

De vernieuwde Woningwet: Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting

Ondernemingsrecht 2016/62

De Woningwet is ingrijpend vernieuwd door het van kracht worden van de Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting en de wet tot wijziging van de Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting. De aanpassing van de Woningwet heeft tot vele wijzigingen geleid, onder meer met betrekking tot de organisatie, de werkzaamheden en het toezicht op woningcorporaties. Ook is de wooncoöperatie geïntroduceerd. In deze bijdrage bespreekt de auteur de belangrijkste aanpassingen. De herziene Woningwet heeft zeker tot modernisering, verduidelijking en aanscherping geleid, maar ook tot een meer gedetailleerde regeling. Alles overziend, is het eindoordeel positief. Wel zijn er nog enige kanttekeningen te plaatsen. Zo worden op het terrein van de governance van woningcorporaties enkele aanpassingen bepleit. Ook zou nog eens gekeken kunnen worden naar de bevoegdheden en rechten van de huurdersorganisaties, of deze in de toekomst uitbreiding behoeven. Daarnaast zou nog eens kritisch naar de reikwijdte van de informatieverplichting van het bestuur en de raad van toezicht jegens de minister gekeken dienen te worden. Verder verdient de verplichte winstuitkering door verbonden BV's heroverweging. Ten slotte zou de Woningwet dienen te bepalen dat de wooncoöperatie een coöperatie is.

1. Inleiding

Op 1 juli 2015 is de Woningwet ingrijpend vernieuwd door het van kracht worden van de Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting² en de wet tot wijziging van de Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting (hierna: "de Novelle")³. Voorts zijn ook van kracht geworden

het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 en de Regeling toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015.⁴ De aanpassing van de Woningwet heeft tot vele wijzigingen geleid, onder meer met betrekking tot de organisatie, de werkzaamheden en het toezicht op woningcorporaties. Woningcorporaties hebben tot 1 januari 2017 de tijd om hun statuten, reglementen, rechtsvorm en organisatie in overeenstemming te brengen met de nieuwe Woningwet.⁵ In deze bijdrage bespreek ik de belangrijkste wijzigingen van de vernieuwde Woningwet en beantwoord ik de vraag of er nog kanttekeningen zijn te plaatsen.⁶ Ik sluit af met enkele conclusies.

2. Achtergronden

In art. 22 van de Grondwet is vastgelegd dat de bevordering van voldoende woonegelegenheid een voorwerp van zorg voor de overheid is. In verband hiermee is in art. 19 van de Woningwet bepaald dat de Minister voor Wonen en Rijksdienst (hierna: "de minister") verenigingen met volledige rechtsbevoegdheid en stichtingen, die zich ten doel stellen uitsluitend op het gebied van de volkshuisvesting werkzaam te zijn en beogen hun financiële middelen uitsluitend in het belang van de volkshuisvesting in te zetten, toe kan laten als instellingen, uitsluitend in het belang van de volkshuisvesting werkzaam. Deze instellingen, die veelal worden aangeduid als woningcorporaties, vervullen al vele jaren een belangrijke rol bij het bevorderen van de woonegelegenheid voor de lagere inkomens.⁷ Oorspronkelijk waren woningcorporaties met name verenigingen van burgers met een bestuur bestaande uit vrijwilligers.⁸ Tijdens het verzelfstandigingsproces in de jaren negentig van de vorige eeuw en het streven naar professionalisering van de woningcorporatiesector zijn veel verenigingen omgezet in stichtingen waardoor de algemene vergadering als interne toezichtfactor kwam te vervallen. Nogal eens werd gekozen voor een stichtingsstructuur met een betaalde directeur-bestuurder en daarnaast een raad van toezicht. Deze

1 Harold Koster is decaan College of Law University of Dubai en is voorts verbonden aan Erasmus School of Law van de Erasmus Universiteit Rotterdam.

2 De art. 41b, 41c en 41d van de Woningwet zijn in werking getreden met ingang van 1 januari 2016 en art. 44 lid 4, 5 en 6 van de Woningwet treedt in werking met ingang van 1 juli 2016. Enkele wijzigingen treden in werking per 1 januari 2017. Dit betreft het tijdstip waarop de toegelaten instelling de verslaglegging moet indienen (art. 35) en het tijdstip waarop toegelaten instelling een aantal in de wet genoemde belanghebbende een aantal documenten moet doen toekomen (art. 36).

3 Besluit van 16 juni 2015, houdende vaststelling van de tijdstippen van inwerkingtreding van de Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting, de wet van 20 maart 2015 tot wijziging van de Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting en het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015, alsmede vaststelling van het tijdstip, bedoeld in artikel 1bis van de Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting (Stb. 2015, 232). Het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting (hierna ook: Btiv) bevat 148 bepalingen en 5 bijlagen waarin een groot aantal artikelen uit de Herzieningswet en de Novelle nader zijn uitgewerkt.

4 Het Besluit beheer sociale huursector, het Besluit Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting en de onderliggende ministeriële regelingen en MG-circulaires zijn met ingang van 1 juli 2015 komen te vervallen.

5 Art. II lid 2 Herzieningswet.

6 Eerder is in dit tijdschrift aan dit onderwerp aandacht besteed door Van Olffen en Van Dijk. Zie M. van Olffen en N.M. van Dijk, "Een ingrijpende verbouwing voor woningcorporaties!", *Ondernemingsrecht* 2013/42.

7 Zie over het ontstaan en de ontwikkeling van woningcorporaties ook R. de Jong, "De balans verstoord, een rapport over de corporatiesector ten behoeve van de parlementaire enquête woningbouwcorporaties", in opdracht van AEDS, vereniging van woningcorporaties, februari 2013; E.M. Peeters, "Deregulering in de volkshuisvesting", W.E.J. Tjeenk Willink 1992; en het rapport "Corporaties in wonen, Preventieve doorlichting woningcorporatiesector", december 2011.

8 Zie hierover ook M.C.P. van Dongen en J.P.W.V. Hopmans, "Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting: een gemiste kans?", *TvOB* 2015-4.

directeur-bestuurder had doorgaans veel invloed.⁹ Door de financiële verzelfstandiging kwam er ook een einde aan een periode van strakke sturing door het Rijk.¹⁰ Hierdoor werden de bestuurlijke en financiële verhoudingen tussen het Rijk, de gemeenten en de woningcorporaties structureel gewijzigd. Woningcorporaties zijn na de financiële verzelfstandiging ook andere, meer commerciële activiteiten gaan uitvoeren, zoals het investeren in winkels en kantoorpanden. Ook vond samenwerking met marktpartijen plaats. In de praktijk was door deze commerciële activiteiten in de Europese Commissie discussie ontstaan of hierbij sprake is van staatssteun. Daarnaast deden zich in de praktijk misstanden voor bij woningcorporaties,¹¹ hetgeen de minister deed constateren dat het interne toezicht onvoldoende in staat is geweest om hier iets aan te doen.¹²

Ook werd de vraag gesteld op welke wijze een woningcorporatie haar publieke en maatschappelijke doelstellingen bewaakt, wie de belanghebbenden van de woningcorporatie zijn en hoe jegens deze belanghebbenden verantwoording wordt afgelegd.¹³

Door deze ontwikkelingen werd het wenselijk geacht om de regels voor de inrichting en de organisatie van woningcorporaties en het toezicht daarop te herzien. Dit leidde tot indiening van het wetsvoorstel Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting bij de Tweede Kamer in mei 2011. Dit wetsvoorstel werd op 5 juli 2012 in de Tweede Kamer aangenomen. Op 29 oktober 2012 presenteerde het nieuwe kabinet het regeerakkoord "Bruggen slaan". Er waren nieuwe inzichten ontstaan.¹⁴ Er werd over woningcorporaties opgemerkt:

"Woningbouwcorporaties moeten weer dienstbaar worden aan het publiek belang in hun werkgebied. Hun taak brengen we terug tot het bouwen, verhuren en beheren

van sociale huurwoningen en het daaraan ondergeschikte direct verbonden maatschappelijke vastgoed.

Corporaties komen onder directe aansturing van gemeenten. Gemeenten met meer dan honderdduizend inwoners krijgen extra bevoegdheden. De schaal van een woningbouwcorporatie moet in overeenstemming zijn met de schaal van de regionale woningmarkt en met de maatschappelijke kerntaak. De extra huuropbrengsten van corporaties die het gevolg zijn van de maatregelen in de huursector worden via een heffing afgeroomd. De beloning van bestuurders van woningbouwcorporaties wordt versneld aangepast op basis van de nieuwe wet normering topinkomens."¹⁵

Door de nieuwe inzichten diende de minister een Novelle in bij de Tweede Kamer, de Novelle Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting. Deze Novelle wijzigde het oorspronkelijke wetsvoorstel ingrijpend. De aanpassingen zagen onder meer op: de kerntaken, de financiering van activiteiten, de versterking van de positie van gemeenten en aanpassingen in de vormgeving van het toezicht op woningcorporaties. De Novelle werd op 11 december 2014 door de Tweede Kamer aangenomen en vervolgens tezamen met de Herzieningswet op 17 maart 2015 door de Eerste Kamer aangenomen. Beide wetten werden op 16 april 2015 in het Staatsblad gepubliceerd,¹⁶ op 19 juni 2015 werd het Koninklijk Besluit over de inwerkingtreding gepubliceerd en de wetten zijn in werking getreden op 1 juli 2015.¹⁷

3. Herziening van de structuur en governance van woningcorporaties

3.1 Algemeen

Boek 2 BW bevat slechts enkele voorschriften die van belang zijn voor de interne organisatie van woningcorporaties. De herziene Woningwet heeft op dit terrein tot aanvullingen en aanpassingen geleid.¹⁸ Deze aanpassingen zijn onder meer doorgevoerd omdat Woningcorporaties handelen met maatschappelijk bestemd vermogen, waarbij de Rijksoverheid een extra verantwoordelijkheid heeft ten aanzien van de wijze waarop de Woningcorporatie omgaat met dat vermogen.¹⁹ Volgens de parlementaire enquêtecommissie Woningcorporaties kende het woningcorporatiestelsel

9 Zie hierover onder meer het rapport "Van tweeluik naar driehoeken. Versterking van interne checks and balances bij semipublieke organisaties" van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, mei 2014.

10 Door de Wet van 31 mei 1995 houdende balansverkorting geldelijke steun volkshuisvesting (Stb. 1995, 313), de zogenaamde bruteringsoperatie, werden subsidieverplichtingen van het Rijk aan woningcorporaties verrekend met vorderingen van het Rijk op woningcorporaties in verband met door het Rijk verstrekte leningen.

11 Dit kwam onder meer voor bij BV's en andere verbindingen die niet onder toezicht van de Rijksoverheid vielen en waarvan de financiële gevolgen voor rekening van de desbetreffende woningcorporatie kwamen.

12 Zo blijkt in september 2011 van grote financiële problemen bij de Rotterdamse woningcorporatie Vestia. De problemen lijken het gevolg te zijn van een door Vestia aangehouden derivatenportefeuille met een brutowaarde van ongeveer € 24 miljard. Door daling van de rente daalde ook de marktwaarde van de derivaten en vroegen de banken die met Vestia derivatencontracten hadden afgesloten, een bijstorting van ongeveer € 1 miljard, waartoe Vestia echter niet in staat was. Andere voorbeelden betreffen Woonbron, Rochdale, Servatius, Rentree en Woningstichting Geertruidenberg.

13 Zie het rapport van de Raad voor maatschappelijke ontwikkeling, "Stemmen aan verankering, Over de legitimering van maatschappelijke dienstverlening", Den Haag: 2009, en het rapport "Van tweeluik naar driehoeken. Versterking van interne checks and balances bij semipublieke organisaties" van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, mei 2014.

14 Naast het regeerakkoord is in dit kader relevant de eindrapportage van de Commissie Kaderstelling en Toezicht Woningcorporaties (de Commissie Hoekstra) van 17 december 2012 over het toezicht op woningcorporaties. Zie hierover ook de Kamerbrief van 26 maart 2013 met als onderwerp Beleidsreactie op rapport Commissie Hoekstra.

15 Regeerakkoord VVD-PvdA van 29 oktober 2012, p. 32.

16 Stb. 2015, 145 en 146.

17 Stb. 2015, 232.

18 De oude Woningwet kende geen bepalingen over de governance van woningcorporaties. Wel waren enkele aspecten geregeld in het Besluit beheer sociale huursector. Zo was voorgeschreven dat woningcorporaties de instelling van een toezichthoudend orgaan in de statuten moesten regelen. Dit toezichthoudend orgaan diende in staat te zijn om voortdurend toezicht uit te oefenen op het bestuur en diende over enkele bevoegdheden te beschikken, zoals de bevoegdheid tot schorsing van bestuursbesluiten. Ook was bepaald dat ten minste twee leden van het bestuur of het toezichthoudend orgaan op bindende voordracht van de huurdersorganisatie benoemd dienden te worden.

19 Kamerstukken II 2010/11, 32769, nr. 3, p. 25.

structurele tekortkomingen.²⁰ Er was sprake van falende corporatiebestuurders en ontoereikend financieel toezicht. Dit was onder meer veroorzaakt door menselijk gedrag zoals zelfoverschatting, een te grote ambitie en soms zelfs fraude en zelfverrijking bij bestuurders. Daarnaast was sprake van een gebrekkige governance. Voorts concludeerde de Commissie dat het door het ontbreken van heldere doelen en normen en door de vrijblijvendheid van prestatieafspraken tussen gemeenten en woningcorporaties onmogelijk was om te beoordelen of de woningcorporaties wel de goede dingen doen en of zij die dingen goed doen. Ten slotte was er sprake van een gebrek aan democratische legitimering.²¹ Met de herziene regels is beoogd om hier iets aan te doen.²²

3.2 Rechtsvorm, statuten en werkgebied

Op grond van art. 19 Woningwet (hierna: "Wonw") moet een woningcorporatie de rechtsvorm van een stichting of een vereniging hebben. Op woningcorporaties zijn de titels 1, 7, 8, afdeling 2, en 9 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek van toepassing, tenzij daarvan bij of krachtens hoofdstuk IV van de Woningwet wordt afgeweken (art. 22 lid 1 Wonw). Wanneer hiervan sprake is, is overigens niet altijd (heel) duidelijk. Verder is bepaald dat, tenzij daarvan in afdeling 2 van hoofdstuk IV van de Woningwet wordt afgeweken, de bepalingen van titel 2 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek van toepassing zijn op woningcorporaties die verenigingen zijn, en de bepalingen van titel 6 van dat boek van toepassing zijn op woningcorporaties die stichtingen zijn. Zo is afwijkend bijvoorbeeld bepaald dat de bevoegdheid tot statutenwijziging bij een woningcorporatie met als rechtsvorm de stichting toekomt aan het bestuur. Dit is slechts anders als de statuten een ander orgaan aanwijzen (art. 24 lid 1 Wonw). Bij een woningcorporatie die een vereniging is, is de algemene vergadering bevoegd de statuten te wijzigen, op voorstel van het bestuur. Voorts is het niet toegestaan, op straffe van nietigheid, om in de statuten te bepalen dat een statutaire bepaling niet kan worden gewijzigd (art. 24 lid 3 Wonw). Wordt statutenwijziging wenselijk gevonden, dan is de voorafgaande goedkeuring van de minister (art. 23 lid 3 Wonw) en van de raad van toezicht (art. 26 lid 1 onder d Wonw) vereist. Van belang is ook dat in art. 24 lid 6 Wonw de art. 2:43 lid 2-6, 2:44 lid 2, 2:291 lid 2, 2:293 en 2:294 van het Burgerlijk Wetboek buiten toepassing zijn verklaard. Daardoor is het dus niet meer vereist om statutair vast te leggen dat het bestuur bevoegd is om te beslui-

ten tot het aangaan van overeenkomsten tot verkrijging, vervreemding en bewaring van registergoederen, en tot het aangaan van overeenkomsten waarbij de vereniging zich als borg of hoofdelijk medeschuldenaar verbindt, zich voor een derde sterk maakt of zich tot zekerheidstelling voor een schuld van een ander verbindt. Dit lijkt redelijk gelet op het feit dat dit reguliere activiteiten van een woningcorporatie betreffen.

Daarnaast geldt dat art. 23 lid 1 Wonw voorschrijft dat in de statuten of de akte²³ van een woningcorporatie of van een met haar verbonden onderneming wordt bepaald dat zij uitsluitend of mede werkzaam is op het gebied van de volkshuisvesting. Door het gebruik van het woord 'of' lijkt het of er een keuze is. Dat is evenwel niet het geval, aangezien in art. 19 en 45 Wonw is vastgelegd dat toegelaten instellingen uitsluitend werkzaam mogen zijn op het gebied van de volkshuisvesting.²⁴

Ook geldt nu dat de minister en de huurdersorganisaties op basis van art. 38 Wonw de bevoegdheid hebben om de Ondernemingskamer te verzoeken een enquête in te stellen naar het beleid en de gang van zaken in de woningcorporatie. Ten slotte merk ik op dat op basis van art. 20 Wonw na ontbinding van een toegelaten instelling de minister of een door hem daartoe aangewezen persoon of instantie optreedt als vereffenaar van het vermogen. De vereffening dient ertoe te leiden dat het vermogen uitsluitend bestemd blijft voor het behartigen van het belang van de volkshuisvesting.

3.3 Bestuur

In art. 25 Wonw is vastgelegd dat bestuurders van woningcorporaties door de raad van toezicht²⁵ worden benoemd.²⁶ Is sprake van een vereniging, dan komt in afwijking van art. 2:37 BW dus geen zeggenschap toe aan de leden (algemene vergadering). Iedere bestuurder kan verder te allen tijde worden geschorst en ontslagen door de raad van toezicht.²⁷ De commissie Hoekstra had aanbevolen dat er voor moest worden gezorgd dat er voldoende checks and balances bij de woningcorporatie zijn.²⁸ Voor grotere woningcorporaties

20 Tijdens de parlementaire behandeling van de Herzieningswet en de Novelle vond een parlementaire enquête plaats naar het functioneren van de corporatiesector, uitgevoerd door de parlementaire enquêtecommissie Woningcorporaties. Het eindrapport, getiteld "Ver van huis", met achttien aanbevelingen, werd op 30 oktober 2014 aan de Tweede Kamer aangeboden. Zie *Kamerstukken II 2014/15*, 33606, nr. 4. Zie hierover ook D.J.S. Meijeren, "De parlementaire enquête woningcorporaties", *TOP 2014/8*.

21 Zie het eindrapport "Ver van huis", p. 15-20. Zie voor het rapport *Kamerstukken II 2014/15*, 33606, nr. 4. Zie ook J. de Ridder, "Proxy-toezicht", *Tijdschrift voor Toezicht*, 2013-1, p. 35-37.

22 De vernieuwde Governancecode woningcorporaties 2015 is ook opgesteld vanuit het besef dat de kwaliteit en de transparantie van bestuur en toezicht aan hogere normen moeten voldoen. In de vernieuwde code is meer aandacht voor cultuur en gedrag, passend bij transparante en integere organisaties.

23 Omdat de statuten in een akte zullen zijn opgenomen, is onduidelijk welke akte er naast de statuten kan zijn.

24 De minister kan de toelating intrekken, indien: a) de toegelaten instelling niet langer uitsluitend op het gebied van de volkshuisvesting werkzaam is of haar financiële middelen niet uitsluitend in het belang van de volkshuisvesting inzet, of b) de toegelaten instelling naar zijn oordeel het belang van de volkshuisvesting zodanige schade berokkent of bij handhaving van de toelating op korte termijn zal berokkenen, dat haar toelating niet langer in dat belang is te achten.

25 Art. 2:37 lid 1-6 BW is buiten toepassing verklaard.

26 Kemp en Schwarz menen dat deze wettelijke structuur in strijd is met het ledenverbod dat voor de stichting geldt. Zie B. Kemp en K. Schwarz, Het ledenverbod, de governance van stichtingen en het Wetsvoorstel 'Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting', *Ondernemingsrecht* 2013/120, p. 616-617.

27 Uit de memorie van toelichting blijkt dat daarnaast art. 2:298 BW van toepassing blijft, dat bij stichtingen ontslag van bestuursleden door de rechter mogelijk maakt indien er sprake is van wanbeheer of van doen en laten in strijd met de wet of de statuten. Zie *Kamerstukken II 2010/11*, 32769, nr. 3, p. 44.

28 Zie www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2012/12/17/eindrapportage-commissie-kaderstelling-en-toezicht-woningcorporaties.html.

verdiende het daarom aanbeveling in elk geval een tweehoofdig bestuur te hebben dat gescheiden dient te zijn in een frontoffice-functie en een risicomangement-functie. De minister heeft er – ten onrechte wat mij betreft²⁹ – uiteindelijk van afgezien om het tweehoofdig bestuur voor te schrijven. Dit omdat het vooral bij kleinere woningcorporaties tot hogere kosten zou kunnen leiden en voorts aangezien ook andere waarborgen denkbaar zijn, zoals toetsing van bestuurders en de mogelijkheid die art. 26 Wonw biedt om bepaalde bestuursbesluiten te onderwerpen aan de goedkeuring van de raad van toezicht.³⁰

Voorts meende de commissie-Hoekstra dat een 'fit and proper'-test voor het aanstellen van zowel de bestuurders als leden van de raad van toezicht bij woningcorporaties zou moeten worden ontwikkeld,³¹ uit te voeren onder verantwoordelijkheid van de financiële toezichthouder. De minister heeft deze suggestie wel overgenomen. Dit toezicht wordt uitgeoefend door de Autoriteit woningcorporaties. Deze valt onder de politieke verantwoordelijkheid van de Minister voor Wonen en Rijksdienst en is ondergebracht bij de Inspectie Leefomgeving en Transport. Aldus bevat de Woningwet nu een regeling over toetsing van de geschiktheid en betrouwbaarheid van bestuurders. Vereist is dat voor benoeming en herbenoeming de minister zijn zienswijze over de geschiktheid en de betrouwbaarheid kenbaar heeft gemaakt (art. 25 lid 2 Wonw).³² Er geldt een termijn van vier weken voor het geven van de zienswijze. Deze termijn kan een keer met ten hoogste vier weken worden verlengd. Bij een positieve zienswijze of bij het uitblijven van een zienswijze binnen de wettelijke termijn, mag de raad van toezicht overgaan tot benoeming. Wordt geen zienswijze gevraagd of wordt een negatieve zienswijze genegeerd, dan is de benoeming wel rechtsgeldig, maar dan kan gebruik worden gemaakt van de sancties die de Herzieningswet kent, voor

zover dit dienstig voorkomt. In de praktijk zal het vaststellen of een kandidaat beschikt over de noodzakelijke kennis op het gebied van de aard en werkzaamheden van woningcorporaties, financiën en risico's nog wel te doen zijn, maar toetsing van integer handelen en betrouwbaarheid is veel lastiger.³³ Het ligt voor de hand dat in de praktijk dankbaar gebruikgemaakt gaat worden van de ervaringen en opgebouwde expertise in de financiële sector met betrekking tot de toetsing van geschiktheid en betrouwbaarheid.³⁴ Wenst de raad van toezicht een bestuurder te benoemen, dan is voorts vereist dat de beoogde bestuurder een verklaring overlegt dat hij niet eerder een bestuurlijke of toezichthoudende functie heeft bekleed bij enige rechtspersoon of vennootschap die op het maatschappelijke belang gerichte werkzaamheden verricht ten aanzien waarvan, als gevolg van zijn handelen of nalaten, een aanwijzing of maatregel is opgelegd. In de praktijk zal het niet eenvoudig zijn om dit te controleren. Ook moet de beoogde bestuurder verklaren dat hij nooit voor een financieel-economisch delict is veroordeeld.³⁵

In art. 25 lid 4 Wonw is een uitgebreide regeling opgenomen over de onverenigbaarheid van het lidmaatschap van het bestuur bij een woningcorporatie met enkele andere lidmaatschappen of functies. Wordt deze bepaling overtreden, dan zou geen sprake van nietigheid zijn noch van het van rechtswege defungeren als bestuurslid,³⁶ maar wel kan een sanctie op basis van de Woningwet worden opgelegd.³⁷ Mijns inziens is echter ook terecht beargumenteerd dat een

29 Omdat woningcorporaties doorgaans over een financieel manager zullen beschikken die een dergelijke (tweede) bestuurdersfunctie (bijvoorbeeld) zou kunnen vervullen, lijkt het niet heel bezwaarlijk voor woningcorporaties om twee bestuurders te moeten hebben.

30 *Kamerstukken I 2014/15, 33966, nr. I, p. 16-17.*

31 Kritisch over een dergelijke test is Baarsma. Zie B. Baarsma, "Geschiktheidstoets voor toezichthouders bij woningcorporaties is geen goed idee", *Tijdschrift voor Toezicht*, 2013-1, p. 79-81.

32 In art. 19 Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 zijn de competentievereisten opgenomen. Gekeken wordt naar (i) de geschiktheid van de beoogde bestuurder, blijkend uit opleiding, werkervaring, vakinhoudelijke kennis en de competenties: authenticiteit, besluitvaardig, integriteit en moreel besef, leiderschap, maatschappelijke (omgevings) sensitiviteit en verantwoordelijkheid, overtuigingskracht, resultaat- en klantgericht, samenwerkingsvermogen, vakinhoudelijke kennis en visie en zelfreflectie, alsmede naar (ii) de betrouwbaarheid van de beoogde bestuurder, blijkend uit het handelen of nalaten of voornemens daartoe van de beoogde kandidaat en uit de strafrechtelijke, financiële, toezichts-, fiscaal-bestuursrechtelijke en overige antecedenten. Daarnaast is in art. 20 van dit besluit vastgelegd dat de rijksbelastingdienst de minister op diens verzoek de gegevens verstrekt die naar zijn oordeel noodzakelijk zijn om ten aanzien van de beoogde bestuurder of commissaris te kunnen beoordelen of sprake is van een fiscaal-bestuursrechtelijk antecedent als bedoeld in bijlage 2, onder 5, bij dit besluit. Verder bevatten art. 6-8 Regeling toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 enkele relevante regels. Zo is in die regeling bepaald dat de woningcorporatie de minister in staat stelt een zienswijze over een kandidaat uit te brengen voorafgaande aan de benoeming of herbenoeming. Daartoe meldt de toegelaten instelling hem een voorgenomen benoeming of herbenoeming van die kandidaat voorafgaand aan die benoeming of herbenoeming.

33 Zo ook M.C.P. van Dongen en J.P.W.V. Hopmans, "Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting; een gemiste kans?", *TvOB* 2015/4. Zie hierover ook het advies 'Verbetering kwaliteit intern toezicht woningcorporaties'.

34 In de parlementaire geschiedenis was hiervoor enige aandacht. Ik citeer: "Vraag 113 Kunt u aangeven of u ook verwacht dat er op basis van strikte naleving van de antecedenten in de 'geschiktheidstoets', soortgelijke aantallen (her)benoemingen zullen worden afgewezen, zoals in de financiële sector is gebeurd door De Nederlandsche Bank?"

Antwoord:

De regering stelt voorop dat de bij AMvB vastgelegde eisen en antecedenten en de strikte naleving daarvan het kader vormen bij de toetsing van (aspirant-) bestuurders en commissarissen van toegelaten instellingen op hun geschiktheid en betrouwbaarheid. Oogmerk is immers te bewerkstelligen dat besturen en raden van toezicht bij toegelaten instellingen zullen bestaan uit personen die niet alleen gelet op hun kennis en ervaring, maar ook gelet op hun integriteit en eerder gedrag passend kunnen worden geacht voor deze functies. De regering kan niet op voorhand aangeven in welke mate er bij de invoering van deze geschiktheid- en betrouwbaarheidstoets sprake zal zijn van afwijzingen van door de raden van toezicht voorgedragen kandidaten. De regering spreekt daarbij de verwachting uit dat de raden van toezicht zich bij (her)benoemingen selectief zullen opstellen, aangezien daarbij ook voor hen het wettelijk kader leidend zal zijn. Een vergelijking met het grote aantal afwijzingen in de financiële sector valt voorts niet goed te maken."

Zie "Integrale visie op de woningmarkt; Lijst van vragen en antwoorden over het ontwerpbesluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015". Zie *Kamerstukken II 2014/15, 32847, nr. 155, p. 16.*

35 Daarnaast kunnen de eisen van de geschiktheidstoets worden meegenomen in het toezicht op het functioneren van bestuurders en commissarissen. Zie *Kamerstukken II 2013/2014, 33966, nr. 3, p. 75.*

36 De limitering van functies zoals vastgelegd in art. 2:297a BW lijkt evenwel ook te gelden voor een stichting woningcorporatie, waardoor een benoeming op die grond nietig kan zijn. Dit geldt niet voor een vereniging woningcorporatie, omdat de vereniging niet onder het bereik van deze Boek 2 BW-regeling valt.

37 Zo M. van Olfen en N.M. van Dijk, "Een ingrijpende verbouwing voor woningcorporaties!", *Ondernemingsrecht* 2013/42.

dergelijk besluit op grond van art. 2:14 BW nietig is.³⁸ In elk geval lijkt art. 3:40 BW hier van toepassing. Voorheen was deze regeling opgenomen in een lijst die in het Besluit beheer sociale-huursector was opgenomen. Toegevoegd is onder andere dat een bestuurder geen bestuurder meer mag zijn van een andere rechtspersoon of vennootschap, tenzij het gaat om een dochtermaatschappij of om een rechtspersoon die op het maatschappelijke belang gerichte werkzaamheden verricht. De raad van toezicht dient dan met dat lidmaatschap in te stemmen en kan in dat kader voorwaarden stellen. Het is overigens de vraag wanneer sprake is van “op het maatschappelijk belang gerichte werkzaamheden”. Eveneens onverenigbaar is het lidmaatschap van het bestuur met het lidmaatschap van een ander orgaan van of een andere functie bij de woningcorporatie. De herziene wettelijke regeling schrijft verder voor dat de statuten voorschriften moeten bevatten over de wijze waarop, in geval van ontstentenis of belet van bestuurders, voorlopig in het bestuur wordt voorzien.

In art. 26 lid 1 Wonw is geregeld welke bestuursbesluiten de goedkeuring van de raad van toezicht behoeven.³⁹ Hiervoor is gekeken naar art. 2:107a, 2:164 en 2:274 BW. Ook zijn er bepalingen die de belangen van de volkshuisvesting pogen te beschermen. De bevoegdheid tot vertegenwoordiging wordt evenwel niet aangetast door het ontbreken van de goedkeuring van de raad van toezicht.⁴⁰ Ook zijn er op basis van art. 27 lid 1 Wonw bestuursbesluiten die de goedkeuring van de minister behoeven. Het betreft besluiten met mogelijk verstrekking gevolgen. Besluiten in strijd hiermee zijn nietig.⁴¹ Het bestuur van de woningcorporatie of een dochtermaatschappij doet onverwijld, op diens verzoek of eigener beweging, aan de raad van toezicht of de minister mededeling van alle feiten en omstandigheden met betrekking tot welke het voor dat bestuur duidelijk is of redelijkerwijs duidelijk zou moeten zijn dat zij van invloed kunnen zijn op enig door hem te nemen besluit omtrent de goedkeuring van enig door dat bestuur daartoe aan hem ingevolge hoofdstuk IV van de Woningwet voorgelegd plan of voorstellen. Het opzettelijk niet voldoen aan deze informatieverplichting levert een economisch delict op. Op basis van een niet nader omschreven informatieplicht kan een bestuurder

aldus tegen strafrechtelijke vervolging aanlopen. Dit gaat mijns inziens te ver. Gelet op het *lex certa*-beginsel is het bovendien de vraag of deze bepaling daar niet strijdig mee is. Het lijkt daarom verstandig om deze bepaling te schrappen.⁴² Overigens heeft het bestuur ook een informatieverplichting tegenover de minister als de woningcorporatie of een met haar verbonden onderneming in financiële problemen is gekomen.

3.4 Raad van toezicht

Woningcorporaties dienen op grond van art. 30 Wonw een toezichthoudend orgaan te hebben dat ten minste uit drie natuurlijke personen – commissarissen genoemd – dient te bestaan.⁴³ De taak van de raad van toezicht is gelijk aan de taak van de raad van commissarissen bij besloten vennootschappen, doch aanvullend dienen commissarissen zich bij de vervulling van hun taak op het te behartigen maatschappelijk belang te richten. Benoeming van commissarissen vindt plaats bij de akte van oprichting en daarna via coöptatie door de raad van toezicht. Commissarissen worden benoemd voor een periode van maximaal vier jaar en kunnen eenmaal voor een periode van vier jaar worden herbenoemd.⁴⁴ Ook voor commissarissen kent de Woningwet een regeling over toetsing door de minister van de geschiktheid en betrouwbaarheid en dient een ‘goed gedrag’ verklaring te worden overgelegd.

Voor commissarissen geldt een soortgelijke regeling voor onverenigbare functies als voor bestuurders. Daarnaast is onder andere niet toegestaan dat een commissaris ook commissaris is bij een andere entiteit, indien een medecommissaris bij de woningcorporatie ook medecommissaris is bij die andere entiteit. Opvallend is dat in art. 30 lid 6 Wonw een commissaris die bestuurder is geweest van een woningcorporatie met een ondeugdelijke bedrijfsvoering als bedoeld in art. 30 lid 6 onder c Wonw niet wordt uitgesloten door dit als onverenigbaar aan te merken. Een commissaris mag een huurder zijn en in beginsel ook commissaris bij een andere woningcorporatie. Dit is wel opmerkelijk vanuit de gedachte dat commissarissen geacht worden onafhankelijk te zijn.

Nieuw is dat huurdersorganisaties het recht hebben een bindende voordracht te doen voor twee of meer commissarissen, indien de raad van toezicht uit vijf of meer commissarissen bestaat, dan wel een bindende voordracht te doen voor één commissaris, indien de raad uit drie of vier commissarissen bestaat.⁴⁵ Bij meerdere huurdersorganisa-

38 Zo M.C.P. van Dongen en J.P.W.V. Hopmans, “Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting; een gemiste kans?”, *TvOB* 2015/4, en W.N. Schreuder en J.H. Broek, “Wijziging van de Woningwet: governance van ‘toegelaten instellingen”, *TvOB* 2013/3. Zie hierover verder *Asser/Maaijer & Kroeze 2-1** 2015/301. Anders evenwel J.M. Klein Wassink, “Toetsing van besluiten in het rechtspersonenrecht”, *Kluwer* 2012, par. 5.1. Zij meent dat met ‘wet’ alleen Boek 2 BW wordt bedoeld.

39 In dit kader is relevant dat in art. 61d Wonw is bepaald dat de minister in het belang van de volkshuisvesting een woningcorporatie of een dochtermaatschappij een aanwijzing kan geven om een of meer handelingen te verrichten of na te laten. Een aanwijzing aan een toegelaten instelling kan betrekking hebben op werkzaamheden van een dochtermaatschappij of van een samenwerkingsvennootschap waarin zij volledig aansprakelijke vennote is, in welk geval zij er voor zorgdraagt dat de dochtermaatschappij of die vennootschap die aanwijzing naleeft. Een aanwijzing heeft geen betrekking op het plaatsen van opdrachten door de woningcorporatie of haar dochtermaatschappij. Zie hierover M.F. Nolen, “De aanwijzingsbevoegdheid tot ontslag van de bestuurder: veel ruis in vier sectoren”, *Tijdschrift voor Arbeid & Onderneming*, 2013/2.

40 Zie art. 26 lid 3 Wonw.

41 Zie art. 27 lid 4 Wonw.

42 Zo ook het rapport van de commissie De Gaay Fortman, “Gevolgen novelle/AMvB Een studie naar de uitvoerbaarheid en gevolgen van de herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting”, Den Haag, 2 september 2014.

43 Het is verstandig om in dit kader statutair vast te leggen dat als er minder dan drie commissarissen zijn, de resterende commissaris(sen) bevoegd blijft/blijven.

44 In de memorie van toelichting wordt opgemerkt dat bij een langere zittingsduur de commissarissen zich te veel kunnen gaan vereenzelveren met de bestuurders, de beleidsbepalers en het in het verleden door de woningcorporatie gevoerde beleid, waardoor een ongebonden kijk van de commissaris op bestuur en beleid niet meer gewaarborgd zou zijn. Zie *Kamerstukken II* 2010/11, 32769, nr. 3, p. 46.

45 Art. 30 lid 9 onder a Wonw.

ties kan hierover bij of krachtens de statuten een regeling worden vastgesteld. Ontbreekt een huurdersorganisatie, dan komt dit recht toe aan de gezamenlijke huurders van de woongelegenheden van de woningcorporatie. De raad van toezicht dient de voordracht te volgen, tenzij daarmee in strijd met het bij of krachtens art. 30 Wonw bepaalde zou worden gekomen. Voorts hoeft de voordracht ook niet gevolgd te worden als de algemene vergadering van een woningcorporatie die een vereniging is het bindende karakter aan die voordracht heeft ontnomen.⁴⁶ In een dergelijke situatie dient de raad van toezicht hetzelfde aantal commissarissen uit de kring van huurders van woongelegenheden van woningcorporaties of uit de kring van huurdersorganisaties te benoemen als het aantal waarop die voordracht betrekking had. De algemene vergadering van een woningcorporatie die een vereniging is, kan slechts besluiten het bindende karakter aan een voordracht te ontnemen, indien op die vergadering een aantal stemmen kan worden uitgebracht dat ten minste de helft bedraagt van het aantal stemmen dat door de stemgerechtigden gezamenlijk kan worden uitgebracht. Indien geen voordracht is gedaan, dan draagt de raad van toezicht er zorg voor dat hetzelfde aantal commissarissen uit de huurders van de woongelegenheden van de toegelaten instelling wordt benoemd als waarop een zodanige voordracht betrekking zou kunnen hebben gehad. Dit houdt dus in dat commissarissen huurders van woongelegenheden van woningcorporaties kunnen zijn. Echter, het aantal bij wijze van bindende voordracht voorgedragen commissarissen of het aantal commissarissen die uit de huurders van de woongelegenheden van de woningcorporatie zijn benoemd, is zodanig, dat zij tezamen ten minste een derde deel maar niet de meerderheid van de raad van toezicht kunnen uitmaken.

Dit betekent derhalve dat minste een derde van de raad van toezicht dient te bestaan uit huurderscommissarissen.

Eveneens nieuw is dat de statuten regels moeten bevatten over beoordeling van de raad van toezicht. Evaluatie dient minimaal eens per twee jaar plaats te vinden onder externe begeleiding. De statuten dienen verder voorschriften te kennen over de wijze waarop, in geval van ontstentenis of belet van de commissarissen, voorlopig in de raad van toezicht wordt voorzien.

Opmerkelijk is dat een one-tier bestuursmodel bij woningcorporaties niet is toegelaten. Dit omdat dan een sterke, onafhankelijke en professionele raad van toezicht zou ontbreken en er niet zou zijn gewaarborgd dat er voldoende kritische afstand bestaat tussen bestuur en intern toezicht.⁴⁷ Dit bevremdt omdat hiermee de minister lijkt te stellen dat een sterk, onafhankelijk en professioneel toezicht niet mogelijk zou zijn bij toepassing van het one-tier bestuursmo-

del.⁴⁸ Dit rijmt niet met het feit dat een one-tier bestuursmodel bij bijvoorbeeld NV's, BV's en pensioenfondsen wel geschikt wordt gevonden. De one-tier board zou daarom alsnog toegelaten moeten worden.

De raad van toezicht heeft evenals het bestuur een informatieverplichting jegens de minister. Dit geldt onder andere bij (mogelijke) schade aan het belang van de volkshuisvesting, onoverbrugbare geschillen tussen het bestuur en de raad van toezicht en indien twijfel bestaat over de rechtmatigheid van het handelen van het bestuur en het bestuur deze twijfel niet heeft weggenomen. Deze bepaling gaat zeer ver. Ten eerste omdat de gehanteerde open normen potentieel een (te) groot bereik hebben. Ten tweede omdat niet altijd duidelijk zal zijn wanneer melding vereist is. Het lijkt mede af te hangen van de subjectieve beoordeling door de raad van toezicht.⁴⁹ Dit roept vragen op over de uitvoerbaarheid van deze verplichting alsmede over de aansprakelijkheidspositie van de commissarissen. Bovendien kan het ertoe leiden dat de raad van toezicht dan maar alles gaat melden bij de minister. Het zou goed zijn als nader wordt toegelicht wanneer nu precies de minister op de hoogte moet worden gesteld.

Een commissaris, dan wel de raad van toezicht als geheel, kan op verzoek van het bestuur of de raad van toezicht van de woningcorporatie of de minister door de Ondernemingskamer worden ontslagen op basis van verwaarlozing van zijn taak, op grond van andere gewichtige redenen of op wegens ingrijpende wijziging van de omstandigheden op grond waarvan het aanblijven als commissaris of als raad van toezicht redelijkerwijs niet van de woningcorporatie kan worden verlangd. Opvallend is dat dus ook het bestuur een verzoek tot ontslag van zijn eigen toezichthouders bij de Ondernemingskamer kan indienen. Dat is niet het geval bij het structuurregime (art. 2:161/271 lid 2 BW). Deze mogelijkheid ligt niet bepaald voor de hand.⁵⁰ Een uitgangspunt

46 Uit de tekst van art. 30 Wonw lijkt te volgen dat de voordracht altijd moet worden gevolgd als er sprake is van het ontbreken van een huurdersorganisatie en het recht tot voordracht toekomt aan de gezamenlijke huurders van de woongelegenheden van de woningcorporatie.

47 Brief van de Minister van 4 april 2012 in reactie op het commentaar van de Gecombineerde Commissie Vennootschapsrecht, met kenmerk 20120000202728, p. 2 en de nota naar aanleiding van het verslag (33966, nr. 11) p. 72.

48 Zo ook onder meer M. van Olfen & N.M. van Dijk, "Een ingrijpende verbouwing voor woningcorporaties", *Ondernemingsrecht* 2013/42, C.H.C. Overes, "Worstelen met governance van semi-publieke instellingen en pensioenfondsen", *WPNR* (2013) 6996, H.E. Boschma e.a., "Naar een betere regeling van bestuur en toezicht bij verenigingen en stichtingen in de semipublieke sector", *RMThemis* 2014/4, L.G.H.J. Houwen, "Herzieningswet bestuur en toezicht: effecten voor het semipublieke domein", *TvOB* 2014/4, en M.C.P. van Dongen en J.P.W.V. Hopmans, "Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting; een gemiste kans?", *TvOB* 2015/4.

49 In de parlementaire geschiedenis valt hierover te lezen: "... wordt een eigen afweging door leden van de raad van toezicht verwacht, hetgeen in lijn is met de primaire verantwoordelijkheid die de raad van toezicht heeft voor het toezicht op de gang van zaken binnen de toegelaten instelling. Als eerste verantwoordelijke ten aanzien van het toezicht, oordeelt en handelt de raad van toezicht wanneer hij dat nodig acht. Wanneer er binnen de toegelaten instelling problemen (dreigen te) ontstaan zoals genoemd in artikel 27, eerste lid, onder a en c van voorliggend besluit, waarvan de raad van toezicht van mening is dat die niet binnen de toegelaten instelling zelf opgelost kunnen worden en waarvan het bestuur van de toegelaten instelling niet zelf de toezichthouder informeert, dan dient hij deze te melden aan de externe toezichthouder die zo nodig (aanvullende) maatregelen kan nemen om de (dreigende) problemen aan te pakken." Zie "Integrale visie op de woningmarkt; Lijst van vragen en antwoorden over het ontwerpbesluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015". Zie *Kamerstukken II* 2014/15, 32847, nr. 155, p. 16.

50 In dat kader is ook van belang dat in art. 25 Wonw is vastgelegd dat bestuurders van woningcorporaties door de raad van toezicht worden benoemd. Het is dan niet logisch om het bestuur de bevoegdheid te geven om het ontslag van de raad van toezicht te verzoeken.

van ons vennootschapsrecht is immers dat commissarissen toezicht houden op het beleid van het bestuur en op de algemene gang van zaken in de rechtspersoon en de daarmee verbonden organisatie. Dit lijkt niet goed te verenigen met een bevoegdheid van het bestuur om het ontslag van zijn eigen toezichthouders te kunnen verzoeken. Dit is bovendien ook niet echt praktisch. Zou een bestuur een dergelijk verzoek doen, dan zou de raad van toezicht het bestuur kunnen ontslaan en een nieuw bestuur kunnen benoemen dat dit verzoek weer intrekt.⁵¹ Het verdient daarom aanbeveling om deze bevoegdheid maar snel weer te schrappen. Het lijkt voldoende dat de minister een verzoek tot ontslag kan doen. Bovendien kan de huurdersorganisatie – bijvoorbeeld op verzoek van het bestuur – desgewenst via het enquêterecht om een voorlopige voorziening ter zake verzoeken.⁵² Daarnaast kunnen de raad van toezicht en de minister een commissaris schorsen. Deze schorsing vervalt indien niet binnen een maand na de aanvang van de schorsing een verzoek tot ontslag bij de Ondernemingskamer is ingediend.⁵³ Ook nieuw is dat in art. 31 lid 3 Wonw art. 2:9 BW van overeenkomstige toepassing is verklaard op de taakvervulling van commissarissen.

4. Over de scheiding van de activiteiten en verbonden ondernemingen

4.1 Scheiding diensten van algemeen en economisch belang (daeb) en niet-daeb

Woningcorporaties dienen uitsluitend werkzaam te zijn op het gebied van de volkshuisvesting. De werkzaamheden worden daartoe onderscheiden in diensten van algemeen en economisch belang (daeb) en niet-daeb werkzaamheden.⁵⁴ Wat daeb werkzaamheden zijn, is vastgelegd in art. 47 lid 1 Wonw. Oorspronkelijk was het de bedoeling om woningcorporaties niet toe te staan om niet-daeb werkzaamheden uit te voeren, doch daar is in de Novelle afstand van genomen in die zin dat in plaats van een juridische scheiding op grond van art 50a Wonw ook voor een administratieve scheiding kan worden gekozen op basis van art. 48a en 49 Wonw.⁵⁵ Wordt gekozen voor een administratieve scheiding dan zijn er extra waarborgen nodig om te voorkomen dat risico's van niet-daeb activiteiten voor rekening van daeb activiteiten kunnen komen.⁵⁶ Zo dient de betrokken gemeente het niet-daeb project noodzakelijk te vinden, moet er door de gemeente een markttoets worden uitgevoerd en wordt het rendement van de investering door het Waarborgfonds

Sociale Woningbouw (hierna: WSW) beoordeeld. Wordt gekozen voor een juridische scheiding, dan kan daarbij gebruik worden gemaakt van een juridische afsplitsing in de zin van art. 2:334a lid 3 BW.⁵⁷ Daarbij moeten in beginsel de bepalingen uit titel 7 Boek 2 BW over de juridische splitsing gevolgd worden.⁵⁸ In plaats van een afsplitsing kunnen de niet-daeb vermogensbestanddelen ook onder bijzondere titel worden overdragen (activa/passiva transactie).⁵⁹ Bij een voorgenomen juridische afsplitsing moet de minister om goedkeuring worden verzocht. Het verzoek daartoe dient te omvatten de voorziene gevolgen van die afsplitsing voor de volkshuisvesting in de gemeenten waar de verkrijgende vennootschap voornemens is feitelijk werkzaam te zijn. Er dient daarover overleg te worden gevoerd met die gemeenten, alsmede met de in het belang van de huurders van haar woongelegenheden werkzame huurdersorganisaties en bewonerscommissies als bedoeld in art. 1 lid 1 onder f en g Wet op het overleg huurders verhuurder. De desbetreffende huurdersorganisaties en bewonerscommissies dienen verder te hebben medegedeeld of zij met de voorgenomen afsplitsing instemmen. Deze zienswijzen moet bij het splitsingsverzoek, dat aan de minister wordt overgelegd, worden gevoegd. Op basis van art. 53 Wonw is de toestemming van de minister ook vereist voor een juridische splitsing anders dan op grond van art. 50a Wonw. Voorts is de toestemming van de minister ook vereist bij een juridische fusie op grond van art. 2:309 BW. Een dergelijke juridische fusie kan slechts worden aangegaan, zo bepaalt art. 53 lid 1 Wonw, wanneer een woningcorporatie als verkrijger optreedt of wanneer zij met een andere woningcorporatie fuseert. Oprichting bij juridische fusie wordt aldus niet genoemd. Het is niet duidelijk wat de sanctie is, mocht toch worden gekozen voor oprichting bij juridische fusie. Is de juridische fusie dan toch geldig? Is sprake van non-existentie? Of vult deze bepaling art. 2:323 en 2:334u BW, waarin limitatief is vastgelegd wanneer een juridische fusie of splitsing vernietigd kan worden, aan met een additionele vernietigingsgrond? Dezelfde vraag kan gesteld worden voor het ontbreken van de goedkeuring van de minister. Kan deze goedkeuring achteraf alsnog worden gegeven?

In het Btiv (art. 91-99 Btiv) is een en ander nader uitgewerkt, bijvoorbeeld waaraan het verzoek om goedkeuring van de minister moet voldoen. In art. 96 Btiv staat welke bijzondere gegevens in de toelichting op het fusievoorstel moeten worden opgenomen, zoals een fusie-effectrapportage. Men kan zich afvragen of de in Boek 2 BW voorgeschreven notariële voetverklaring ook op de bijzondere voorschriften van de Woningwet en Btiv zien. Op basis van de tekst van art. 2:318 lid 2 BW respectievelijk art. 2:334n lid 2 BW lijkt dit niet het geval te zijn.

51 Voorstelbaar is dat de Ondernemingskamer dan gevraagd wordt – door interpretatie van of het oprekken van de wettekst – of een oud-bestuur toch ontvankelijk is.

52 Zie art. 39 Wonw.

53 Verder kunnen het OM en iedere belanghebbende op grond van art. 2:298 BW het ontslag van een bestuurder van een stichting verzoeken, indien sprake is van wanbeheer of van doen of nalaten in strijd met de belangen van de wet of de statuten.

54 Zie hierover ook de memorie van toelichting, *Kamerstukken II 2013/14*, 33966, nr. 3, p. 6-13.

55 Zie over administratieve scheiding art. 64-80 Btiv en over juridische scheiding art. 81-90 Btiv. Zie verder ook de memorie van toelichting, *Kamerstukken II 2013/14*, 33966, nr. 3, p. 13-16.

56 Zie art. 44c Wonw.

57 Zie hierover de memorie van toelichting, *Kamerstukken II 2013/14*, 33966, nr. 3, p. 18-23.

58 Zie hierover ook L.W.J. Hoppenbrouwers en G.J.C. Rensen, "De notaris en woningcorporaties", *WPNR (2015) 7088*.

59 Zie de memorie van toelichting, *Kamerstukken II 2013/14*, 33966, nr. 3, p. 13.

4.2 Over verbonden ondernemingen

De vernieuwde Woningwet geeft strikte regels voor het aangaan en afstoten van verbonden ondernemingen (verbindingen).⁶⁰ Voorts worden regels gegeven over het beheer van bestaande verbonden ondernemingen. Een verbonden onderneming wordt in art 1 lid 2 Wonw aangeduid als: een rechtspersoon of vennootschap (i) die een dochtermaatschappij is; of (ii) waarin een toegelaten instelling deelneemt; of (iii) met welke een toegelaten instelling anderszins een duurzame band heeft, waaronder mede wordt begrepen het hebben van stemrecht in de algemene vergadering van die rechtspersoon. Een minderheidsparticipatie kan dan ook een verbonden onderneming zijn. Verder is er geen limiet qua aantal verbonden ondernemingen. De idee is dat risicodragende activiteiten van woningcorporaties zoals projectontwikkeling in dergelijke verbonden ondernemingen worden ondergebracht. Een verbinding met een NV is slechts toegestaan ingeval deze uitsluitend aandelen op naam heeft alsmede een statutaire blokkeringsregeling, terwijl uitgifte van certificaten aan toonder met medewerking van de vennootschap niet mag zijn toegestaan. Voor een verbonden BV geldt dat de statuten een blokkeringsregeling moeten bevatten.

De statuten van een verbonden NV of BV dienen verder te bepalen dat de voorafgaande goedkeuring van de algemene vergadering van die NV of BV is vereist voor besluiten van haar bestuur over: i) dienovereenkomstige aangelegenheden als die, bedoeld in artikel 26, eerste lid, onderdelen c en i Wonw;⁶¹ ii) het oprichten van een dochtermaatschappij of het deelnemen in een rechtspersoon of vennootschap in de zin van art. 2:24c BW; en iii) het verstrekken van een lening aan of het zich in enigerlei opzicht garant stellen voor een dochtermaatschappij of een rechtspersoon of vennootschap als hiervoor onder ii. bedoeld.⁶²

Voordat een verbinding kan worden aangegaan, is de goedkeuring van de minister vereist. Op grond van art. 21 lid 2 Wonw wordt onder andere geen goedkeuring gegeven indien de statuten niet aan de voorgeschreven eisen voldoen of er kapitaal aan de verbonden onderneming wordt verschafft, anders dan via het storten van aandelenkapitaal of het verstrekken van een lening bij de oprichting. Hetzelfde geldt als sprake is van een garantstelling door een woningcorporatie ten behoeve van een verbonden onderneming. De minister kan overigens een ontheffing verlenen. Voor

een statutenwijziging van de verbonden NV of BV is eveneens goedkeuring van de minister vereist.

Art. 8 Btiv 2015 bevat voorschriften over welke gegevens moeten worden meegestuurd bij een verzoek tot goedkeuring van het aangaan van een verbinding. Het betreft onder andere de zienswijze van de gemeente(n) waar de woningcorporatie werkzaam is. Geen goedkeuring van de minister is vereist als een woningcorporatie zich verbindt met een samenwerkingsvennootschap in de vorm van een vennootschap onder firma of commanditaire vennootschap.

Ten slotte, indien sprake is van een met een woningcorporatie verbonden BV, dan geldt op grond van art. 21b Wonw dat de winsten van de BV de aandeelhouders ten goede komen.⁶³ Voor de NV is een regeling in art. 23 lid 2 onder a Wonw opgenomen. In de parlementaire geschiedenis is hierover opgemerkt dat het gewenst is dat de winst van NV's en BV's die met een woningcorporatie zijn verbonden uitsluitend aan de aandeelhouders ten goede komt, en dat bij de statuten niet daarvan kan worden afgeweken. Dit zou woningcorporaties doen verzekeren van de winstuitkeringen uit die NV's en BV's.⁶⁴ Er is aldus voor BV's afgeweken van de regeling van art. 2:216 lid 1 BW.⁶⁵ Art. 21b Wonw hoort mijns inziens niet thuis in de Woningwet. Gelet op het onderwerp van de bepaling is het onwenselijk – en lijkt het strijdig met de beginselen van behoorlijke wetgeving zoals de rechtszekerheid en het zorgvuldigheidsbeginsel – dat een dergelijke bepaling in de Woningwet is opgenomen. Deze bepaling zou in Boek 2 BW moeten staan.

Correcte vastlegging van dit voorschrift voor NV's in art. 23 lid 2 onder a Wonw is overigens mislukt. Aldaar is namelijk bepaald dat “de statuten van een naamloze vennootschap (...), met welke een toegelaten instelling zich verbindt in de zin van artikel 21: a. bevatten geen bepalingen die afwijken van (...), 105 lid 1, (...) van dat boek;”. Omdat in art. 2:105 lid 1 BW is vastgelegd dat: “Voor zover bij de statuten niet anders is bepaald, komt de winst de aandeelhouders ten goede”, kan voor een dergelijke NV dus nog steeds bij statuten worden afgeweken. Om alsnog de bedoeling van de wetgever te verenigen met de wettekst, zou de wettekst derhalve – naast overheveling naar Boek 2 BW – voor verbonden NV's moeten worden aangepast.

Er is nog een ander probleem met betrekking tot deze bepaling. Het is namelijk mogelijk niet altijd duidelijk of sprake is van een verbonden onderneming. Met name door het gebruik van de vage bewoordingen “met welke een toegelaten instelling anderszins een duurzame band heeft”, bestaat het

60 Zie hierover ook het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015.

61 Het betreft (c) het doen van een investering ten behoeve van de volkshuisvesting, indien daarmee ten minste € 3.000.000,- gemoeid is, en (i) het vervreemden van onroerende zaken en hun onroerende en infrastructurele aanhorigheden van de toegelaten instelling, het daarop vestigen van een recht van erfpacht, opstal of vruchtgebruik, en het overdragen van de economische eigendom daarvan, telkens indien daarmee ten minste een bij algemene maatregel van bestuur bepaald bedrag gemoeid is, welk bedrag verschillend kan worden bepaald ten aanzien van verschillende categorieën beoogde verkrijgers van die zaken en aanhorigheden.

62 Verder geldt dat de statuten van een verbonden NV of BV geen bepalingen mogen bevatten die afwijken van art. 2:89 lid 1 tweede volzin, 92 lid 1, 105 lid 1, 135 lid 4, 198 lid 1, 201 lid 1 of 245 lid 1 BW en ook geen bepalingen mogen bevatten als bedoeld in de art. 2:192 lid 1 aanhef en onder a en 242 lid 1 eerste volzin BW.

63 In de nota naar aanleiding van het verslag wordt evenwel ook opgemerkt: “De regering wil voorop stellen dat het wetsvoorstel niet wil treden in de verantwoordelijkheid van het bestuur van de woningvennootschap om te bepalen of er winst uitgekeerd kan worden. Artikel 216 lid 2 BW bepaalt (in het geval van een BV) immers dat een besluit tot uitkering van winst geen gevolgen heeft zolang het bestuur het besluit niet heeft goedgekeurd.” Zie *Kamerstukken II 2014/15*, 33966, nr. 11, p. 9.

64 Zie de nota van wijziging, *Kamerstukken II 2013/14*, 33966, nr. 7, p. 16/17.

65 In art. 2:216 lid 1 BW is bepaald dat de algemene vergadering bevoegd is tot bestemming van de winst die door de vaststelling van de jaarrekening is bepaald en tot vaststelling van uitkeringen, voor zover het eigen vermogen groter is dan de reserves die krachtens de wet of de statuten moeten worden aangehouden. In de statuten kunnen deze bevoegdheden worden beperkt of toegekend aan een ander orgaan.

risico dat niet altijd (tijdig) onderkend zal worden dat sprake is van een verbonden onderneming.⁶⁶

Het voorgaande roept de vraag op of deze bepaling niet beter kan komen te vervallen. Toepassing van de regeling opgenomen in art. 2:105 lid 1 BW en art. 2:216 lid 1 BW lijkt namelijk niet bezwaarlijk en voorkomt dat verplicht tot uitering moet worden overgegaan, als reservering – ook gelet op mogelijke andere aandeelhouders – de voorkeur heeft.

5. Het externe toezicht

Met de inwerkingtreding van de vernieuwde Woningwet is ook het extern toezicht op woningcorporaties herzien.⁶⁷ Het beleid en financieel en volkshuisvestelijke toezicht is ondergebracht bij de minister.⁶⁸ Het financieel en volkshuisvestelijke toezicht is ondergebracht in een onafhankelijke uitvoerende dienst bij de Inspectie Leefomgeving en Transport. Dit is de Autoriteit Woningcorporaties (hierna: AW). De AW houdt toezicht op: de rechtmatigheid, governance, integriteit, de financiële continuïteit, het beschermen van het maatschappelijk bestemd vermogen, de solvabiliteit en de liquiditeit, de kwaliteit van het financieel risicomanagement, het financieel beheer, de financiële aansturing en de financiële verantwoording bij woningcorporaties en de dochtermaatschappijen. De minister heeft in dat kader allerlei bevoegdheden en rechten. Zo kan de minister in het belang van de volkshuisvesting een woningcorporatie of een dochtermaatschappij een aanwijzing geven om een of meer handelingen te verrichten of na te laten. Verder geldt dat indien een woningcorporatie of een dochtermaatschappij het belang van de volkshuisvesting ernstige schade berokkent, redelijkerwijs in die situatie geen verbetering te voorzien is en een andere daartegen gerichte maatregel dan het onder bewind stellen van die woningcorporatie of dochtermaatschappij niet doeltreffender zou zijn, de rechtbank in het arrondissement waarin zij haar woonplaats heeft, haar onder bewind kan stellen op een daartoe strekkend verzoek van de minister.

6. De wooncoöperatie

In de herziene Woningwet is verder een regeling voor de wooncoöperatie opgenomen. Dit is gebeurd als gevolg van een toezegging van de minister aan PvdA-senator Duivestein tijdens een debat in de Eerste Kamer op 17 december 2013.⁶⁹ In art. 18a lid 1 Wonw is een wooncoöperatie omschreven als:

“een vereniging met volledige rechtsbevoegdheid die zich ten doel stelt om haar leden in staat te stellen zelf-

standig te voorzien in het beheer en onderhoud van de door hen bewoonde woongelegenheden en de direct daaraan grenzende omgeving.”⁷⁰

Met de facilititeit van de wooncoöperatie in de Woningwet is er binnen het stelsel van de volkshuisvesting meer ruimte gemaakt voor mensen die zelf of samen met anderen actief en concreet inhoud willen geven aan het wonen, naast de traditionele vormen van huur en koop. Burgers met een lager inkomen krijgen op deze wijze een alternatief voor huren, in de vorm van betaalbaar en beschermd kopen.⁷¹ Hierbij staat de zelforganisatie centraal en kunnen zittende huurders uit de sociale huursector zelf het beheer van hun huurwoningen uitvoeren of hun woningen kopen, waardoor gemengde complexen van huurders en kopers ontstaan.⁷² Uitgangspunt is dat de leden – en dus niet de wooncoöperatie – de eigendom van de woningen verwerven. Er kan evenwel ook voor huur worden gekozen of voor een combinatie van eigendom en huur. Bij de huurvariant blijft de woningcorporatie eigenaar van de woning. Een wooncoöperatie kan worden opgericht door eigenaren of huurders van ten minste vijf in elkaars nabijheid gelegen woongelegenheden. Het moet daarbij gaan om woongelegenheden die financieel, administratief, bouwtechnisch, stedenbouwkundig of anderszins een eenheid vormen.⁷³ De wooncoöperatie is, zo lijkt het, niet bedoeld als alternatief voor de woningcorporatie, maar als een aanvullende optie.⁷⁴ Vanuit het perspectief van het rechtspersonenrecht is van belang dat, anders dan de naam doet vermoeden, de wooncoöperatie een vereniging is en niet een coöperatie, waardoor geen winst uitgekeerd mag worden aan de leden.⁷⁵ De bepalingen van titel 2 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek inzake de vereniging zijn daardoor op de wooncoöperatie van toepassing. Gelet op het bepaalde in art. 2:63 lid 1 BW, namelijk:

“Het is aan een persoon die geen coöperatie of een onderlinge waarborgmaatschappij is, verboden zaken te doen met gebruik van de aanduiding “coöperatief”, “onderling” of “wederkerig”.”

Is deze benaming onwenselijk en is het beter om te spreken van bijvoorbeeld ‘woonvereniging’.⁷⁶ Overigens geldt op grond van art. 19 Wonw dat een woningcorporatie de rechtsvorm van een stichting of een vereniging moet hebben en dus ook niet van de rechtsvorm van de coöperatie gebruik kan maken. In de parlementaire geschiedenis valt te

66 In de memorie van toelichting las ik over verbonden ondernemingen: “Daaronder vallen dochtermaatschappijen en deelnemingen in de zin van Boek 2 van het BW, maar ook andere banden van uiteenlopende aard met andere ondernemingen”. Zie *Kamerstukken II 2013/14*, 33966, nr. 3, p. 65.

67 Zie de memorie van toelichting, *Kamerstukken II 2013/14*, 33966, nr. 3, p. 26-31.

68 Daarnaast blijft de WSW zijn borgtaken vervullen.

69 De wooncoöperatie is mede gebaseerd op de ervaringen van Duivestein in Almere.

70 In art. 18a lid 4 Wonw is vastgelegd dat nadere voorschriften bij algemene maatregel van bestuur kunnen worden gegeven. Dit is geregeld in art. 2-4 Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 (Btiv 2015).

71 Inmiddels zijn er enige initiatieven ontstaan (zie www.platform31.nl/nieuws/koplopersgroep-programma-wooncooperatie-van-start).

72 *Kamerstukken II 2013/14*, 33606, nr. 7, p. 12.

73 Zie over de wooncoöperatie ook E.E. van der Kamp, D.O. Ohmann en R.A. Spit, “De nieuwe Woningwet (deel I)”, *Bouwwrecht 2015/98*.

74 Zo ook G.J.C. Rensen, “De wooncoöperatie is geen coöperatie”, *WPNR* (2014) 7038, p. 1061.

75 Zie hierover G.J.C. Rensen, “De wooncoöperatie is geen coöperatie”, *WPNR* (2014) 7038.

76 Zo ook G.J.C. Rensen, “De wooncoöperatie is geen coöperatie”, *WPNR* (2014) 7038, p. 1061.

lezen dat voor woningcorporaties de rechtsvorm coöperatie niet is toegestaan omdat:

“uitgangspunt van de coöperatieve vorm is dat deze werkzaamheden verricht voor of in het belang van haar leden en in dat kader ook uitkeringen kan doen aan die leden. Dit uitgangspunt van de coöperatieve vorm sluit niet aan bij de doelstelling van toegelaten instellingen, die niet actief zijn voor leden, maar actief zijn voor het volkshuisvestingsbelang. Ook is het toegelaten instellingen niet toegestaan om uitkeringen te doen aan leden of derden. Het vermogen van de toegelaten instelling is maatschappelijk bestemd. De toegelaten instelling mag alleen uitkeringen doen in het belang van de volkshuisvesting. Om deze reden is de coöperatieve rechtsvorm niet toegestaan voor toegelaten instellingen, net zo min als de rechtsvorm van BV en NV.”⁷⁷

Is het terecht dat wooncoöperaties evenals woningcorporaties geen gebruik kunnen maken van de rechtsvorm coöperatie? Indien dat niet het geval is, zou het een optie zijn om de rechtsvorm coöperatie open te stellen voor de wooncoöperatie en/of de woningcorporatie?

Om deze vragen te beantwoorden, is het van belang om te bezien wanneer nu precies van een coöperatie sprake is.

Met de coöperatie is in de 19^e eeuw beoogd een verzoening tot stand te brengen tussen arbeid en kapitaal, om maatschappelijke wanverhoudingen terug te dringen.⁷⁸ Door factoren zoals de toegenomen welvaart en het gestegen onderwijs- en kennisniveau is de samenleving nogal veranderd sinds de 19^e eeuw. Coöperaties treft men nu bijvoorbeeld ook aan als energiedistributeur, als flatcoöperatie en bij samenwerkende zzp'ers.⁷⁹ Valt dit gebruik wel te verenigen met het vereiste dat het bij een coöperatie om het samen een bedrijf uitoefenen gaat? In het ingetrokken wetsvoorstel personenvennootschappen werd de openbare vennootschap omschreven als:

“de vennootschap tot het uitoefenen van een beroep of bedrijf dan wel tot het verrichten van beroeps- of bedrijfsactiviteiten, die op een voor derden duidelijke wijze naar buiten optreedt onder een haar als zodanig gevoerde naam”.

De Minister van Justitie meldde verder:

“Houdster- en beleggingsactiviteiten die mede gericht zijn op het besparen van kosten kunnen onder het begrip bedrijf of onder het begrip bedrijfsactiviteiten vallen.”⁸⁰

77 Zie de nota naar aanleiding van het verslag, *Kamerstukken II 2011/12*, 32769, nr. 7, p. 11/12.

78 J.H. Boudewijnse “De coöperatieve vereeniging naar Nederlandsch recht”, H.L. Smits 1892, p. 1.

79 Zie over de personencoöperatie J.B.W.M. Kemperink “Vraagstukken rond (terug)storting op nv/bv-aandelen en van coöperatierecht”, Kluwer 2006, par. 4.3.3.

80 *Kamerstukken II 2005/06*, 28746, nr. 5, p. 11.

Deze interpretatie van het begrip ‘bedrijf’ is mijns inziens voor coöperaties ook van belang.⁸¹ Uit deze voorbeelden blijkt dat het begrip bedrijf een ruime reikwijdte heeft, waardoor nieuwe toepassingsmogelijkheden van de coöperatie zijn ontstaan. Zo zijn er de laatste jaren veel fiscaal gedreven investeringscoöperaties opgericht.⁸² De ledenovereenkomsten betreffen dan verplichtingen van de leden tot kapitaalstortingen en afspraken over hun rechten.⁸³ De uitoefening van het bedrijf wordt dan gevormd door het doen van investeringen en houdsteractiviteiten. De rendementsbehoefte vormt daarbij de stoffelijke behoefte van de leden waarin wordt voorzien. Het voorzien in stoffelijke behoeften is van belang, omdat een coöperatie zich op grond van art. 2:53 lid 1 BW blijkens de statuten ten doel stelt in bepaalde stoffelijke behoeften van haar leden te voorzien krachtens overeenkomsten, anders dan van verzekering, met hen gesloten in het bedrijf dat zij te dien einde te hunnen behoeve uitoefent of doet uitoefenen. Het doel van een wooncoöperatie, te weten om haar leden in staat te stellen zelfstandig te voorzien in het beheer en onderhoud van de door hen bewoonde woongelegenheden en de direct daaraan grenzende omgeving, lijkt hier mee te verenigen. Ook is sprake van overeenkomsten – over beheer en onderhoud – met haar leden. Dit betekent dat de wooncoöperatie van de rechtsvorm van de coöperatie gebruik kan maken, mits uiteraard de Woningwet dit gaat toestaan.

De conclusie is aldus dat de wetgever tot wetswijziging dient over te gaan. Dit omdat de wooncoöperatie, anders dan de naam doet vermoeden, een vereniging is en niet een coöperatie. Bovendien is het op grond van art. 2:63 lid 1 BW aan een ieder verboden om ten onrechte te suggereren dat er sprake is van een coöperatie. Er is hierdoor sprake van strijd met Boek 2 BW en een daarin opgenomen beginsel van rechtspersonenrecht. In dat kader lijken er twee opties te zijn. Ten eerste zou ervoor kunnen worden gekozen om de benaming van de wooncoöperatie te wijzigen in ‘woonvereniging’. De tweede optie, die mijn voorkeur zou hebben gelet op het doel van de wooncoöperatie, is om in de Woningwet op te nemen dat de wooncoöperatie een coöperatie is.

Een laatste vraag is of het ook toegestaan zou kunnen worden voor woningcorporaties om te opteren voor de rechtsvorm van de coöperatie. In tegenstelling tot wooncoöperaties zijn woningcorporaties eigenaar van woningen (en andere onroerende zaken) en worden zij geacht actief te zijn

81 Zie over een dergelijke interpretatiemogelijkheid M.J. Kroeze “De ingetrokken wetsvoorstellen over titel 7.13: een bron van recht”, *Ondernemingsrecht 2012/43*, afl. 6.

82 Zie hierover uitgebreid J.B.W.M. Kemperink “Vraagstukken rond (terug)storting op nv/bv-aandelen en van coöperatierecht”, Kluwer 2006, par. 4.3.2.

83 Kritisch over dit type coöperatie is Dortmund. Zie P.J. Dortmund “De zuivere holdingcoöperatie, een coöperatie?”, in “*De coöperatie, een eigentijdse rechtsvorm*” onder redactie van G.J.H. van der Sangen, R.C.J. Galle en P.J. Dortmund, *BJU 2007*, p. 8. In de memorie van toelichting bij het SCE wetsvoorstel is hierover evenwel het volgende gezegd: “Daarentegen wordt over het algemeen niet getwijfeld aan de economische betekenis voor een coöperatie van beleggers, investeringsmaatschappijen en andere kapitaalverschaffers voor het aantrekken van risicodragend kapitaal.” Zie *Kamerstukken II 2005/06*, 30382, nr. 3, p. 15.

voor het volkshuisvestingsbelang. Het vermogen van de woningcorporatie is maatschappelijk bestemd en de woningcorporatie mag alleen uitkeringen doen in het belang van de volkshuisvesting. Voor woningcorporaties ligt het toestaan van de rechtsvorm van de coöperatie daarom niet voor de hand.

7. Afronding

De herziene Woningwet heeft tot belangrijke wijzigingen geleid. Dit heeft zeker tot modernisering, verduidelijking en aanscherping geleid, maar ook tot een meer gedetailleerde regeling. Alles overziend, is het eindoordeel positief. Zijn er nog kanttekeningen te plaatsen? Ik noem er zeven. Een gemiste kans lijkt toch dat niet dwingend is voorgeschreven dat het bestuur van een woningcorporatie meervoudig is samengesteld. Daarnaast zou het one-tier bestuursmodel voor woningcorporaties alsnog toegestaan moeten worden. Ten derde zou nog eens gekeken kunnen worden naar de bevoegdheden en rechten van de huurdersorganisaties, en of deze in de toekomst, ter versteviging van de interne governance, uitbreiding behoeven.⁸⁴ Dit ook omdat professioneel en onafhankelijk intern toezicht enkele inherente beperkingen kent. Er bestaat bijvoorbeeld een spanningsvolle relatie tussen raden van toezicht en de stakeholders van een organisatie.⁸⁵ Ten vierde verdient het aanbeveling om de bevoegdheid die aan het bestuur toekomt om een verzoek tot ontslag van zijn eigen toezichthouders bij de Ondernemingskamer in te dienen, maar snel weer te schrappen. Daarnaast zou nog eens kritisch naar de reikwijdte van de informatieverplichting van het bestuur en de raad van toezicht jegens de minister gekeken dienen te worden. Verder verdient de verplichte winstuitkering door verbonden BV's heroverweging. Ten slotte zou de Woningwet dienen te bepalen dat de wooncoöperatie een coöperatie is. Het is mijns inziens belangrijk dat er nagedacht blijft worden over de regulering van woningcorporaties. Het is daarom goed dat in de Herzieningswet is vastgelegd dat de minister binnen vier jaar na het tijdstip van inwerkingtreding van de wet een verslag opstelt over de doeltreffendheid en de effecten van de wet in de praktijk.

84 De bepalingen in de Pensioenwet over de bevoegdheden van het verantwoordingsorgaan respectievelijk het belanghebbendenorgaan kunnen hierbij mogelijk behulpzaam zijn.

85 Zie hierover het rapport uit 2009 van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling "Stem geven aan verankering. Over de legitimering van maatschappelijke dienstverlening".