding als vanuit een situatie van administratieve scheiding.

In uw brief aan de Tweede Kamer van 21 september jl. geeft u aan dat "Vanuit uw Kamer naar voren is gebracht dat een boekhoudkundige scheiding ook mogelijk moet zijn. Ik wil de voorwaarden waaronder dat zou kunnen, meenemen in het advies dat ik – op verzoek van uw Kamer – vraag aan het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting en de Autoriteit Financiële Markten over de meest geëigende scheiding tussen de activiteiten met en zonder staatssteun bij de corporatie. Daarbij stel ik als randvoorwaarde dat een boekhoudkundige scheiding eveneens een 'Chinese muur' qua staatssteun realiseert en een en ander praktisch uitvoerbaar en handhaafbaar blijft".

Omdat de keuzes die gemaakt worden op basis van de Beleidsbrief van 12 december 2005 nog niet uitgekristalliseerd zijn, wordt in onderstaand advies op de hoofdlijnen van de materie ingegaan.

Bij een juridische scheiding tussen de kernactiviteiten en de commerciële activiteiten zijn er twee onderscheiden entiteiten waarbinnen activiteiten plaatsvinden. Beide entiteiten moeten een verantwoording opstellen waarvoor specifieke verantwoordingsvereisten gelden. Aangezien tussen beide partijen geen kruissubsidiëring vanuit de moeder naar de dochter plaats mag vinden, zal het financiële toezicht zich, naast het reguliere financiële toezicht op de moeder, moeten richten op de geldstromen tussen moeder en dochter. Afhankelijk van de beleidsmatig bepaalde keuzes over de mogelijkheden van een financiële en/of een bestuurlijke band tussen moeder en dochter is het financiële toezicht volgend. In een te vormen accountantprotocol kan ten behoeve van het corporatiedeel vastgelegd worden hoe de controle op de verhouding tussen de corporatie en de dochter vormgegeven wordt. Voor de dochter, ervan uitgaande dat dit een BV of NV zal zijn, zullen de verslaggevingvereisten van het BW leidend zijn.

Voor een adequaat toezicht zal het nodig zijn dat de toezichthouder tijdig inzicht heeft in de jaarrekening van de dochter teneinde zich ervan te verzekeren dat er geen sprake is van ongeoorloofde steun vanuit de moeder, bijvoorbeeld door de wijze van waarderen van over te dragen vastgoed.

Het Fonds is van mening dat een administratieve scheiding van de beide activiteiten binnen de corporatie ook mogelijk is binnen de vereisten van de Transparantierichtlijn. Dit vergt echter een herziening van de administratie van de corporaties waarin anders dan tot nu toe (zie uitkomsten bedrijfslastenonderzoek) gewerkt wordt met een verplicht gestelde kostenverdeelstaat waarin per kostenpost weergegeven is welke kosten daarop verantwoord moeten worden en tegen welke uitgangspunten.

Na definitieve vaststelling van de activiteiten die tot het kerndeel dan wel de commerciële deel van de corporatie behoren, zal in overleg tussen de sector, het NIVRA en de externe toezichthouder vastgelegd moeten worden hoe de inrichting is van een verplicht te hanteren kostenverdeelstaat. Directief zal daarin moeten worden aangegeven waar kosten (en opbrengsten) geboekt moeten worden. Die activiteiten waarvoor staatssteun beschikbaar is zullen in het kernactiviteitendeel van de kostenverdeelstaat moeten worden verantwoord. Tevens zal een verschillende wijze van waarderen van en rendementseisen over de kernactiviteiten en de commerciële of marktactiviteiten mogelijk zijn.

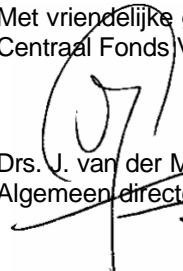
Op een juiste administratieve verwerking zal door de accountant toegezien kunnen worden binnen de vastgestelde vereisten. Door middel van een op te stellen accountantprotocol zal helder moeten worden verwoord voor de externe toezichthouder hoe de controle is vormgegeven en op welke wijze de accountant komt tot zijn oordeel dat er geen sprake is van kruissubsidiëring.

De rol van de externe toezichthouder zal bestaan uit een toets op basis van de werkzaamheden en opmerkingen van de accountant en indien er aanleiding is een verdergaand onderzoek (conform de huidige benadering bij de financiële beoordeling). Binnen deze benadering is tevens voldaan aan de voorwaarde gesteld in uw brief van 12 december 2005 dat de integrale aansturing van de investeringen van de corporaties gewaarborgd blijft doordat bestuur en intern toezicht van de corporatie één en ongedeeld zijn. De afweging tussen investering in het kern- en het commerciële deel liggen in één hand.

In mijn eerdere brieven EP/NP/05.0059 en MP/MV/05.0712 wordt gedetailleerder ingegaan op de verhouding tussen de corporatie en haar dochters en het toezicht op de weglek van het maatschappelijk gebonden vermogen. Hoewel op dat moment de discussie over het verbod van staatssteun voor commerciële activiteiten nog niet expliciet speelde, zitten in deze brieven die reageren op wijzigingsvoorstellen van het Bbsh, ook onderdelen die in een uitwerking van een nieuw toezichtarrangement van toepassing kunnen zijn. Daarnaast is op 30 juni jl. op verzoek van uw ministerie een notitie gemaakt over de vrije dochters.

In het voorgaande en bijgevoegde 3 bijlagen wordt breed ingegaan op de door u geschetste problematiek. Noodzakelijk voor een verdergaande uitwerking is echter een keuze van uw kant. Het Fonds is natuurlijk bereid om na een beleidskeuze van de minister op het terrein van de scheiding tussen kernactiviteiten en commerciële activiteiten het financiële toezicht op de scheiding nader in te vullen. Graag bespreek ik spoedig met u hoe een en ander kan worden vormgegeven.

Met vriendelijke groet,
Centraal Fonds Volkshuisvesting


Drs. J. van der Moeten
Algemeen directeur