

105

Besluit van 9 april 2024, houdende wijziging van het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 in verband met aanpassing van de verkoopregels en termijn voor grondposities en wijziging van het Besluit energieprestatievergoeding huur in verband met de inwerkingtreding van de Omgevingswet en vernummering van artikel 4

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op voordracht van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 1 september 2023, no. 2023-0000526651, Directie Constitutionele Zaken en Wetgeving;

Gelet op artikel 27, eerste en vijfde lid en artikel 49, zesde lid, van de Woningwet;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 22 november 2023, nr. W04.23.00270/l);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Van 4 april 2024, nr. 2024-0000191129, Directie Constitutionele Zaken en Wetgeving;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 23 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid wordt onder verlettering van de onderdelen b en c tot de onderdelen c en d een onderdeel ingevoegd, luidende:

b. bij een niet-verhuurde woongelegenheden die een eengezinswoning is: dat deze gedurende ten minste vier weken voor eigen gebruik te koop is aangeboden aan de huurders van DAEB-woongelegenheden van toegelaten instellingen in ten minste de gemeente waar de woning is gelegen onder bekendmaking van de getaxeerde marktwaarde;.

2. In het derde lid wordt na «de huurder» ingevoegd «,huurders van DAEB-woongelegenheden van toegelaten instellingen bedoeld in het tweede lid, onder b».

B

Artikel 23a wordt als volgt gewijzigd:

1. Het tweede lid komt te luiden:

2. Het verzoek gaat, tenzij de beoogde verkrijger een dochtermaatschappij van de vervreemdende toegelaten instelling is, tevens vergezeld van bescheiden waaruit blijkt dat:

a. bij een verhuurde woongelegenheid die een eengezinswoning is: dat deze gedurende ten minste vier weken te koop is aangeboden aan de huurder tegen een prijs van ten hoogste de marktwaarde vrij van huur en gebruik;

b. bij een niet-verhuurde woongelegenheid die een eengezinswoning is: dat deze gedurende ten minste vier weken voor eigen gebruik te koop is aangeboden aan de huurders van DAEB-woongelegenheden van toegelaten instellingen in ten minste de gemeente waar de woning is gelegen onder bekendmaking van de getaxeerde marktwaarde;

c. die woongelegenheid of dat complex gedurende ten minste vier weken in het openbaar te koop is aangeboden aan elke gegadigde, tenzij de toegelaten instelling 5% of meer van de aandelen van de beoogde verkrijger houdt.

2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

3. Uit de bescheiden, bedoeld in het tweede lid, volgen, voor zover van toepassing, de afwegingen die ertoe hebben geleid dat niet achtereenvolgens aan de huurder, bedoeld in het tweede lid, onder a, of aan andere huurders als bedoeld in het tweede lid, onder b, is vervreemd.

C

In artikel 24, vierde lid, wordt na «artikelen 23» ingevoegd «,23a».

D

Artikel 66, eerste lid, onderdeel e, komt te luiden:

e. haar onbebouwde grond, voor zover daarop ingevolge een bestemmingsplan woningbouw zal moeten plaatsvinden, en zij voornemens is daarop binnen tien jaar na het verwerven van die grond woongelegenheden te doen bouwen, van welke ten minste 90% zal behoren tot de woongelegenheden, bedoeld in onderdeel a;

ARTIKEL II

Het Besluit energieprestatievergoeding huur wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 2, tweede lid, komt te luiden:

2. De warmtebehoefte en primair energiegebruik worden bepaald door een bedrijf met een geldig procescertificaat, volgens de krachtens artikel 4.3, vierde lid, van de Omgevingswet gestelde regels omtrent het vaststellen van een energielabel voor woningen en woongebouwen.

B

In artikel 4 wordt het tweede lid dat begint met «Ten behoeve van het overzicht» en het derde lid vernummerd tot derde en vierde lid.

ARTIKEL III

De wijziging van het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 treedt in werking op 1 juli 2024. De wijziging van het Besluit energieprestatievergoeding huur treedt in werking met ingang van de dag na plaatsing in het Staatsblad.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 9 april 2024

Willem-Alexander

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
H.M. de Jonge

Uitgegeven de *vijfentwintigste* april 2024

De Minister van Justitie en Veiligheid,
D. Yeşilgöz-Zegerius

NOTA VAN TOELICHTING

I. Algemeen

1. Inleiding

In de eerste plaats strekt dit besluit tot wijziging van het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 (BTIV) met als doel het BTIV op verschillende onderdelen aan te passen op de afspraken uit het coalitieakkoord «Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst» (Kamerstukken II, 2021D50025) en de Nationale Prestatieafspraken die de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties met de corporatiesector, huurders en gemeenten heeft gesloten.¹ Het wijzigingsbesluit draagt daarmee bij aan de doelstellingen die het kabinet heeft voor de volkshuisvesting, waarin corporaties een vitale rol spelen. Met deze wijzigingen wordt beoogd corporaties beter in staat te stellen de grote maatschappelijke opgaven rond de beschikbaarheid, betaalbaarheid, kwaliteit en duurzaamheid van woningen op te pakken.

Daarnaast strekt dit besluit tot wijziging van het Besluit energieprestatievergoeding huur. Het betreft een technische reparatie van een verwijzing in verband met de inwerkingtreding van de Omgevingswet en de daarop gebaseerde regelgeving. In de artikelsgewijze toelichting wordt hier nader op ingegaan.

2. Aanleiding

In de Nationale Prestatieafspraken is een gezamenlijke agenda opgesteld in het licht van de grote maatschappelijke opgaven van de corporaties rond de beschikbaarheid van voldoende betaalbare woningen, de verduurzaming van de gebouwde omgeving, de leefbaarheid van wijken en buurten en de betaalbaarheid van wonen. Het karakter van de afspraken is wederkerig. Het wetsvoorstel «Versterking regie op de volkshuisvesting» (hierna: wetsvoorstel Wvrv) zal mede voor de uitvoering van deze afspraken de regie vastleggen op de woningbouwopgave, op het benutten en verdelen van de woningvoorraad en op de opgaven van de corporatiesector. Diverse onderdelen uit de Nationale Prestatieafspraken kunnen separaat en vooruitlopend op de inwerkingtreding van het wetsvoorstel Wvrv uitgewerkt worden. Deze onderdelen dienen beslag te krijgen in het BTIV. Hier geeft deze wijziging van het BTIV een invulling aan.

3. Inhoud wijzigingsvoorstellen

3.1. Verkoopregels

In het coalitieakkoord «Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst» van het kabinet Rutte IV is het beleidsvoornemen opgenomen om zittende corporatiehuurders in grondgebonden woningen een start te geven op de koopmarkt, door ze de kans te geven om hun woning onder bepaalde voorwaarden te kopen.² Het kabinet heeft ervoor gekozen om een brede uitleg aan het begrip «zittende huurder» te geven om een groot aantal huurders in een sociale huurwoning de kans te bieden een start te maken op de koopmarkt. Het gaat er dus niet alleen om dat huurders hun eigen gehuurde woning kunnen kopen, maar ook dat andere huurders in een sociale huurwoning leegstaande corporatiewoningen kunnen kopen. Bij de huurders van woningcorporaties gaat het veelal om huishoudens

¹ Kamerstukken II 2021/22, 2022D28117.

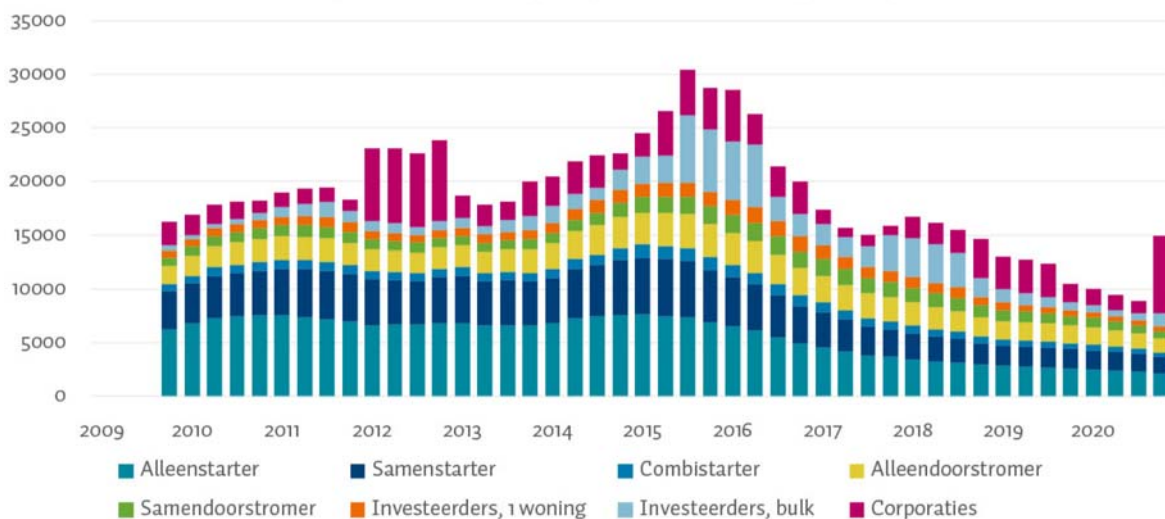
² Kamerstukken II 2021/22, 2021D50025.

met een lager of een middeninkomen. Voor deze groepen is de koopwoningmarkt in de afgelopen jaren steeds minder toegankelijk geworden. De woningen van woningcorporaties passen wat betreft hun kwaliteit goed bij de lagere en middeninkomensgroepen, zodat het voor de hand ligt om deze woningen, wanneer de corporaties deze willen verkopen, als eerste aan te bieden aan de zittende huurders en aan andere huurders van woningcorporaties die daar zelf willen gaan wonen. Op deze wijze neemt het aanbod aan koopwoningen voor lagere en middeninkomens toe, kunnen huurders van corporaties een wooncarrière maken in de wijk en blijven middeninkomens behouden voor deze wijken. Bovendien draagt de verkoop van een leegstaande corporatiewoning aan een corporatiehuurder bij aan doorstroming in de corporatiesector, omdat er een woning vrij komt voor iemand van de wachtlijst.

Uitbreiding van de woningvoorraad die aan huurders moet worden aangeboden

De afgelopen jaren is er sprake van een daling van het aantal verkopen van woningen door corporaties (het hogere aantal in 2020 is het gevolg van verkoop van een deel van de Vestia woningen aan andere woningcorporaties in een zestal gemeenten). De meeste woningen worden verkocht aan huishoudens die daar zelf gaan wonen, maar ook dit aantal daalt (zie figuur). Een verruiming van de aanbiedingsplicht kan ertoe bijdragen dat corporaties eerder aan huishoudens verkopen.

Verkopen van woningcorporaties naar type koper



Bron: Kadaster

In de huidige regelgeving wordt ten aanzien van verkopen van woningen van woningcorporaties een onderscheid gemaakt tussen blijvend gereguleerde woningen, potentieel te liberaliseren woningen en woningen uit de niet-DAEB-tak (DAEB = Diensten van Algemeen Economisch Belang) van de corporatie (vrije sector). Alleen voor verhuurde blijvend gereguleerde woningen bevat de regelgeving reeds een bepaling dat deze, wanneer de woningcorporatie ze wil verkopen, eerst aangeboden moeten worden aan de zittende huurder. Dit moet gebeuren tegen een prijs van maximaal de getaxeerde marktwaarde. Deze bepaling blijft onverminderd van kracht, maar een uitbreiding hierop is gewenst om te zorgen dat zoveel mogelijk woningen die corporaties willen verkopen terecht komen bij huurders die een woning willen kopen, om daarmee

doorstroming en eigenwoningbezit bij de sociale huur doelgroep te stimuleren. Hiertoe zal de aanbiedingsplicht worden uitgebreid tot potentieel te liberaliseren eengezinswoningen.³ Bovendien komen niet alleen zittende huurders in aanmerking, maar worden, bij onverhuurde woningen, alle huurders van sociale huurwoningen van woningcorporaties in de gemeente in de gelegenheid gesteld om met voorrang een bod uit te brengen. Het voornemen van de huurder die de woning koopt moet zijn om zelf in de gekochte woning te gaan wonen, wat betekent dat de woning niet mag worden gekocht met het oogmerk deze te verhuren. Wel mag de woning door een huurder van een andere sociale huurwoning worden gekocht ten behoeve van een familielid in de eerste graad, maar naar verwachting zal deze situatie zich zelden voordoen. Hiermee wordt bij de bestaande definitie van eigen gebruik uit het Btiv aangesloten. Al met al leidt de voorgenomen wijziging ertoe dat huurders van corporatiewoningen meer kans krijgen op de koopwoningmarkt en dat vanwege de daarmee bereikte doorstroming meer corporatiewoningen voor verhuur beschikbaar komen voor de doelgroep van lagere inkomensgroepen. Daarbij geldt uiteraard dat, wanneer is gebleken dat er geen huurders van corporatiewoningen zijn die belangstelling hebben voor de te koop aangeboden woningen, deze woningen aan andere partijen aangeboden kunnen worden.

De aanpassing van de regelgeving heeft de volgende consequenties:

- Verhuurde blijvend gereguleerde woningen die de corporatie wil verkopen moeten, net als nu het geval is, eerst worden aangeboden aan de zittende huurder.
- Onverhuurde blijvend gereguleerde woningen moeten, als het eengezinswoningen betreft, worden aangeboden aan tenminste alle huurders van sociale (DAEB-)huurwoningen in de gemeente van alle woningcorporaties die in die gemeente actief zijn.
- Verhuurde potentieel te liberaliseren woningen moeten, als het eengezinswoningen betreft, aan de zittende huurder worden aangeboden.
- Onverhuurde potentieel te liberaliseren eengezinswoningen moeten worden aangeboden aan tenminste alle huurders van sociale (DAEB-) huurwoningen in de gemeente van alle woningcorporaties die daar actief zijn.

Het merendeel van de woningen van woningcorporaties vallen op grond van hun kwaliteit in de categorie potentieel te liberaliseren woningen, waaronder veel eengezinswoningen, die doorgaans groter zijn dan appartementen en daardoor meer punten op grond van het woningwaarderingstelsel hebben.

De woningcorporaties zijn vrij om zelf te kiezen hoe ze de woningen willen aanbieden aan de huurders. De te verkopen woningen moeten daarbij in ieder geval worden aangeboden aan de huurders van sociale huurwoningen in de gemeente, dit betreft zowel de eigen huurders alsook die van andere woningcorporaties. Dat kan bijvoorbeeld via een woonruimteverdelingsstelsel, maar andere vormen van aanbidding zijn ook toegestaan. Ook kunnen de corporaties ervoor kiezen om woningen breder aan te bieden, dat wil zeggen aan de eigen huurders buiten de eigen gemeente en aan huurders van andere woningcorporaties buiten de

³ Er wordt aangesloten bij de definitie van het CBS: «onder een eengezinswoning wordt in dit verband verstaan elke woning die tevens een geheel pand vormt. Hieronder vallen vrijstaande woningen, aaneen gebouwde woningen, zoals twee onder één kap woningen, boerderijen met woningen en voorts alle rijenhuizen.» Woningtypen die in ieder geval niet onder een eengezinswoning vallen zijn maisonnettes en appartementen met de toegang op de begane grond, omdat ze onderdeel zijn van een complex waarvan de eigenaren niet zelfstandig tot bouwkundige ingrepen kunnen besluiten.

eigen gemeente. Door de wijze van aanbidding open te laten, kunnen corporaties kiezen voor een opzet die het beste aansluit bij hun praktijk en voor hen de minste lasten met zich meebrengt.

Woningen uit de niet-DAEB-tak uitgezonderd

Voor woningen uit de niet-DAEB-tak van corporaties geldt op dit moment geen aanbiedingsplicht. Dit blijft met het huidige voorstel ongewijzigd. De niet-DAEB-tak van woningcorporaties opereert in de vrije huursector en moet daarbij concurreren met andere marktpartijen. Om het gelijke speelveld met deze partijen te waarborgen ligt het niet in de rede om deze woningen onder de aanbiedingsplicht te laten vallen.

Aanbidding onder bekendmaking van de getaxeerde marktwaarde

Blijvend gereguleerde woningen die worden verkocht moeten op grond van de huidige regelgeving aan de zittende huurder worden aangeboden tegen maximaal de getaxeerde marktwaarde. De achtergrond voor deze eis is gelegen in de wens om het eigenwoningbezit onder lagere inkomensgroepen te bevorderen. Tevens wordt daarmee voorkomen dat het vragen van een onrealistisch hoge prijs door de corporatie de verkoop aan de zittende huurder in de weg staat. Deze laatste overweging is ook van toepassing op de verkoop van potentieel te liberaliseren eengezinswoningen aan de zittende huurder. Om die reden geldt deze eis ook voor de verkoop aan de zittende huurders van deze categorie woningen.

Bij verkoop van onverhuurde woningen is de situatie een andere: er kunnen meer huurders (van de eigen corporatie of van andere woningcorporaties in de gemeente) zijn die de woning voor eigen gebruik willen kopen, waarbij verkoop aan de hoogste bieder gerechtvaardigd is om geen inkomsten voor de corporatie verloren te laten gaan. Wel geldt de eis dat de corporatie de getaxeerde marktwaarde bij het te koop zetten van de woning bekend moet maken, met wederom als doel dat geen onrealistisch hoge prijs gevraagd wordt waardoor de verkoop aan een huurder niet tot stand zou komen. De corporatie hoeft overigens niet te verkopen aan de hoogste bieder. Zij kan er bijvoorbeeld ook voor kiezen om te verkopen aan de huurder die vanuit het oogpunt van doorstroming de meest waardevolle woning achterlaat, zodat deze weer verhuurd kan worden aan de doelgroep. De corporatie moet hierover wel transparant zijn.

Afwijking van aanbiedingsvolgorde

In bepaalde uitzonderlijke omstandigheden kunnen woningcorporaties afzien van aanbidding van de te verkopen woningen aan huurders. Deze uitzondering bestaat ook voor te verkopen blijvend gereguleerde woningen, en dit gaat ook gelden voor de andere woningen waarvoor een aanbiedingsplicht geldt. Van deze uitzondering kan slechts in bijzondere situaties gebruik worden gemaakt, waarbij het belang van de volkshuisvesting meer is gediend met het niet aanbieden aan huurders. De Autoriteit woningcorporaties (hierna: Aw) heeft voor de beoordeling hiervan beleidsregels opgesteld.⁴ Het is bijvoorbeeld onvoldoende dat een derde partij meer biedt voor woningen om van de aanbiedingsvolgorde af te wijken. Ook de wens om de woningen in één hand te houden en zogenoemd gespikkeld bezit te voorkomen is onvoldoende reden. Voor een verdere toelichting op mogelijkheden tot afwijking van de

⁴ Beleidsregels Aw | Publicatie | Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) (ilent.nl).

aanbiedingsvolgorde wordt verwezen naar de toelichting bij de wijziging van het BTIV naar aanleiding van de evaluatie van de Woningwet (2021).⁵

3.2. Termijn grondposities corporaties

In de Nationale Prestatieafspraken is afgesproken dat de minister onderzoekt of de huidige termijn van vijf jaar die voor corporaties geldt voor het kunnen behouden van grondposities in de DAEB-tak nog redelijk is of dat herijking nodig is. De Tweede Kamer heeft middels de motie Grinwis /Geurts de regering verzocht om belemmeringen voor corporaties weg te nemen om bouwgrond te kopen ten behoeve van het realiseren van betaalbare woningen.⁶ Om uitvoering te geven aan zowel de afspraak uit de Nationale Prestatieafspraken als aan de motie Grinwis/Geurts is in overleg met betrokken stakeholders verkend of de vijfjaarstermijn aanpassing behoeft. De conclusie van deze verkenning is dat een termijn van vijf jaar voor het kunnen behouden van grondposities in de DAEB-tak voordat er woningbouw op kan worden gerealiseerd, in de praktijk wordt ervaren als een onnodige belemmering. Hierom is besloten om deze termijn te verlengen naar een termijn van tien jaar. Op dit moment bedraagt de gemiddelde doorlooptijd voor woningbouw vanaf het begin van de planning tot de verkoop van een woning namelijk bijna tien jaar, zoals gerapporteerd door de Taskforce Nieuwbouw Woningcorporaties in haar voortgangsrapportage van 2022.⁷ Met deze aanpassing wordt voorkomen dat corporaties gedwongen worden onbebouwde grond af te stoten door factoren waar zij zelf geen invloed op hebben.

Naast de termijn die geldt voor het mogen aanhouden van grondposities door corporaties, geldt ook de eis dat grondposities die corporaties verwerven een woonbestemming hebben. Dit betekent in de praktijk dat corporaties een nadeel hebben ten opzichte van andere partijen op de grondmarkt, omdat veel posities al vergeven zijn ruim voordat er een woonbestemming op gevestigd wordt. De reden voor deze eis is echter dat hiermee onverantwoorde financiële risico's die voort kunnen komen uit het actief aankopen van gronden in de DAEB-tak van corporaties kunnen ontstaan. Deze eis wordt vooralsnog niet aangepast. De komende periode zal er wel een onderzoek ingesteld worden om te bezien of het mogelijk is deze eis in de toekomst te herzien in het licht van de risico's die dit met zich meebrengt.

Daarnaast komt een verwijzing naar de inmiddels niet meer vigerende Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting te vervallen.

Het is daarnaast gewenst om het voorschrift dat de Aw de monitoring van grondposities door middel van het overzicht van voorgenomen werkzaamheden (artikel 43 van de Woningwet) vormgeeft, te laten vervallen. De reden om dit voorschrift te laten vervallen is dat het passend is om de wijze van monitoring op dit onderwerp door de Aw te laten bepalen, in plaats van in de regelgeving vast te leggen. Deze wijziging sluit aan op de algemene uitwerking in de Woningwet waarin gestuurd wordt op principes en niet op detailniveau. Vanuit de onafhankelijke positie van de Aw en vanuit haar risicogerichte en meer op principes ingerichte werkwijze is de Aw de aangewezen instantie om te bepalen op welke wijze de monitoring van deze bepaling kan plaatsvinden. Indien de Aw dit onderwerp alsnog via het overzicht van voorgenomen werkzaamheden wil monitoren dan kan dat, maar als de Aw een andere route logischer acht dan wordt hiermee deze ruimte gecreëerd.

⁵ Kamerstukken II 2020/21, 32 847, nr. 741.

⁶ Kamerstukken II 2021/22, 32 847, nr. 943.

⁷ Taskforce Nieuwbouw Woningcorporaties | Voorjaarsrapportage 2022 (rvo.nl).

4. Uitvoering, toezicht en handhaving

De Aw is op grond van artikel 61 van de Woningwet en het Besluit mandaat Autoriteit woningcorporaties en aanwijzing toezichthouder Woningwet en Wet normering topinkomens (hierna: mandaatbesluit) belast met het toezicht en handhaving op toegelaten instellingen op basis van de Woningwet. Daarom heeft de Aw een toets uitgevoerd naar de handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudegevoeligheid van deze wijziging van het BTIV. Dat heeft geleid tot de volgende overwegingen.

In algemene zin merkt de Aw op dat deze verbreding van de verkoopregels een aanpassing van de beleidsregels van de Aw vergt. Daarnaast merkt de Aw op dat in de toelichting over de aanbiedingsplicht aan alle huurders van sociale huurwoningen in die gemeente verschillende definities worden gehanteerd. Dat zorgt voor onduidelijkheid. Huurders kunnen hun sociale huurwoning op dit moment laten gebruiken door een eerstegraads bloed- of aanverwant. Dat past binnen de huidige definitie van «eigen gebruik». In het aanbiedingsproces kan daardoor de onwenselijke situatie ontstaan dat een huurder een leegstaande sociale huurwoning koopt en deze door een eerstegraads bloed- of aanverwant laat huren. De woning komt in dat geval niet leeg te staan. Aangezien deze wijziging van de verkoopregels ook de doorstroming probeert te bevorderen, acht de Aw een verduidelijking van de eis dat de huurwoning leeg achterblijft als de zittende huurder vertrekt, wenselijk. Dit is een terecht punt, waar de toelichting op is verduidelijkt.

Ten aanzien van de verruiming van de termijn voor grondposities geeft de Aw mee dat zij zich in deze verruiming kan vinden. Een termijn van tien jaar doet meer recht aan de uitvoeringspraktijk. Daarom zal de Aw vooruitlopend op de invoering van deze voorgenomen wijziging per 1 juli 2024 niet handhavend optreden als de termijn van vijf jaar door een corporatie overschreden wordt tot maximaal 10 jaar.

In de toelichting staat dat voorlopig wordt vastgehouden aan de eis dat de onbebouwde grond in de DAEB-tak een woonbestemming moet hebben en dat op deze bestemming minimaal 90% sociale woningbouw plaats moet vinden. De Aw constateert dat dit nadelig kan uitpakken in het kader van de bouwopgave. Dat heeft zij als zodanig ook in de Staat van de Corporatiesector 2022 benoemd. Het niet vroegtijdig kunnen aankopen van grond waar nog geen woonbestemming op zit geeft corporaties minder regie en maakt hen afhankelijker van gemeenten voor betaalbare bouwlocaties. Tegelijkertijd erkent de Aw dat dit criterium te risicovolle grondposities voorkomt. Het is daarom voor de Aw nog te vroeg om conclusies te trekken. Het signaal dat de Aw heeft afgegeven via de Staat van de Corporatiesector is helder en bekend. Dit wordt ook breder gedeeld, getuige onder meer de consultatiereacties op deze wijziging vanuit Aedes, de VNG en de Woonbond, alsmede een tweetal moties, die hierover zijn aangenomen.⁸ Zoals in paragraaf 3.2 genoemd zal er de komende periode een onderzoek ingesteld worden om te bezien of het mogelijk is deze eis in de toekomst te herzien in het licht van de risico's die dit met zich meebrengt.

Daarbij zal gezocht worden naar mogelijkheden om de ruimte voor woningcorporaties voor het verwerven en in bezit kunnen houden van grond ten behoeve van sociale woningbouw te vergroten. Een belangrijk onderdeel van de afweging is echter dat met een dergelijke verruiming geen grote risico's op het weglekken van maatschappelijk vermogen

⁸ Grinwis en Geurts, Kamerstukken II 2021/22, 32 847, nr. 943, en Bromet c.s., Kamerstukken II 2022/23, 32 847, nr. 1020.

ontstaan, zoals in het verleden is gebeurd met verliezen als gevolg van speculatieve grondaankopen. Om dit goed te kunnen inschatten is een zorgvuldige analyse nodig. Daarom zal onderzocht worden of er mogelijkheden zijn om op een verantwoorde manier meer ruimte te geven aan woningcorporaties voor het verwerven en in bezit kunnen houden van onbebouwde grond. Bij dat onderzoek zullen de Aw, Aedes, VNG, Woonbond en WSW betrokken worden.

De Aw merkt tot slot op dat de verwijzing naar het overzicht van voorgenomen werkzaamheden in artikel 43 van de Woningwet komt te vervallen. Het schrappen van deze verwijzing staat wat de Aw betreft haaks op de keuze om nieuwbouwvoornemens van corporaties in het bedoelde overzicht opnieuw te gaan uitvragen op projectniveau, maar leidt in het toezicht niet tot problemen omdat nieuwbouwvoornemens ook op een andere manier kunnen worden getoetst. Hiervoor geldt dat deze wijziging juist bedoeld is om de Aw meer ruimte te bieden om zelf invulling te geven aan de wijze waarop de benodigde informatie ten behoeve van het toezicht houden op dit onderwerp wordt vergaard, in plaats van dat dwingend voor te schrijven. Deze wijziging staat los van het voornemen om meer informatie te willen hebben over de status van nieuwbouwvoornemens ten behoeve van de monitoring van de Nationale Prestatieafspraken.

5. Gevolgen voor burgers en bedrijven

De aanpassing van de verkoopregels regelt dat woningcorporaties eengezinswoningen die zij willen verkopen eerst moeten aanbieden aan huurders van sociale huurwoningen in de gemeente. Dat is een uitbreiding van de bestaande aanbiedingsplicht, die alleen geldt voor zittende huurders van te verkopen blijvend gereguleerde huurwoningen. Voor zittende huurders van potentieel te liberaliseren eengezinswoningen betekent dit dat zij, wanneer de corporatie deze woningen wil verkopen, een aanbod zullen krijgen van hun corporatie om de woning te kopen. De gevolgen voor deze huurders bestaan eruit dat zij kennis moeten nemen van dit aanbod en er eventueel op reageren. Voor huurders van andere sociale huurwoningen in de gemeente, zij het bij de verkopende corporatie dan wel bij andere corporaties, zijn de gevolgen beperkt tot het actief raadplegen van het communicatiekanaal dat de corporaties gebruiken om hun te verkopen woningen aan te bieden. Uiteraard betreft het geen verplichting voor de huurders. In de praktijk zullen alleen die huurders die zich oriënteren op een koopwoning van deze mogelijkheid gebruik maken.

Voor woningcorporaties leidt de wijziging tot een verbreding van de aanbiedingsplicht, waardoor corporaties over een communicatiekanaal zullen moeten beschikken om alle huurders van sociale huurwoningen in de gemeente te bereiken. Er worden geen eisen gesteld aan de wijze waarop de corporaties de woningen moeten aanbieden, zodat elke corporatie de voor haar meest geëigende wijze kan kiezen. Het ligt in de rede dat zij daarvoor bestaande communicatiekanalen zullen gebruiken, zoals een woningaanbodsite waarmee ook de sociale huurwoningen worden aangeboden. In dat geval zijn de kosten beperkt tot het op de site zetten van de gegevens (adres, soort woning, etc.) van de te verkopen woning. De conclusie is dat de kosten verbonden aan deze wijziging van de regelgeving verwaarloosbaar zijn.

Met de wijziging in de termijn voor het realiseren van woongelegenen van vijf jaar naar tien jaar op gronden in de DAEB-portefeuille, worden zeer beperkte maar (wanneer deze zich voordoen) positieve effecten verwacht voor de lastendruk van corporaties, en geen effecten voor burgers of overige bedrijven. Deze wijziging biedt corporaties meer tijd om tot

realisatie van woongelegenheden in de DAEB-tak over te gaan. Dit betekent dat deze grond niet hoeft te worden afgestoten als er binnen vijf jaar nog geen zicht is op realisatie van woongelegenheden. Dit is in het verleden echter slechts incidenteel voorgekomen, daarom laat het zich ook niet exact voorspellen wat de effecten voor corporaties zijn. Wel kan worden gesteld dat de effecten in ieder geval niet negatief zullen zijn.

6. Advisering Adviescollege Toetsing Regeldruk

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat het geen omvangrijke gevolgen voor de regeldruk heeft.

7. Consultatie

Het wijzigingsbesluit is van 22 maart tot 19 april 2023 in openbare internetconsultatie geweest. In totaal zijn hierop vijf unieke reacties gekomen, die overwegend positief van aard zijn. De reacties zijn ingediend door Aedes, de VNG, de Woonbond en AKD. Ook is er een individuele reactie ingediend. De reacties zijn zowel inhoudelijk specifiek als meer algemeen van aard en worden zoveel mogelijk geclusterd geadresseerd.

In algemene zin benadrukt Aedes dat deze uitwerking van de verkoopregels grotendeels in lijn is met de afspraken die daarover in de Nationale Prestatieafspraken gemaakt zijn. Toch vragen ze aandacht voor een aantal uitvoeringsaspecten. De termijn van vier weken, die voor de aanbiedingsplicht gehanteerd wordt, is volgens Aedes langer dan noodzakelijk omdat veel corporaties de te verkopen woningen al aanbieden aan zittende en andere huurders. Dat zou leiden tot onnodige leegstand en huurdering en past niet bij de huidige woningnood. Hiervoor geldt in de eerste plaats dat deze termijn van vier weken nu ook al geldt. Het huidige voorstel verandert hier niets aan. In de tweede plaats zijn er kanttekeningen te plaatsen bij de aanname dat andere huurders dan de zittende huurder genoeg hebben aan een kortere reactietermijn, omdat het niet ondenkbaar is dat huurders pas na een paar weken op de hoogte raken van de verkoop. Het kopen van een woning is een belangrijke beslissing met grote gevolgen, waar huurders voldoende tijd en ruimte voor moeten krijgen.

In relatie tot de aanbiedingsplicht en aanbiedingsvolgorde vraagt AKD zich af welke vrijheid corporaties hierin genieten. De wijze waarop de aanbidding plaats moet vinden wordt in het huidige voorstel niet beschreven. Ook blijft onbeschreven hoe de aanbiedingsplicht aan de zittende huurder en de openbare aanbidding zich tot elkaar verhouden. De Woonbond ziet graag verduidelijkt aan hoeveel huurders aan andere gemeenten aangeboden dient te worden. Hierop geldt als reactie dat er geen regels worden gesteld aan de wijze van aanbidding, zodat woningcorporaties hierin de vrijheid hebben om een voor hen werkbare wijze te kiezen. Dit kan bijvoorbeeld door gebruik te maken van bestaande systemen van woonruimteverdeling. Daarbij geldt wel dat de beoogde doelgroep, te weten de huurders van DAEB-woningen van woningcorporaties, in minimaal de gemeente waar de woning is gelegen de gelegenheid moeten hebben om van het aanbod kennis te nemen. Het mag dus niet zo zijn dat huurders door de wijze van aanbieden niet weten dat er woningen te koop staan. De corporatie kan er voor kiezen om de woningen ook aan te bieden aan huurders van DAEB-woningen in andere gemeenten, zoals gemeenten die samenwerken in het woonruimteverdelingssysteem. Corporaties kunnen er bovendien voor kiezen om woningen tegelijkertijd aan de doelgroep van huurders en openbaar aan iedereen

aan te bieden. In dat geval moet wel worden aangegeven dat de huurders van DAEB-woningen van woningcorporaties, bij gebleken belangstelling, voorrang hebben op andere gegadigden.

Volgens de VNG zou het verkopen van losse eengezinswoningen aan de zittende huurder of andere huurders geen automatische voorrang moeten genieten op complexgewijze verkoop. Corporaties en gemeenten kunnen belang hebben bij complexgewijze verkoop om gemengd of gespikkeld bezit te verkopen, des te meer waar er op wijkniveau een verduurzamings- of vernieuwingsopgave ligt. Hiervoor geldt dat het voorkomen van gespikkeld bezit geen reden is om woningen niet te verkopen aan huurders. Ook bij verkoop aan een belegger kan gespikkeld bezit niet worden voorkomen, omdat deze verhuurders de complexen doorgaans na een aantal jaren uitponden. Corporaties kunnen er bovendien voor kiezen om de woningen te verkopen nadat de verduurzamingsmaatregelen zijn genomen. Mocht het verkopen van losse eengezinswoningen aan de zittende huurders of andere huurders aan de orde zijn, dan kunnen corporaties een beding in het koopcontract opnemen waarmee de koper zich verplicht tot het participeren in de gezamenlijke verduurzamingsaanpak van het betreffende rijtje woningen. De corporatie zou hiervoor een korting op de verkoopprijs kunnen geven inclusief een beding van waardedeling bij een opvolgende verkoop. Zo wordt voorkomen dat gespikkeld bezit de verduurzaming of vernieuwing van dat complex belemmert.

In aanvulling hierop vraagt de VNG zich af hoe de gewijzigde aanbiedingsplicht zich verhoudt tot de bevoegdheid die gemeenten op basis van de gewijzigde Huisvestingswet krijgen om voor een deel van de koopwoningen een vergunningplicht in te voeren. Dat wetsvoorstel ligt op dit moment in de Tweede Kamer en regelt dat gemeenten ook bij koopwoningen weer voorrangseisen mogen stellen. Hier maakt de VNG een terecht punt. Het kan voorkomen dat er een wisselwerking is tussen de verkoopregels voor corporaties en de vergunningplicht die op basis van de gemeentelijke huisvestingsverordening voor die woningen geldt. Hier zullen gemeenten bij het opstellen van de huisvestingsverordening aandacht voor moeten hebben, zodat de huurder die de woning koopt niet geconfronteerd wordt met het feit dat hij op grond van de regels uit de huisvestingsverordening niet in aanmerking komt voor bewoning van die woning.

Aedes, de VNG en AKD vragen verder aandacht voor de definitie van eengezinswoningen. Die ontbreekt in het huidige voorstel. De CBS definitie, waar in de toelichting naar wordt verwezen, is onvolledig en laat daardoor ruimte voor discussie. Het is bijvoorbeeld niet duidelijk of geschakelde of hofjeswoningen voor ouderen onder deze definitie vallen en hoe met VvE-woningen moet worden omgegaan. Het is volgens Aedes passender om aan te sluiten bij de eigen administratie van woningcorporaties en de bezitstabel in de dVi conform de Regeling Toegelaten Instellingen Volkshuisvesting 2015 (hierna: RTIV). Hierop geldt de volgende reactie. De verruimde aanbiedingsplicht gaat gelden voor alle (grondgebonden) eengezinswoningen, dus ook de woningen die niet vrij staan. Ook eengezins hofjeswoningen vallen onder de verkoopregels, waarbij altijd gebruik gemaakt kan worden van de uitzonderingsbepaling indien er zwaarwegende redenen zijn, bijvoorbeeld als er cultuurhistorische redenen zijn voor het behoud van het complex als eenheid. Het voorstel van Aedes om aan te sluiten bij de administratie van individuele corporaties wordt niet overgenomen, omdat dit in de praktijk juist tot verschillende interpretaties en meer onduidelijkheid kan leiden. Ook de suggestie om aan te sluiten bij de bezitstabel in de dVi wordt niet

overgenomen, omdat de definitie van eengezinswoningen daarin niet voorkomt.

Zowel de VNG als de Woonbond geven mee dat zij in algemene zin vinden dat de sociale woningvoorraad mee moet groeien met de behoefte en er op dit moment te weinig sociale huurwoningen in Nederland zijn. Verkoop kan aan de orde zijn, maar zou niet landelijk moeten worden gestuurd. Dat gesprek zou in de lokale driehoek moeten worden gevoerd. Bovendien moet er terughoudend worden omgegaan met de verkoop van sociale huurwoningen: die voorraad moet groeien, niet slinken. Dat is een terecht punt, maar de verkoopregels treden niet in het overleg tussen gemeente, woningcorporatie en huurdersorganisatie over de omvang van de lokale sociale huurwoningvoorraad. Er is namelijk geen verplichting om te verkopen. Als eenmaal is besloten om sociale huurwoningen te verkopen, dan gelden deze regels. Een landelijke sturing van het aantal verkopen ligt niet in de rede, omdat lokale partijen het beste zicht hebben op de volkshuisvestelijke opgaven en gewenste samenstelling van de sociale huurwoningvoorraad.

Tot slot wordt in een individuele reactie op de consultatie gevraagd naar hoe deze aanpassing van de verkoopregels zich verhoudt tot de mogelijkheden die corporaties hebben om vastgoedaandelen van hun woningen onder te brengen bij dochtermaatschappijen. Dergelijke constructies komen in de praktijk echter heel weinig voor, zoals ook uit de gegevens van het Kadaster blijkt. Bovendien wordt de positie van de huurder met deze uitbreiding van de aanbiedingsplicht juist versterkt.

In relatie tot de wijzigingen rond de grondposities van corporaties spreken Aedes, de VNG en de Woonbond hun waardering uit voor de termijnverruiming voor grondposities. Het verkrijgen van voldoende en betaalbare grond om sociale huurwoningen te bouwen is voor corporaties op dit moment een van de grootste belemmeringen bij het realiseren van de grote bouwambities uit de Nationale Prestatieafspraken. Desondanks gaat deze verruiming volgens de partijen niet ver genoeg. Het criterium dat er een woonbestemming op de grond moet zitten moet volgens deze partijen ook worden versoepeld of geschrapt. Aedes benadrukt dat corporaties sinds de introductie van dit criterium grote stappen hebben gezet in het (door)ontwikkelen van hun governance en interne beheersing. Het is daardoor ondenkbaar dat corporaties op onverantwoorde schaal risicovolle, koude grondposities gaan verwerven. Dat benadrukt ook de Aw in haar Staat van de corporatiesector. Aedes oppert een aantal alternatieven om de belangrijke risico's van grondverwerving te beheersen, zoals een structuurvisie met een beweging richting wonen, een intentieverklaring tussen de gemeente en de corporatie of een besluit van het college van burgemeester en wethouders. De VNG stelt voor om deze eis te laten vervallen voor grondposities die gelegen zijn binnen de bebouwde kom. Daarmee wordt de aankoop van buitenstedelijke locaties voorkomen. Juist voor die locaties is de vestiging van een woonbestemming vaak onzeker. De VNG wordt graag betrokken bij onderzoek naar verdere mogelijkheden.

Zoals hierboven al aangegeven wil ik gaan onderzoeken welke mogelijkheden er zijn om op een verantwoorde manier meer ruimte te creëren voor woningcorporaties om grond te verwerven ten behoeve van sociale woningbouw, en zal ik daar ook Aw, Aedes, VNG, Woonbond en WSW bij betrekken. Overigens verwacht ik dat met het stelsel dat wordt gecreëerd via de Wet versterking regie volkshuisvesting een systeem ontstaat waarin gemeenten en woningcorporaties in een betere positie worden gebracht op het gebied van het realiseren van de volkshuisvestelijke doelstellingen.

8. Inwerkingtreding

De wijziging van het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 treedt in werking op 1 juli 2024. Aangezien de wijziging van het Besluit energieprestatievergoeding huur slechts een technische reparatie betreft in verband met de inwerkingtreding van de Omgevingswet, treedt deze in werking met ingang van de dag na plaatsing in het Staatsblad.

II. Artikelsgewijs

Artikel I

Onderdeel A

Artikel 23, tweede lid, van het BTIV regelt dat aan het verzoek tot goedkeuring door de minister voor vervreemding van blijvend gereguleerde DAEB-woonegelegenheden of complexen aan natuurlijke personen niet voor eigen gebruik of aan rechtspersonen, niet zijnde andere toegelaten instellingen, diverse bescheiden worden toegevoegd, waaronder bescheiden waaruit blijkt dat een verhuurde zelfstandige woning gedurende ten minste vier weken aan de zittende huurder wordt aangeboden tegen ten hoogste de marktwaarde. Hier wordt een onderdeel aan toegevoegd dat regelt dat ook bescheiden moeten worden overgelegd waaruit blijkt dat de niet verhuurde grondgebonden eengezinswoning ook gedurende een termijn van ten minste vier weken wordt aangeboden aan huurders DAEB-woonegelegenheden van toegelaten instellingen in dezelfde gemeente als die waar de tot vervreemding voornemens zijnde toegelaten instelling werkzaam is onder bekendmaking van de getaxeerde marktwaarde.

Onderdeel B

Artikel 23a, tweede lid, van het BTIV regelt dat aan het verzoek tot goedkeuring door de minister voor vervreemding van potentieel te liberaliseren DAEB-woonegelegenheden of complexen aan natuurlijke personen niet voor eigen gebruik of aan rechtspersonen, niet zijnde andere toegelaten instellingen, diverse bescheiden worden toegevoegd. Hier wordt aan toegevoegd dat ook bescheiden moeten worden overgelegd waaruit blijkt dat de verhuurde grondgebonden eengezinswoning eerst gedurende een termijn van ten minste vier weken aan de zittende huurder wordt aangeboden tegen ten hoogste de marktwaarde en dat de woning gedurende een termijn van vier weken wordt aangeboden aan huurders DAEB-woonegelegenheden van toegelaten instellingen in dezelfde gemeente als die waar de tot vervreemding voornemens zijnde toegelaten instelling werkzaam is onder bekendmaking van de getaxeerde marktwaarde. Net als voor te vervreemden blijvend gereguleerde DAEB-woonegelegenheden of complexen wordt toegevoegd dat uit de bescheiden de afwegingen moeten volgen die er eventueel toe hebben geleid dat niet achtereenvolgens aan de huurder of andere huurders van toegelaten instellingen is vervreemd.

Onderdeel C

Artikel 24, vierde lid, van het BTIV bevat een uitzonderingsbepaling van de voorgaande verkoopregels in geval van (dreigende) sanering. Deze uitzonderingsmogelijkheid is ook van toepassing op de voorgaande uitbreiding van de verkoopregels.

Onderdeel D

Artikel 66 van het BTIV regelt welke onderdelen een toegelaten instelling in de DAEB-tak onder moet brengen in het kader van de administratieve en vermogensscheiding van de DAEB en de niet-DAEB-tak van de toegelaten instelling. Deze bepaling wordt in zoverre verruimd dat voor onbebouwde grond, voor zover daarop ingevolge een bestemmingsplan woningbouw zal moeten plaatsvinden en de toegelaten instelling voornemens is daarop woningbouw te laten plaatsvinden welke uit ten minste 90% DAEB-woningen bestaat, de termijn hiervoor van vijf naar tien jaar wordt opgerekt. Deze grond kan zodoende langer in de DAEB-tak worden ondergebracht. Gezien de termijn nu niet meer gelijk is aan die waarop de Prospectieve informatie (dPi) van toegelaten instellingen ziet (5 jaar) ligt het niet voor de hand dat de informatie over het voornemen om binnen tien jaar te bouwen via deze informatie wordt uitgevraagd. Van de gelegenheid is ook gebruik gemaakt om de bepaling te actualiseren, aangezien de Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting waar deze bepaling naar verwijst is komen te vervallen.

Artikel II

Ten eerste betreft deze wijziging van het Besluit energieprestatievergoeding huur een technische reparatie van een verwijzing in verband met de inwerkingtreding van de Omgevingswet.

In artikel 2, tweede lid, van het Besluit energieprestatievergoeding huur werd verwezen naar het Besluit energieprestatie gebouwen. Die regeling is per 1 januari 2024 vervallen als gevolg van de inwerkingtreding van de Omgevingswet en de daarop gebaseerde regelgeving.

De voorschriften over energielabels zijn op grond van artikel 4.3, eerste lid, onder a, van de Omgevingswet opgenomen in afdeling 6.4 van het Besluit bouwwerken leefomgeving.

De voorschriften omtrent het vaststellen van energielabels van woningen zijn sinds 1 januari 2024 evenwel opgenomen in paragraaf 5.1.2 van de Omgevingsregeling. Die paragraaf is gebaseerd op artikel 4.3, vierde lid, van de Omgevingswet, waarin is opgenomen dat de regels bij ministeriële regeling kunnen worden gesteld als deze uitvoeringstechnische, administratieve en meet- of rekenvoorschriften inhouden. Dat is hier het geval. De verwijzing in het Besluit energieprestatievergoeding huur is hierop aangepast.

Ten tweede betreft deze wijziging van het Besluit energieprestatievergoeding huur het vernummen van het in artikel 4 als tweede opgenomen tweede lid tot derde lid onder gelijktijdige vernumming van het geldende derde lid tot vierde lid. Bij het Besluit van 30 augustus 2023 tot wijziging van het Besluit energieprestatievergoeding huur (modernisering) (*Stb. 2023, 287*), is namelijk per abuis twee keer een tweede lid toegevoegd aan artikel 4 van dit Besluit.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
H.M. de Jonge