

Datum 9 maart 2017
Betreft Bindende uitspraak inzake geschil over de totstandkoming van prestatieafspraken

Bij brief, ontvangen op 19 januari 2017, is een geschil voorgelegd dat de totstandkoming van prestatieafspraken in de gemeente Delft in de weg staat (hierna te noemen: geschil), zoals bedoeld in artikel 44, vierde lid, van de Woningwet, met het verzoek om over dit geschil een bindende uitspraak te doen.

Met deze brief ontvangt u de bindende uitspraak in dit geschil.

Verloop van de procedure

Het geschil is voorgelegd aan de Adviescommissie geschilbeslechting prestatieafspraken Woningwet (hierna te noemen: de commissie). De commissie heeft op 27 februari 2017 haar advies uitgebracht. Bijgaand treft u het advies aan.

Advies commissie

De commissie heeft mij geadviseerd het verzoek met de daarbij horende wensen van de gemeente Delft af te wijzen.

Bindende uitspraak

Mijn bindende uitspraak is overeenkomstig het advies van 27 februari 2017, kenmerk 2017/2, van de commissie.

Ik geef u in overweging om, gelet op deze bindende uitspraak, opnieuw met betrokken partijen in overleg te treden en zo mogelijk alsnog prestatieafspraken te maken voor de gemeente Delft.

Overwegingen

Voor de motivering van de bindende uitspraak verwijs ik u naar de overwegingen die de commissie aan haar advies ten grondslag heeft gelegd. De overwegingen neem ik over en worden hier als herhaald en ingelast beschouwd.

De commissie is van oordeel dat zowel Bergopwaarts als Delft zich procedureel onredelijk heeft opgesteld. Bergopwaarts heeft ten onrechte aangenomen dat zij Delft niet hoefde uit te nodigen voor het proces van totstandkoming van prestatieafspraken. Delft heeft zich procedureel onredelijk opgesteld door

Datum
9 maart 2017
Kenmerk

eenzijdig prestatieafspraken op te stellen. De commissie is van oordeel dat het bod van Bergopwaarts niet onredelijk is. De commissie is van oordeel dat aan de eisen van Delft niet tegemoet kan worden gekomen, maar gehandeld moet worden conform de eerder gemaakte afspraken omtrent het woningbezit van Bergopwaarts in Delft. De commissie constateert hierbij dat de eisen van Delft aan Bergopwaarts niet in verhouding staan tot het aandeel van Bergopwaarts in de volkshuisvestelijke opgave in Delft.

Aard van de bindende uitspraak

Bijgaand treft u een nadere toelichting aan over de aard van de bindende uitspraak, zoals bedoeld in artikel 44, vierde lid, van de Woningwet.

Kennisgeving en publicatie

Andere betrokken partijen bij dit geschil worden schriftelijk in kennis gesteld van de bindende uitspraak in dit geschil. Eveneens wordt de bindende uitspraak gepubliceerd op de website: www.woningwet2015.nl.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

dr. R.H.A. Plasterk

Bijlage(n):

- advies commissie
- toelichting inzake de aard van een bindende uitspraak

Advies aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van de adviescommissie geschilbeslechting prestatie afspraken woningwet (hierna: commissie) over het geschil tussen de gemeente Delft en Woningbouwvereniging Bergopwaarts (2017/2)

I. Geschilbehandeling, samenstelling commissie en werkwijze

Geschil tussen de gemeente Delft (hierna: Delft), Woningbouwvereniging Bergopwaarts (hierna: Bergopwaarts), huurdersvereniging Vulcanus uit Delft (hierna: Vulcanus) en huurdersorganisatie De Peel (hierna: De Peel).

Geschil ontvangen op: 19 januari 2017
Ingesteld door: Delft
Overige betrokkenen: Bergopwaarts, Vulcanus en De Peel
Datum advies: 27 februari 2017

Termijn van zes weken na ontvangst van het geschil voor een uitspraak van de minister met mogelijkheid van verlenging met vier weken.

De samenstelling van de commissie:

- Sybilla Dekker, onafhankelijk voorzitter
- Yvonne Geerdink, plaatsvervangend lid voor Jan van der Schaar (voorgedragen door Aedes)
- Elly Blanksma, lid (voorgedragen door de VNG)
- Lodewijk de Waal, lid (voorgedragen door de Woonbond)

De commissie hanteert bij geschilbehandeling de door haar vastgestelde werkwijze waarbij eerst de ontvankelijkheid getoetst wordt; vervolgens wordt een preadvies opgesteld met een eventueel onderscheid tussen procedurele, relationele en inhoudelijke aspecten van het geschil. Tot slot wordt het advies in het geschil vastgesteld door de commissie en wordt het goedgekeurde advies verzonden aan de minister.

II. Ontvankelijkheid

Bergopwaarts bestrijdt de ontvankelijkheid van Delft in het geschil. Zij stelt dat uit artikel 44, derde lid, Woningwet volgt dat een toegelaten instelling de gemeente niet hoeft te verzoeken om overleg over prestatieafspraken indien het volkshuisvestingsbeleid niet kenbaar is gemaakt door de betreffende gemeente. Aangezien Delft pas eind 2016 de woonvisie 2016-2023 heeft vastgesteld, beschikte Bergopwaarts naar eigen zeggen niet op tijd over het volkshuisvestingsbeleid voor het kalenderjaar 2017 en behoeven er geen prestatieafspraken gemaakt te worden tussen Bergopwaarts en Delft. De woonvisie die wel op 1 juli 2016 beschikbaar was had betrekking op 2008-2020 en was naar de opvatting van Bergopwaarts betreffende 2017 niet actueel te noemen. Daarbij is Bergopwaarts van mening dat de gemeente geen redelijke inspanningen heeft gedaan om op basis van gelijkwaardigheid het gesprek aan te gaan met Bergopwaarts en de huurdersorganisatie.

De **commissie** stelt vast dat er tussen Delft en Bergopwaarts een geschil ligt dat de totstandkoming van prestatieafspraken in de weg staat. De Woningwet, art. 44 lid 2, geeft aan dat wanneer het partijen niet lukt om tot prestatieafspraken te komen, het ontstane geschil kan worden voorgelegd aan de minister. Bij het indienen van dit geschil is alle benodigde informatie aangeleverd conform artikel 19a van de Regeling toegelaten instelling volkshuisvesting 2015. Het geschil is derhalve ontvankelijk.

III. Beoordelingskader op grond van artikel 19d Regeling toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015

De commissie betreft in haar advies het wettelijk kader (waaronder artikel 42, 43 en 44 Woningwet waarin het proces wordt beschreven om tot prestatieafspraken te komen en artikel 40 van het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 en de Regeling toegelaten instellingen 2015 waarin de geschilbeslechting nader uitgewerkt is) en voor zover relevant het in de gemeente geldende volkshuisvestingsbeleid, het in andere gemeenten waar de betrokken toegelaten instelling werkzaam is geldende volkshuisvestingsbeleid, de financiële mogelijkheden van de toegelaten instelling, de mate waarin de belangen van de huurders van de toegelaten instelling in de betreffende gemeente zowel inhoudelijk als procesmatig betrokken zijn en de door de minister vastgestelde Rijksprioriteiten.

IV. Kern van het geschil

Delft stelt dat het niet mogelijk is met Bergopwaarts een akkoord te bereiken over afgeslankte prestatieafspraken over de 105 woningen die Bergopwaarts in eigendom heeft in Delft. Delft stelt dat Bergopwaarts en De Peel niet willen deelnemen aan de overlegstructuur van de gemeente. Bergopwaarts stelt dat zij vasthoudt aan haar uitpond- of krimpstrategie waarmee zij een bijdrage levert aan de behoefte aan goedkope koopwoningen. Bergopwaarts stelt dat uit het koopcontract waarmee de woningen in eigendom van Bergopwaarts zijn gekomen al blijkt dat Bergopwaarts niet de intentie had op lange termijn actief te zijn in Delft.

V. Het geschil

Hieronder wordt ingegaan op de argumenten van Delft, de zienswijze van Bergopwaarts en Vulcanus en de Peel. Vervolgens wordt het oordeel van de commissie gegeven. Het procedurele en het inhoudelijke geschil worden afzonderlijk besproken. Een relationeel geschil is niet expliciet door de partijen benoemd.

V.a Procedureel geschil

Delft geeft aan dat Bergopwaarts en De Peel (behorende bij Bergopwaarts) niet aan de overlegstructuur van de gemeente willen deelnemen. Delft stelt dat Bergopwaarts ook niet van plan was om prestatieafspraken te maken. Concreet vraagt Delft de minister:

- a) Alle uit de concept-prestatieafspraken voortvloeiende maatregelen van toepassing te verklaren.
- b) Een uitspraak te doen welke huurdersorganisatie in dit geval nu 'in charge is' bij de cyclus van het maken van prestatieafspraken;

Ad a) **Bergopwaarts** plaatst vraagtekens bij de verplichting om prestatieafspraken te maken. Bergopwaarts stelt dat de woonvisie 2008-2020 niet voldoende actueel is, dat zij niet betrokken zijn geweest bij de totstandkoming ervan en dat deze niet formeel ter beschikking is gesteld door Delft aan Bergopwaarts. Tevens stelt zij dat de woonvisie 2016-2023 pas in december 2016 is vastgesteld door Delft. Derhalve was er volgens Bergopwaarts geen geldende woonvisie op 1 juli 2016 en hoefde Bergopwaarts op grond van artikel 44, derde lid, voor 2017 niet over te gaan tot uitnodigen voor overleg over prestatieafspraken.

Bergopwaarts stelt daarnaast dat de gemeente haar standpunten, zonder gelijkwaardig tripartiet overleg met Bergopwaarts en de huurdersorganisatie, eenzijdig als 'concrete, reële en ook daadwerkelijk te effectueren prestatieafspraken' presenteert. Bergopwaarts is hierbij ook van mening dat haar bijzondere positie binnen de woningmarkt in Delft zodanig is dat zij niet betrokken hoeft te zijn bij het maken van prestatieafspraken. Die bijzondere positie bestaat niet alleen vanwege het beperkte bezit (105 woningen), maar ook vanwege het feit dat in 2002 het complex is verworven van DUWO in het kader van collegiale financiering en in beheer is gegeven bij dezelfde DUWO, met de intentie die ook alle partijen bekend was om dit bezit voor een beperkte periode te

exploiteren en na stel 10 jaar over te dragen aan DUWO danwel uit te ponden aan de zittende bewoners. Zulks is ook schriftelijk vastgelegd.

Tot slot bevestigt Bergopwaarts dat de prestatieafspraken 2014-2018 door Delft uitsluitend met vier andere in Delft actieve corporaties opgesteld zijn en dat Bergopwaarts daarover op operationeel en op bestuursniveau niet tot overeenstemming is gekomen met Delft.

Ad b) **Vulcanus**, huurdersorganisatie van niet-studentenwoningenbezit van DUWO, stelt zich niet aangesproken te voelen. Wegens het niet voorhanden zijn van een bod van Bergopwaarts en het uitblijven van een uitnodiging om met de gemeente Delft en Bergopwaarts over te gaan tot het maken van prestatieafspraken hebben zij zich niet bij het geschil aangesloten.

Ad b) **De Peel** stelt dat zij niet in zijn gegaan op de uitnodiging van Delft om deel te nemen aan een tripartiet overleg over de biedingen van de woningcorporaties in Delft. Gezien het zeer geringe aantal woningen van hun verhuurder in Delft vond De Peel het niet zinvol om hieraan deel te nemen.

Ad a) De **commissie** stelt vast dat er op 1 juli 2016 een woonvisie van de gemeente Delft was: de woonvisie 2008-2020. De woonvisie 2016-2023 valt buiten het overleg voor het maken van prestatieafspraken voor het kalenderjaar 2017, aangezien deze niet voor 1 juli 2016 vastgesteld is. In de woonvisie 2008-2020 staan ook voor 2017 de hoofdlijnen van het volkshuisvestingbeleid van Delft, waarmee deze woonvisie voldoende actueel is. De commissie stelt vast dat de woonvisie 2008-2020 niet formeel ter beschikking is gesteld door Delft aan Bergopwaarts, maar dat dit niet weg neemt dat Bergopwaarts voor 1 juli 2016 had kunnen beschikken over deze woonvisie. De commissie stelt vast dat de woonvisie een zelfstandig document is van de gemeente; de gemeente is vrij in haar keuze andere partijen hierbij te betrekken.

Nu vaststaat dat er een woonvisie was op 1 juli 2016 was Bergopwaarts op grond van artikel 44 Woningwet gehouden om aan Delft en de huurdersorganisaties voor 1 juli een overzicht van haar werkzaamheden te sturen.

De commissie stelt vast dat Bergopwaarts op 28 juni 2016 aan Delft heeft laten weten dat haar bod bestaat uit het voortzetten van de uitpondstrategie. Daarbij heeft Bergopwaarts niet verzocht om een overleg voor het maken van prestatieafspraken, aangezien zij geen rol wenst te spelen in de woningmarkt van Delft.

De commissie is van oordeel dat de stelling van Bergopwaarts, dat zij niet hoefde deel te nemen aan het overleg voor het maken van prestatieafspraken gezien haar bijzondere positie, niet opgaat. Bergopwaarts is als corporatie feitelijk werkzaam in de gemeente Delft en daarmee op grond van artikel 44 Woningwet gehouden Delft, Vulcanus en De Peel uit te nodigen voor een overleg over het maken van prestatieafspraken.

De commissie stelt vast dat het initiatief voor de uitnodiging voor het overleg bij de corporatie behoort te liggen en niet bij de gemeente. Ook is de commissie van mening dat prestatieafspraken niet eenzijdig vastgesteld worden, maar in gezamenlijk en goed overleg tot stand horen te komen.

Ad b) De **commissie** is van oordeel dat op grond van artikel 44, eerste lid, Woningwet en artikel 1, eerste lid, onderdeel f en g van de Wet overleg huurders verhuurder zowel Vulcanus als De Peel uitgenodigd hadden moeten worden voor het overleg over de totstandkoming van de prestatieafspraken.

V.b Inhoudelijk geschil

Delft stelt dat met Bergopwaarts geen akkoord bereikt is over het maken van afgeslankte prestatieafspraken. Delft stelt dat de concept prestatieafspraken in afgeslankte vorm zijn voorgelegd vanwege het geringe bezit van Bergopwaarts in Delft (105 woningen). Delft stelt dat Bergopwaarts een pondsgewijs verkoopbeleid heeft. Delft stelt dat Bergopwaarts bezit dreigt te verwaarlozen en stelt dat Bergopwaarts niet bereid is de door Delft gewenste duurzaamheidsingrepen te doen (vervanging zonneboilers in Ecodus wijk). Delft doet het verzoek om het ontstane geschil als volgt te beslechten:

c) Bergopwaarts op te dragen bezit complexgewijs over te dragen, zonder belemmerende, financiële randvoorwaarden van haar kant, aan woningcorporatie Vestia;

d) Alvorens Bergopwaarts dit doet van haar te verlangen dat zij de complexen als goed verhuurder overdraagt. Dus dat zij achterstallig onderhoud en/of onderhoud aan zonneboilers terstond wegwerkt of naar een equivalente oplossing qua duurzaamheid toewerkt;

e) Per direct stopzetten van de uitpondstrategie. En dat de ten tijde van het geschil verkochte woningen (3 woningen) teruggekocht worden van de respectieve eigenaren door Bergopwaarts om zo weer één aaneengesloten huurcomplex te krijgen. Dit komt het toekomstig beheer van Vestia ten goede en zorgt niet voor een frustratie van een complexgewijze aanpak in de toekomst door verschillend eigenaarschap.

Ad c en e) **Bergopwaarts** geeft in haar bod van 28 juni 2016 aan dat zij vasthoudt aan haar uitpondstrategie: via deze uitponding komt zij tot een krimpstrategie in Delft. De gehanteerde uitpondstrategie is volgens Bergopwaarts volledig in lijn met de 'Mantelovereenkomst collegiale financiering' en de 'Akte van levering' uit 2002. Daarin is vastgelegd dat Bergopwaarts na een periode van 10 jaar de woningen eerst dient aan te bieden aan de lokale corporatie DUWO en daarna aan de zittende huurders. Bergopwaarts stelt dat in haar bezit circa 50% qua inkomen niet tot de primaire of secundaire doelgroep behoort. Bergopwaarts stelt dat vrijkomende woningen worden verkocht en dat zittende huurders ook in aanmerking komen om de eigen huurwoning te kopen. Daarmee stelt zij een bijdrage te leveren aan de behoefte aan goedkope koopwoningen. Ook geeft Bergopwaarts aan dat Delft niet in de kernregio van haar werkzaamheden ligt en dat het nimmer haar doel is geweest om duurzaam actief te zijn in Delft.

De **commissie** stelt vast dat het inhoudelijke geschil tussen Delft en Bergopwaarts gaat over de mate waarin Bergopwaarts met haar werkzaamheden naar redelijkheid bijdraagt aan de uitvoering van het volkshuisvestingsbeleid.

De commissie stelt vast dat het gaat om een gering aantal woningen (105 woningen van de aanwezige 19.100 sociale huurwoningen). Delft stelt daarnaast dat er in de gemeente een zeer beperkt aanbod is van grote eengezinswoningen en dat de uitpondstrategie van Bergopwaarts het aanbod van deze type woningen verder beperkt. Volgens de definitie van de Huisvestingsverordening 2015 van de gemeente Delft vallen woningen van minimaal 80 m² onder het type 'grote woning'. Bergopwaarts geeft aan dat de betreffende woningen een oppervlakte hebben tussen de 63 en 73 m² en dus niet vallen onder het type 'grote woning'. De commissie stelt vast dat deze woningen derhalve ten onrechte als schaars worden aangemerkt door Delft.

De commissie constateert dat Delft destijds betrokken was bij de verkoop van het bezit aan Bergopwaarts in het kader van een collegiale financiering, en dat daarmee een bijdrage is geleverd aan de volkshuisvesting in Delft. Die verwerving heeft steeds in het teken gestaan van tijdelijkheid. Nu het kennelijk niet mogelijk is gebleken het bezit over te dragen aan DUWO, is een beleid dat op individuele verkoop is gericht conform de afspraken van de verkoop in 2002. Bergopwaarts mag er van uitgaan dat partijen afspraken uit het verleden gestand doen. De commissie is van oordeel dat verkoop per saldo niet leidt tot op voorhand onredelijk te achten volkshuisvestelijke problemen voor Delft. De commissie stelt vast dat het bod van Bergopwaarts weliswaar beperkt is in haar aard, maar dat het bod niet onredelijk is, gelet op de kaders van de Woningwet betreffende kernregio's. Bergopwaarts dient zich te houden aan de eisen die in de Woningwet en het Besluit Toegelaten Instellingen 2015 worden gesteld ten aanzien van de verkoop van woningen in bezit van toegelaten instellingen. Door de gemeente is niet aangevoerd dat het bod van Bergopwaarts niet aan deze verkoopheisen voldoet.

Ad c, d en e) Nu de commissie vaststelt dat het bod van Bergopwaarts niet onredelijk is, kan de commissie deze verzoeken van Delft niet honoreren.

VI. Het oordeel van de commissie en advies over de bindende uitspraak van de Minister

De **commissie** is van oordeel dat zowel Bergopwaarts als Delft zich procedureel onredelijk hebben opgesteld. Bergopwaarts heeft ten onrechte aangenomen dat zij Delft niet hoefde uit te nodigen voor het proces van totstandkoming van prestatieafspraken. Delft heeft zich procedureel onredelijk opgesteld door eenzijdig prestatieafspraken op te stellen.

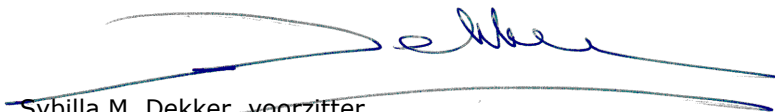
De **commissie** is van oordeel dat het bod van Bergopwaarts niet onredelijk is.

De **commissie** is van oordeel dat aan de eisen van Delft niet tegemoet kan worden gekomen, gehandeld moet worden conform de eerder gemaakte afspraken omtrent het woningbezit van Bergopwaarts in Delft.

De **commissie** constateert hierbij dat de eisen van Delft aan Bergopwaarts niet in verhouding staan tot het aandeel van Bergopwaarts in de volkshuisvestelijke opgave in Delft.

De **commissie** adviseert de minister het verzoek met de daarbij behorende wensen van Delft af te wijzen.

De adviescommissie geschilbeslechting prestatieafspraken Woningwet,



Sybilla M. Dekker, voorzitter
Den Haag, 27 februari 2017

bijlage

Aard van de bindende uitspraak, zoals bedoeld in artikel 44, vierde lid, van de Woningwet

A

Bijlagenummer

2

De bindende uitspraak van de minister, zoals bedoeld in artikel 44, vierde lid, van de Woningwet, is erop gericht het geschilpunt tussen partijen weg te nemen, op grond waarvan lokale partijen (gemeente, toegelaten instelling en huurdersorganisatie) alsnog kunnen besluiten tot het maken van prestatieafspraken.

Een bindende uitspraak, zoals bedoeld in artikel 44, vierde lid, van de Woningwet, is erop gericht dat de partijen die betrokken zijn bij het geschil zich binden aan de uitspraak en zelf verantwoordelijkheid nemen voor de naleving ervan. De bindende uitspraak van de minister is geen besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Nu er geen sprake is van een besluit, is het niet mogelijk bezwaar en vervolgens beroep bij de bestuursrechter in te stellen. Het is aan de partijen zelf om alsnog prestatieafspraken te maken. Het staat partijen vrij om zonedig een beroep te doen op de burgerlijke rechter, als restrechter.

Voor de Autoriteit woningcorporaties, zoals bedoeld in artikel 60, eerste lid, van de Woningwet kan het herhaaldelijk niet acteren door een toegelaten instelling op bindende uitspraken van de minister, zoals bedoeld in artikel 44, vierde lid, van de Woningwet, aanleiding vormen om in het kader van toezicht aandacht te besteden aan deze gang van zaken. De toezichthouder zal dan niet ingrijpen op een individueel geschil, maar de toegelaten instelling bestuurlijk aanspreken op haar handelen in het algemeen.