



➤ Toezicht op verbindingen bij woningcorporaties



OVER DE AUTEURS

Aan het boekje hebben diverse mensen hun medewerking gegeven. Dat zijn (in alfabetische volgorde) Nathalie Aalbers (Van Doorne NV), Jeroen Haket, Jan van der Moolen en Vincent aardekooper (alle drie Centraal Fonds), Ben Spelbos (PwC) en Reinder Wiersma (Deloitte). Samenstelling en redactie lag bij Jan van der Moolen.

Uitgegeven door : Vereniging van Toezichthouders in Woningcorporaties

Ontwerp : Coers en Roest ontwerpers bno | drukkers BV, Arnhem

Druk : Zoeterhage, Zoetermeer

ISBN/EAN : 978-94-91008-02-3

NUR-code : 801

1e druk 2010



INHOUDSOPGAVE

Voorwoord	6
1. Inleiding	7
2. Het aantal en de spreiding van verbindingen	10
2.1 De activiteiten in de verbindingen	11
2.2 Financieel belang (activiteiten in) verbindingen	12
2.3 Het rendement en resultaat van verbindingen	14
3. Welk beeld roepen de cijfers op en wat brengt de toekomst?	16
3.1 Casus: overdracht van bezit	17
3.2 Casus: de financiering van kapitaalbreng in verbindingen	18
4. Toezicht op dochtervennootschappen en deelnemingen vanuit het perspectief van een woningcorporatie	20
4.1 De inrichting van de governancestructuur	20
4.2 De governancestructuur binnen de corporatie	22
4.3 De informatievoorziening van de verbindingen	23
5. Relatie tussen intern en extern toezicht bij verbindingen	25
5.1 Intern toezicht	25
5.2 Extern toezicht	27
5.3 De onderlinge samenhang tussen het interne en externe toezicht bij verbindingen	29

6.	Het juridische kader	32
6.1	De term 'verbinding'	32
6.2	Wanneer overgaan tot een verbinding?	33
6.3	Verbindingen in concernverband: keuze tussen verschillende rechtspersonen	35
6.4	Governance en verbindingen in concernverband	39
6.5	Centraal model versus decentraal model	40
6.6	Toezicht bij samenwerkingsverbanden	46
6.7	Commissie verbindingen	47
7.	Fiscaliteiten	48
7.1	Omzetbelasting	48
7.2	Overdrachtsbelasting	49
7.3	Vennootschapsbelasting	49
8.	Slotbeschouwing	52
	Bijlage A	54
	Checklist: Oprichten van een verbinding	54
	Checklist: Besturingsmodel	54
	Checklist: Toezicht houden op een verbinding	55
	Bijlage B	56
	Toetsingskader evaluatie verbindingen	56
	Bijlage C	57
	Checklist bij transacties met het vastgoed (hetzij in de corporatie, hetzij in een deelneming)	57
	Checklist ten aanzien van de waardering van het vastgoed	58
	Bijlage D	60
	Financiële kengetallen bij verbindingen	60



VOORWOORD

Dit boekje spitst zich toe op verbindingen bij woningcorporaties.

Verbindingen zijn kort gezegd samenwerkingsverbanden met een juridische basis.

Het aantal verbindingen bij woningcorporaties is de laatste jaren flink toegenomen.

Niet alleen in absolute zin zijn er meer juridische constructies en samenwerkingsverbanden gerealiseerd, er is ook meer geld mee gemoeid. Bovendien worden de constructies complexer.

De noodzaak voor corporaties een heldere scheiding te maken tussen sociale en marktconcurrerende activiteiten zal het aantal verbindingen waarschijnlijk nog verder doen toenemen.

Er gaat veel geld om in de corporatiesector en dat houdt in dat ook risico's worden gelopen. Dat geldt zeker voor die verbindingen waar met andere partijen grote - deels commerciële - projecten worden ontwikkeld. Gezien het maatschappelijke belang van corporaties en de toezichtstructuur in de sociale huursector is het gewenst dat er een duidelijk kader bestaat rond verbindingen.

Het volgen en beoordelen van de activiteiten die binnen de verbindingen plaatsvinden is een noodzaak om goed toezicht te houden en naar behoren verantwoording af te kunnen leggen.

Dit boekje heeft tot doel raden van commissarissen bij corporaties te helpen de bestaande en de nieuw op te richten verbindingen in de eigen toezichtstructuur te kunnen volgen en beoordelen.

Incidenten binnen de corporatiesector hebben de laatste jaren geleid tot een verhoogde belangstelling voor het vraagstuk van de verbindingen. Dit heeft het onderwerp een nadrukkelijker plaats op de agenda van de diverse raden van commissarissen bezorgd. Toch hoort niet de toegenomen publieke aandacht voor dit thema het belangrijkste argument te zijn om er aandacht aan te besteden. Het moet vooral voortkomen uit de eigen wil transparant verantwoording af te leggen over de doelstellingen, werkwijze en bereikte resultaten van de corporatie. Inclusief de verbindingen.

Heino van Essen

Voorzitter VTW



1. INLEIDING

Corporaties gaan op diverse terreinen al heel lang samenwerkingsverbanden aan met andere organisaties. Soms zijn dit collega-corporaties en heeft de samenwerking betrekking op woonruimteverdeling of het gezamenlijk voeren van onderhoudswerkzaamheden. In andere gevallen gaat het om organisaties die werkzaam zijn op een ander terrein, zoals ouderenzorg. Ook is er sprake van samenwerking met collega-corporaties en andere derden, bijvoorbeeld bij projectontwikkeling. Indien deze samenwerkingsverbanden een juridisch karakter hebben, worden ze als verbindingen betiteld. Gezien het maatschappelijke belang van corporaties en de toezichtstructuur in de sociale huursector is het gewenst dat er een duidelijk kader bestaat rond verbindingen. De maatschappelijke rol van de corporaties en de vele discussies over wat nu wel en wat nu niet tot het werkdomein behoort, leiden tot meer potentiële samenwerkingsverbanden met derden. De transparantie van die samenwerking - vooral bij risicovolle verbindingen - is een onderdeel van de verantwoording van de corporaties aan primair de interne toezichthouder, maar ook ten behoeve van de accountant, de externe toezichthouder en andere 'stakeholders', waaronder in het bijzonder de bewoners en de lokale overheid.

Het volgen van de activiteiten van de verbindingen kan alleen plaatsvinden als het corporatiebeleid heldere en eenduidige doelstellingen en randvoorwaarden kent en er sprake is van bijbehorende criteria en normen. Ook dient aandacht te worden besteed aan het organisatorische en 'control' kader waarin de verbindingen in hun relatie met de corporatie functioneren. Gelet op het financiële belang is het gewenst dat corporaties deze aspecten verankeren in de werkwijze binnen hun organisatie.

Risicoanalyse en risicobeheersing ten aanzien van nevenactiviteiten zijn van zeer groot belang. Het moet een integraal onderdeel vormen van het risicomangement van corporaties. Het is bovendien een belangrijk onderdeel van het toezicht van een raad van commissarissen bij corporaties. Het is dan ook om die reden dat vanuit de VTW, het Centraal Fonds Volkshuisvesting en de Monitoringcommissie Governancecode Woningcorporaties bendadrukt wordt dat goed toezicht ook betekent dat het toezicht op de verbindingen van een corporatie goed op orde is. In de toelichting van de Governancecode wordt bij het betreffende principe over de taak en werkwijze van commissarissen opgemerkt, dat de raad van commissarissen zich niet alleen richt op de rechtspersoon van de corporatie, maar ook op de ondernemingsorganisatie die door de corporatie in stand wordt gehouden.

Samenwerking met anderen kan zijn vormgegeven op basis van een overeenkomst. Soms is er sprake van het hanteren van diverse rechtsvormen en/of samenwerkingsvormen.

In alle gevallen is er sprake van keuzevrijheid bij de inrichting. Bij bijvoorbeeld projectontwikkeling kan sprake zijn van een VOF of van een BV-CV structuur of van turnkey afname van vastgoed. De keuze voor de ene of andere constructie wordt ingegeven door de verschillende belangen van de deelnemende partijen. Maar onverlet de gekozen constructie is het van belang dat de stakeholders van de corporatie weten wat de corporatie doet, waarom en met welk doel en welke voortgang wordt gemaakt.

Vanuit het toezicht vormde het aangaan van verbindingen tot voor enige jaren een nauwelijks relevant thema. Het eerste onderzoek daarnaar dateert uit 2003, toen het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting een onderzoek publiceerde. De conclusie was dat het juridische kader wel enige normering bevat, maar zo algemeen en ruim is, dat dit onvoldoende is om in een concreet geval aan te geven of de financiële risico's van een verbinding verantwoord zijn. De juridische normering richt zich hoofdzakelijk op het inhoudelijk inkaderen van de toegestane nevenactiviteiten en niet zozeer op de financiële risicotoetsing van de verbindingenconstructie. Er bleek bij raden van commissarissen behoefte te bestaan aan maatstaven voor beoordeling. De regelgeving biedt voor het ontwikkelen alle ruimte door het gebruik van 'vage termen'.

Daarnaast blijkt uit de regelgeving dat de wetgever er vanuit is gegaan dat de toezichthouder (en de accountant) uit de verslaggeving van de corporatie voldoende informatie moet kunnen halen over geldstromen om tot een goed inzicht in de financiële risico's van de gekozen constructie te komen.

Er is echter geen nadere uitwerking aan de verantwoordingsartikelen van het Besluit beheer sociale huursector (Bbsh) gegeven. Algemeen geldende wetgeving zoals het Burgerlijk Wetboek (BW) vormde de richtlijn voor de verslaggeving van de verbindingen. Hoewel het aantal corporaties met een relatief groot financieel belang in verbindingen destijds beperkt was, werd een toename verwacht voor de jaren daarna.

De op 1 januari 2006 ingevoerde gedeeltelijke vennootschapsplicht (die vanaf 1 januari 2008 is overgegaan in een integrale plicht) heeft naast de al bestaande impuls om risicovolle activiteiten in een aparte juridische entiteit onder te brengen, een tweede sterke impuls gegeven aan het in verbindingen onderbrengen van (belastingplichtige) activiteiten door woningcorporaties. Om die reden was de Verantwoordingsinformatie met ingang van het verslagjaar 2007 ingrijpend gewijzigd. Een van de achterliggende doelen was om meer inzicht te krijgen in de relaties tussen de corporaties en verbindingen en op de activiteiten in die verbindingen. In de Sectorbeelden realisatie 2008 en 2009 is door het Centraal Fonds aandacht besteed aan de verantwoording.

Daarnaast is het relatief grote aantal incidenten de afgelopen jaren mede debet geweest aan een verhoogde belangstelling van alle partijen rond het vraagstuk van verbindingen.

Raden van commissarissen bij corporaties dienen dit onderwerp tegenwoordig ook goed op de eigen agenda te zetten en de corporatie moet over dit onderwerp verantwoording afleggen. Volgens de regelgeving (toelichting bij MG 2002-13) gaat het daarbij in ieder geval om een beschrijving per verbinding waaruit - voor zover van toepassing - tenminste de volgende aspecten moeten blijken:

- a) De aard van de verbinding, zodat hieruit is af te leiden of de activiteiten zijn te rekenen tot de kerntaken dan wel tot de nevenactiviteiten, zoals genoemd in MG2001-26.
- b) Het eigen respectievelijk statutaire vermogen en de jaaromzet van de verbinding.
- c) Het financiële belang van de corporatie inzake de inbreng in de verbinding, zoals de omvang van het ingebrachte kapitaal, eventueel verstrekte geldleningen (waaronder voorwaarden, rente, zekerheidsstellingen), verstrekte garanties en de inzet van personeel en bedrijfsmiddelen van de corporatie in de verbinding.
- d) De financiële omvang van de nevenactiviteiten en kerntaken in de verbinding.
- e) Welk beleid door de rechtspersoon c.q. vennootschap en de corporatie wordt gevoerd om risico's rond de activiteiten zoveel mogelijk te beperken, zoals door limitering van projecten in relatie tot de solvabiliteitspositie van de corporatie, door de mate waarin verplichtingen aangegaan kunnen worden als de afzet nog niet is verzekerd en dergelijke.
- f) De bestuurlijke betrokkenheid van de corporatie in de rechtspersoon c.q. vennootschap.

Dit boekje is bedoeld om raden van commissarissen bij corporaties te helpen bij het beoordelen van verbindingen in de eigen structuur. Verbindingen doen ertoe. Het boekje is opgebouwd uit een aantal hoofdstukken. Ingegaan wordt achtereenvolgens op het aantal, de activiteiten en de spreiding van verbindingen met (bijbehorende financiële kengetallen), op de wenselijke governancestructuur en daarbij te hanteren vragen, op de juridische (on-) mogelijkheden, op het belang van toezicht en de relatie intern en extern toezicht en op de fiscaal relevante elementen. Het boekje besluit met een aantal checklists.

Van belang is nog het volgende: regelgeving verandert. Relevant bij een onderwerp als verbindingen zijn dan in ieder geval het wetsvoorstel tot vereenvoudiging en flexibilisering van BV's, een wetsvoorstel waarbij in de toekomst bij de oprichting van vennootschappen geen verklaring van geen bezwaar meer behoeft te worden aangevraagd en de herziening van de Woningwet. De redactie van dit boekje is afgesloten op 1 oktober 2010. Mocht de regelgeving veranderen en van invloed zijn op dit boekje, dan zal de VTW dit of aangeven via haar website (www.vtw.nl) dan wel bezien of een herziene uitgave gewenst is.

2. HET AANTAL EN DE SPREIDING VAN VERBINDINGEN

In de onderstaande twee tabellen is weergegeven wat de spreiding naar verbindingen in de corporatiesector eind 2008 is. Het feitelijk aantal verbindingen is lager omdat corporaties ook kunnen samenwerken in dezelfde verbinding als de juridische entiteit. Van de in totaal 1886 verbindingen (zie hierna tabel 1.4) hebben er 1629 betrekking op afzonderlijke juridische entiteiten. In 122 van de 1629 entiteiten werken corporaties samen met één of meerdere collega-corporaties. Over andere partijen (beleggers, ontwikkelaars, gemeenten) die participeren in deze juridische entiteiten, zijn geen cijfers voorhanden. Opvallend is dat in verslagjaar 2008 nog een duidelijke groei heeft plaatsgevonden van het aantal verbindingen (1886 tegen in 2007 1802). In 2008 behoeften daarnaast verenigingen van eigenaren niet meer als verbinding te worden opgegeven. Het aantal verbindingen per corporatie correleert duidelijk met de omvang van de grootteklasse. De spreiding van het aantal verbindingen is groot, hoewel het aantal corporaties met nul verbindingen wel afneemt. Iets minder dan de helft van het aantal verbindingen kent een duidelijke één op één relatie met de corporatie.

Tabel 1.1 Spreiding van het aantal verbindingen naar grootteklasse corporaties

	< 500	> 500 < 5.000	> 5.000 < 10.000	> 10.000 < 20.000	>= 20.000	Totaal
Aantal corporaties	58	239	78	33	22	430
Aantal corporaties zonder verbindingen	53	84	10	0	0	147
Aantal corporaties met verbindingen	5	155	68	33	22	283
Totaal aantal verbindingen	6	491	468	316	605	1.886
Aantal verbindingen per corporatie in groep	0,1	2,1	6,0	9,6	27,5	4,4
Aantal verbindingen per corporatie met verbinding	1,2	3,2	6,9	9,6	27,5	6,7

Tabel 1.2 Spreiding van het aantal verbindingen per corporatie

	Aantal corporaties
Aantal corporaties met 0 verbindingen	147
Aantal corporaties met 1 tot 5 verbindingen	178
Aantal corporaties met 6 tot 10 verbindingen	59
Aantal corporaties met 11 tot 15 verbindingen	18
Aantal corporaties met 16 tot 20 verbindingen	16
Aantal corporaties met 21 tot 30 verbindingen	2
Aantal corporaties met 31 tot 40 verbindingen	4
Aantal corporaties met 41 tot 50 verbindingen	3
Aantal corporaties met 51 tot 60 verbindingen	2
Aantal corporaties met 81 tot 90 verbindingen	1
Totaal	430

2.1 DE ACTIVITEITEN IN DE VERBINDINGEN

De verantwoordingsinformatie die het Centraal Fonds van woningcorporaties vraagt, biedt ook inzicht in de aard van de activiteiten van de verbindingen. De corporaties geven aan of de verbinding zich bezighoudt met vastgoedexploitatie, projectontwikkeling, dienstverlening of overige activiteiten. Een verbinding kan ook een combinatie van activiteiten ontplooiën. Tabel 1.3 geeft dat inzicht.

Tabel 1.3 De activiteiten in de verbindingen

Activiteit in verbinding	Aantal	Aantal afzonderlijke juridische entiteiten *
Vastgoedexploitatie, projectontwikkeling, dienstverlening en tussenholding	3	3
Vastgoedexploitatie, projectontwikkeling, dienstverlening en overig	1	1
Vastgoedexploitatie, projectontwikkeling en dienstverlening	15	13
Vastgoedexploitatie, projectontwikkeling en tussenholding	3	3
Vastgoedexploitatie, projectontwikkeling en overig	2	22
Vastgoedexploitatie en projectontwikkeling	79	68
Vastgoedexploitatie, dienstverlening en overig	2	2
Vastgoedexploitatie en dienstverlening	15	14
Vastgoedexploitatie en tussenholding	3	3
Vastgoedexploitatie en overig	6	6
Vastgoedexploitatie	140	130
Projectontwikkeling, dienstverlening en tussenholding	1	1
Projectontwikkeling, dienstverlening en overig	1	1
Projectontwikkeling en dienstverlening	22	22
Projectontwikkeling en tussenholding	20	20
Projectontwikkeling en overig	23	18
Projectontwikkeling	598	517
Dienstverlening, tussenholding en overig	1	1
Dienstverlening en tussenholding	15	15
Dienstverlening en overig	15	14
Dienstverlening	294	242
Tussenholding en overig	11	11
Tussenholding	177	172
Overig	439	367
Totaal	1.886	1.666

* Het aantal entiteiten is een benadering. Bij entiteiten waar meerdere corporaties een relatie mee hebben zijn niet altijd dezelfde activiteiten opgegeven (conform opgave zouden er maar 1.629 juridische entiteiten moeten zijn)

Bij de activiteiten die plaatsvinden in de verbindingen, gaat het meestal om projectontwikkeling, al dan niet in combinatie met andere activiteiten. Bij 598 verbindingen is alleen sprake van projectontwikkeling. 170 verbindingen kennen naast projectontwikkeling ook andere activiteiten. Dienstverlening wordt ook veel opgegeven als activiteit. Bij 294 verbindingen is alleen sprake van dienstverlening. Vastgoedexploitatie komt ook relatief veel voor (bij 140 verbindingen als enige activiteit), terwijl de omvang van het bezit in verbindingen met totaal circa 17.000 woongelegenheden relatief beperkt is. Waarschijnlijk gaat het hier onder meer om BV's die als reactie op de invoering van de partiële vennootschapbelastingplicht waren opgericht, maar die na de introductie van de integrale plicht niet langer nodig zijn. De structurering van de verbindingen wordt ook zichtbaar via de zogenaamde tussenholding (bij 177 verbindingen de enige activiteit). Er ontstaat de lijn van de woningcorporatie als toegelaten instelling naar de tussenholding en van tussenholding naar onderliggende verbindingen die geen rechtstreekse relatie hebben met de toegelaten instelling. Overwegingen van risicobeheersing vormen vaak mede een reden voor een dergelijke structurering. De categorie 'overig' blijft groot: 439 verbindingen met 'overig' als enige activiteit. Deze categorie omvat zeer verschillende activiteiten zoals woonzorgdiensten, beheer BV's, projectbureaus, woonwinkels, productontwikkeling, energie, glasvezel NV, bemiddeling, VvE beheer, onderhoudsbedrijven, wijkontwikkelingsmaatschappijen en tot slot een steen- en kleiwarenfabriek.

2.2 FINANCIËEL BELANG (ACTIVITEITEN IN) VERBINDINGEN

Het belang van de verbindingen is erg groot. In bijlage D is per activiteit aangegeven wat daarin respectievelijk de kapitaalbreng, de leningen, de rekening courant en de garanties van de toegelaten instelling zijn. De vastgoedexploitatie en de projectontwikkeling hebben het grootste volume. Een belangrijk deel van het volume in de overige activiteiten en deels in de dienstverlening hangt samen met holdingstructuren. Deze structuren dragen zelf weer bij aan de financiering van de andere verbindingen. Projectontwikkeling is in 2008 ten opzichte van 2007 in omvang toegenomen. Vooral de rekening courant financiering van projectontwikkeling groeide fors. Dit duidt op veel financiering door de toegelaten instelling van moeilijk verkoopbare projecten en van projecten in ontwikkeling (waaronder grondposities). De corporaties hebben in 2008 in het totaal voor € 1,6 miljard aan grondposities. Welk deel van deze posities is ondergebracht in verbindingen, is onbekend. In 2010 is wel duidelijk dat over 2008 en 2009 forse afboekingen op deze posities hebben plaatsgevonden. Het belang van de financiering door corporaties van de verbindingen is zeer substantieel. De wijze van verantwoording veronderstelt dat de projecten na gereedkomen in de verbinding in exploitatie worden genomen. Vanwege de

borgingsfaciliteit zou het echter voor de hand liggen dat indien de stichtingskosten binnen de grenzen voor borging blijven¹, de eenheden uiteindelijk binnen de toegelaten instelling in exploitatie worden genomen.

Op groepsniveau leggen de koopprojecten in 2008 voor een bedrag van ruim € 2,6 miljard beslag op de financieringsmiddelen (eventueel reeds getroffen afwaarderingen zouden hier nog bij moeten worden geteld). Gezien de markt waarin wordt geopereerd, levert dit aanzienlijke marktrisico's op. De beperkte omvang van de schulden van verbindingen aan externe geldverschaffers, niet zijnde de corporatie zelf, maakt duidelijk dat de activiteiten in de verbindingen bijna volledig zijn gefinancierd door de toegelaten instellingen. Als de omvang van de schulden wordt afgetrokken van de bezittingen, kan worden gesteld dat in 2008 circa € 5,2 miljard van de bezittingen in de verbindingen wordt gefinancierd door de toegelaten instellingen.

Financiering door de toegelaten instelling kan in theorie vanuit kapitaalbreng, kortlopende financieringsarrangementen en langlopende leningen. De vorm waarin de financiering aan de verbinding plaatsvindt, hoeft niet parallel te lopen met de wijze waarop de toegelaten instelling het zelf financiert. De toegelaten instelling kan kortlopende financieringsarrangementen aangaan en de beschikbaar komende middelen één op één doorsluizen naar de verbinding als kortlopend arrangement of als kapitaalbreng. Het is ook mogelijk dat de toegelaten instelling langlopende leningen aantrekt en korte financiering verstrekt aan de verbinding. Bij overdracht van bezit tegen een bepaalde waarde en gelijktijdige verstrekking van een lening van dezelfde omvang, behoeft de externe financieringsstructuur van de corporatie niet te wijzigen.

In onderstaande tabel is weergegeven hoe, op basis van de opgave van de corporaties, de verbindingen door de corporaties zijn gefinancierd. De € 4,6 miljard uit tabel 1.4 geeft een redelijke indicatie van de omvang van de financiering van activiteiten in verbindingen.

Tabel 1.4 Financiering door toegelaten instellingen van verbindingen

Wijze van financieren	Omvang bedrag
Kapitaalbreng	€ 1.298 mln.
Leningen TI	€ 1.981 mln.
Rekening courant	€ 1.336 mln.
Totaal	€ 4.615 mln.
Garanties	€ 373 mln.

¹ De borgingsgrens in 2008 is € 240.000,- per woning.

2.3 HET RENDEMENT EN RESULTAAT VAN VERBINDINGEN

De opstelling van de bezittingen, schulden en financieringswijze van de verbindingen geeft nog geen goed inzicht in de vraag hoe de verbindingen renderen. De door het Centraal Fonds in 2008 en 2009 gepubliceerde cijfers geven niet het beeld dat er in de corporatiesector bedrijfseconomisch in verbindingen veel winst wordt gemaakt.

Wat opvalt, is dat de grotere corporaties de slechtste resultaten behalen. Daarnaast maken de cijfers duidelijk dat de slechte resultaten met name worden gehaald bij de verbindingen die worden geconsolideerd. Dus de verbindingen waar corporaties de controle hebben, leveren slechtere resultaten dan de verbindingen waar geen invloed van betekenis is. Dit slechte bedrijfseconomische resultaat kan door de volgende omstandigheden ontstaan: incidenten, verevening tussen koop en huur in project BV's, inbreng tegen marktwaarde en waardering tegen bedrijfswaarde in exploitatieverbindingen en het niet goed renderen van commerciële activiteiten. De tabellen 1.5 en 1.6 geven hier inzicht.

Tabel 1.5 Resultaat op deelnemingen in enkelvoudige W&V (x € 1.000)

	Aantal corporaties	Resultaat op deelnemingen in de enkelvoudige balans 2008
Positief resultaat	99	€ 67.750
Geen resultaat	222	€ 0
Negatief resultaat	108	€ -266.910
Totaal	429	€ -199.160

Tabel 1.6 Resultaat op deelnemingen in geconsolideerde W&V (x € 1.000)

	Aantal corporaties	Resultaat op deelnemingen in de geconsolideerde balans
Positief resultaat	63	€ 17.024
Geen resultaat	301	€ 0
Negatief resultaat	65	€ -46.312
Totaal	429	€ -29.288

De spreiding in het resultaat is groot. Veel corporaties hebben geen verbindingen of verbindingen met een marginale omvang zodat het resultaat nul of verwaarloosbaar is. De helft van de corporaties realiseert in de plus of in de min substantiële resultaten. Het resultaat op deelnemingen die niet zijn geconsolideerd, is aanzienlijk beperkter en heeft ook betrekking op minder corporaties.

Tabel 1.7 saldo eigen vermogen verbinding versus inbrengwaarde (naar rato aandeel)

saldo	aantal verbindingen	totaal bedrag	aantal tussenholdingen	bedrag
Negatief	869	€ -1.342.888	128	€ -443.768
Neutraal	467	€ 0	25	€ 0
Positief	550	€ 542.249	81	€ 106.024
Totaal	1.886	€ -800.637	234	€ -337.744

Tabel 1.7 laat zien dat 869 verbindingen in totaal een negatief saldo hebben van ruim € 1,3 miljard (de verbinding met de meest negatieve waarde komt uit op - € 108 miljoen) en 550 verbindingen hebben een saldo van + € 542 miljoen (de verbinding met het hoogste saldo heeft + € 25 miljoen). Bij 467 verbindingen bedraagt het saldo nul. Dit kan op verschillende situaties duiden zoals lege BV's of stichtingen waar jaarlijks wordt afgerekend. Ook deze cijfers geven aan dat over het algemeen verbindingen niet erg renderend zijn, terwijl het resultaat in de verbindingen toch voornamelijk zal worden veroorzaakt door nevenactiviteiten. Het resultaat van in verbindingen uitgevoerde kernactiviteiten zou normaal gesproken (moeten) worden afgerekend met de toegelaten instelling. Gelet op het financiële belang van corporaties in verbindingen en de slechte financiële resultaten, doen commissarissen er goed aan te bezien hoe een en ander binnen de 'eigen' woningcorporatie is geregeld: de doelstellingen van de verschillende verbindingen, de financiering, de garantiestellingen, de rekening courant verhouding, het afdekken van risico's, de waardering van de verschillende typen vastgoed en de grondposities en het type activiteiten.



3. WELK BEELD ROEPEN DE CIJFERS OP EN WAT BRENGT DE TOEKOMST?

De spreiding tussen corporaties is groot. De wijze waarop de verbindingen gefinancierd zijn, maakt duidelijk dat ze nog vrijwel volledig leunen op de toegelaten instelling. Er is nauwelijks externe financiering in de verbindingen. Voor zover er wel sprake is van directe kredietverlening aan verbindingen, gebeurt dat meestal met een garantie van de toegelaten instelling. Een en ander is niet in strijd met het formeel vigerende kader. Op basis hiervan mag de corporatie bijvoorbeeld zijn hele vermogen onderbrengen (even afgezien van een aantal alleen financieel remmende factoren) in een verbinding. Het onderscheid tussen borgbare en niet borgbare activiteiten lijkt vooralsnog niet tot gevolg gehad te hebben dat er voor ongeborgde activiteiten veel ongeborgde financiering is opgebouwd. Het rendement dat er in verbindingen wordt gemaakt, lijkt op basis van de beschikbare cijfers vrij bescheiden te zijn. Deze ervaringen sluiten niet altijd goed aan bij motieven die vaak worden genoemd bij de creatie van verbindingen:

- Samenwerking
- Risicoafscherming
- Behoud en beheer van maatschappelijk gebonden vermogen
- Organisatorisch
- Gelijk speelveld
- Governance

Deze ervaringen en de discussie met 'Brussel' zijn mede voor het ministerie de reden geweest om de positie van verbindingen en commerciële activiteiten te bezien. Het wetsvoorstel tot herziening van de Woningwet maar ook de uitwerking van de afspraken die het ministerie van VROM² met 'Brussel' heeft gemaakt, zullen tot gevolg hebben dat huidige praktijken niet zonder meer gecontinueerd kunnen worden. Dit behoeft vanuit het oogpunt van de interne sturing en risicobeheersing niet altijd een slechte ontwikkeling te zijn. Het gebrek aan kader (of positief gezegd de ruimte die de corporaties was gegeven), kan ook als risicofactor worden gezien. De discussie over de Europese regels voor staatssteun loopt al enige jaren. Eind 2009 werd een akkoord bereikt over wat diensten van algemeen economisch belang zijn (daeb) en diensten die dat niet zijn (niet-daeb). Maar door dit akkoord is de discussie nog niet ten einde. Voor commissarissen is van belang dat zij beseffen dat er onderscheid gemaakt wordt tussen de wel staatsteun geoorloofde activiteiten (daeb) en de niet staatsteun geoorloofde activiteiten (niet-daeb).

² In 2010 is het Directoraat-Generaal Wonen, Wijken en Integratie overgegaan van het Ministerie van VROM naar het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Van belang is na te gaan of het gewenst is dat volstaan kan worden met een administratieve scheiding of dat een onderscheid tussen corporatie en aparte juridische entiteiten gewenst is. Daarnaast moet helder zijn dat ongeacht de vraag naar de administratieve of juridische scheiding, het plaatje voor beide activiteiten er anders gaat uit zien in termen van financiering, van waardering en van rendementsdenken in de exploitatie. Financiers en ook het WSW zullen meer letten op dit soort zaken in hun beoordelingen voor financiering respectievelijk borging. Maar ook het externe toezicht zal na wijziging van de Woningwet hier een taak kennen. Hoe en op welke wijze wordt vastgelegd in de herziening van de Woningwet. Omdat vooral het kader voor de financiering en de inbreng van eigen vermogen in verbindingen als gevolg van het wetsvoorstel en/of 'Brussel' kunnen wijzigen, wordt hieronder op basis van enkele gestileerde casussen ingegaan op mogelijk noodzakelijke veranderingen in de financiële structurering van verbindingen.

3.1 CASUS: OVERDRACHT VAN BEZIT

De afgelopen jaren hebben meerdere corporaties woningbezit laten doorzakken naar verbindingen. Twee motieven komen hierbij in beeld:

- Fiscaal: dit is achterhaald na de introductie van de integrale vennootschapsbelasting in 2008.
- Financieringsmotief: bezit werd overgeheveld van de toegelaten instelling naar de verbinding, waarbij het doorgezakte bezit financieringsruimte moest opleveren voor activiteiten in de verbinding.

De wijze waarop het laatste formeel correct kon worden vormgegeven, ziet er als volgt uit. De toegelaten instelling verkoopt de eenheden aan de verbinding tegen marktwaarde. De verbinding koopt dezelfde woningen tegen deze prijs. Echter, tegelijkertijd doet de corporatie een kapitaal inbreng in de verbinding ter hoogte van 80% van de marktwaarde. Het resterende bedrag betaalt de verbinding door een externe lening van 50% van de marktwaarde aan te gaan. De verbinding kan vervolgens na deze transactie de resterende 30% van de marktwaarde aanwenden voor de financiering van activiteiten in deze verbinding of een andere verbinding waar een relatie mee wordt aangegaan. Het rendement in de verbinding hoeft niet te worden doorgesluisd naar de corporatie. Binnen de corporatie wordt de ontvangst gebruikt om geborgde leningen af te lossen. Tegelijkertijd verdwijnt er echter financieringscapaciteit, waardoor de investeringsruimte in de corporatie zelf (ten behoeve van maatschappelijke investeringen) kleiner wordt. In feite vindt er een overheveling van eigen vermogen plaats. Geconsolideerd is dit vermogen natuurlijk niet verdwenen, maar de allocatie cq. de beschikkingsmacht is hiermee wel verschoven.

In de nabije toekomst zal een dergelijke figuur niet zonder meer plaats kunnen vinden. In de verbinding zal afhankelijk van de activiteit met minimale vermogensratio's gewerkt moeten worden. Bijvoorbeeld 45% vreemd vermogen op basis van marktwaarde. Daarnaast zal bezien worden of de onttrekking van eigen vermogen aan de corporatie een bepaald maximum te boven gaat. Het eigen vermogen zal dan niet langer ondeelbaar beschikbaar zijn voor de hele groep en voor alle activiteiten (ook voor niet daeb activiteiten in de toegelaten instelling komt er een beperking van het gebruik van het eigen vermogen van de corporatie). Als de grens bereikt is, zullen bijstortingen niet langer mogelijk zijn. Dit betekent dat de verbinding dan veel meer op eigen benen komt te staan en daadwerkelijk failliet kan gaan. Het faillissement zal dan leiden tot een maximaal verlies van de toegelaten instelling ter hoogte van de oorspronkelijke kapitaalbreng. Andere relaties met de toegelaten instelling zoals garanties, leningen en rekening courant, zijn namelijk niet langer toegestaan. Een ander punt dat meer aandacht zal krijgen, is of de verkoop tot voldoende afrekening leidt in het licht van eerder verkregen geborgde financiering. Niet afrekenen leidt tot een (relatief) groter geborgd volume op de resterende woningen in de corporatie. Dit zogenaamde intern financieren is in feite impliciet geborgde financiering van niet geborgde activiteiten.

3.2 CASUS: DE FINANCIERING VAN KAPITAALBRENG IN VERBINDINGEN

Bij de financiering van kapitaalbreng in de verbindingen hebben zich vele modaliteiten voorgedaan: een formele kapitaalbreng, de creatie van een rekening courant positie met verbindingen en het verstrekken van zachte leningen. Ook hier speelt de vraag waar het geld vandaan komt. Drie bronnen worden vaak genoemd:

- Krediet aan de toegelaten instelling
- Lang geld aan de toegelaten instelling
- Interne financiering

De corporatie zal vaak krediet krijgen op basis van haar totale positie. Hierbij zijn voor banken de WSW borging en de eventuele saneringssteun van het Centraal Fonds van groot belang. Indien de bank het krediet verlaagt, is het maar de vraag of de verbinding een cashflow kan genereren teneinde het krediet af te lossen. Als dit niet lukt (projectontwikkeling is bijvoorbeeld verliesgevend), dan zal de corporatie dit uit eigen kasstromen moeten oplossen. In de praktijk zien we dan dat meestal het aantrekken van langlopende leningen (geborgd) de enige oplossing is. Een andere oplossing is verkoop van bestaand bezit, waarbij de inkomsten dan niet worden aangewend voor de aflossing van de geborgde lening. In de nieuwe situatie zal een kapitaalbreng alleen mogen plaatsvinden

indien het gestelde maximum aan vermogensoverheveling niet wordt overschreden. De financiering zal uitgaande van voornamelijk geborgd bezit dan toch eenmalig moeten drukken op het geborgde volume, wil er serieus ruimte komen voor de door de overheid gewenste commerciële activiteiten van corporaties. Naast de grenzen die de overheid stelt, zal de financieringsruimte van het onderpand bepalen in welke mate dit kan plaatsvinden.

Als de corporatie de verbinding financiert met lang aangetrokken geborgde leningen, kan dat tot problemen leiden in de jaarlijkse nacalculatie van het verstrekte faciliteringsvolume door het WSW. Als dit volume niet is aangewend voor de opgegeven geborgde activiteiten maar voor andere activiteiten, kan dit tot een beperking leiden van het volume, hetgeen direct liquiditeitsproblemen kan oproepen.

Ook de interne financiering van de kapitaalbreng kan problematisch zijn. Waar komt de kasstroom uit voort voor interne financiering? Meestal zal dit toch verkoop van bestaande woningen zijn. Formeel gesproken moet deze opbrengst (het betreft over het algemeen sociale huurwoningen) worden betrokken bij de bepaling van het definitief faciliteringsvolume. Als het daar buiten blijft, wordt onnodig het geborgde volume hoger en vindt impliciet via geborgde financiering de interne financiering plaats. Deze weg is zeer risicovol, zoals de afgelopen jaren uit een aantal incidenten is gebleken.

Bij de transitie naar de nieuwe benaderingswijze dient rekening te worden gehouden met gegroeide situaties. De huidige omvang van de geborgde financiering per corporatie is niet precies te verbinden met in het verleden opgetreden inkomsten en uitgaven voor geborgde activiteiten. De wijze waarop en de mate waarin corporaties verbindingen van financiering hebben voorzien, verschilt sterk. Bij een transitie naar bepaalde minimale en maximale ratio's zal hier terdege rekening mee moeten worden gehouden om ongelijkheden maar ook knelpunten te voorkomen. Dit zal van zowel het interne als het externe toezicht de komende tijd de nodige aandacht en betrokkenheid gaan vragen. Aandacht hiervoor vanuit het interne toezicht is gewenst. Beseft moet daarbij worden dat het om een ingewikkelde en ook nieuwe manier van kijken gaat.



4. TOEZICHT OP DOCHTERVENNOOTSCHAPPEN EN DEELNEMINGEN VANUIT HET PERSPECTIEF VAN EEN WONINGCORPORATIE

Het toezicht op dochtervennootschappen en deelnemingen (ofwel in 'volkshuisvestings-taal' de 'verbindingen') is een weerbaarstig onderwerp. De vraag die daarbij wordt gesteld: hoe moet het toezicht worden ingericht? De opinies in het veld belopen de meest uitlopende standpunten variërend van 'bij elke vennootschap moet een toezichthoudend orgaan worden ingesteld mede namens de toegelaten instelling' (het decentrale model) tot 'we beoordelen het vanuit de toegelaten instelling' (het centrale model). Beide modellen komen later aan de orde. In het navolgende is uitgegaan van de aansturing en beheersing van deelnemingen. Het kent daarom een iets andere invalshoek dan in hoofdstuk 6 bij de duiding van juridische structuren is gebeurd, maar hiervoor is gekozen om het inzicht te vergroten.



4.1 DE INRICHTING VAN DE GOVERNANCESTRUCTUUR

Bij de inrichting van de governancestructuur binnen vennootschappen is het van belang te onderkennen dat er verschillen zijn in zeggenschap en directievoering binnen de diverse vennootschappen:

- *Dochtervennootschap*: de corporatie heeft hier uit hoofde van haar aandelenbelang (meer dan 50%) beslissende zeggenschap inzake het beleid en de directievoering.
- *Joint-venture*: de corporatie heeft in combinatie met derden een gelijk belang, de invloed op het beleid en de directie is gelijk verdeeld over de partners.
- *Deelneming*: de corporatie heeft een aandelenbelang (meestal minder dan 50%) en heeft geen beslissende zeggenschap over het beleid en de directievoering.

De governancestructuur is bij elke organisatie van groot belang voor de bepaling van de spelregels hoe 'het ondernemen' en de verantwoordelijkheden die hieruit voortvloeien zijn geregeld. Primair zijn de statuten, het reglement werkwijze raad van commissarissen en het bestuurs/directiestatuut leidend voor de inrichting van de hoofdstructuur inzake het bestuur en de governance binnen een woningcorporatie. De business planning, de monitoring van de uitvoering en de rapportering dienen te zijn opgenomen in de planning & controlcyclus.

Het bestuur binnen de corporatie is primair verantwoordelijk voor de realisatie van de doelstellingen, de strategie, het beleid en de resultaatontwikkeling van de dochtervennootschappen en de deelnemingen. In de governance documenten van de corporatie dient daarom een verbinding te worden gelegd met de activiteiten die namens de corporatie door andere entiteiten worden vervuld. Als resultaat van de bovengenoemde afspraken is dan verankerd dat de opzet, monitoring en verantwoording van de activiteiten van dochtervennootschappen, joint-ventures of deelnemingen niet wezenlijk anders is dan de activiteiten die door de toegelaten instelling zelf worden uitgevoerd.

Dochtervennootschappen

Binnen dochtervennootschappen, joint-ventures en de deelnemingen dient te worden verankerd in statuten, directiestatuten en eventueel reglementen van de toezichthoudende organen, hoe de verantwoordelijkheden, de besluitvorming en de planning & controlecyclus zijn geregeld. Hierbij kan eenvoudigheidshalve worden gespiegeld aan de spelregels zoals deze gelden binnen de corporatie. Het ligt voor de hand dat binnen dochtervennootschappen, de inrichting naar analogie van de toegelaten instelling plaatsvindt. De toegelaten instelling zelf (en dan in de persoon van (één van) de bestuurder(s)) vervult de aandeelhoudersrol en meestal ook de bestuurdersrol. Vanuit deze inrichting worden mandaten verstrekt voor het uitoefenen van de bedrijfsactiviteiten. De planning & controlecyclus van de dochtervennootschap (vaak gelijklopend georganiseerd als de toegelaten instelling) dient borg te staan voor:

- Een businessplan voor de in de vennootschap te ondernemen activiteiten (kan heel kort zijn).
- Een jaarlijks activiteitenplan, bijbehorende begroting en een adequate risicoanalyse.
- Periodieke rapportering over de voortgang inclusief bijbehorende risicoanalyses alsmede rapportering van eventuele afwijkingen en bijstellingen.
- De jaarlijkse verantwoording door middel van de jaarrekening.
- De jaarlijkse formaliteiten (o.a. de Algemene Vergadering van Aandeelhouders) uit hoofde van het aanhouden van de dochtervennootschap.

De cyclus dient in de tijd zodanig georganiseerd te zijn, dat de uitkomsten kunnen worden meegenomen in de planning & controlecyclus van de corporatie.

Joint-ventures en deelnemingen

Voor joint-ventures en deelnemingen zullen er andere spelregels gelden ten aanzien van de inrichting aangezien de corporatie hier geen beslissende zeggenschap heeft. Bij joint-ventures en deelnemingen is het aan te bevelen om een aandeelhoudersovereenkomst op te stellen (in aanvulling op de statuten) waarin op hoofdlijnen onder meer wordt geregeld het toezicht, de directievoering, de besluitvorming, de financiering,

de dividendpolitiek, een aanbiedingsplicht van de aandelen en de invulling van de planning & controlcyclus. Ook hier geldt als uitgangspunt dat de eigen spelregels van de corporatie als toetsingskader dienen voor de beoordeling van de vastgelegde afspraken. Met de ‘penvoerder’ (degene die de administratie voert en de rapportages verzorgt) dienen, in overeenstemming met de aandeelhoudersovereenkomst, sluitende afspraken te worden gemaakt over de tijdstippen waarop de voor de corporatie relevante documenten ter beschikking komen.

4.2 DE GOVERNANCESTRUCTUUR BINNEN DE CORPORATIE

Hoe dient de verantwoording binnen de corporatie plaats te vinden? In de eerste plaats moeten er heldere spelregels zijn vastgelegd omtrent het initiëren van dochtervennootschappen, joint-ventures en deelnemingen. Bij de meeste corporaties is een voor een dergelijke handeling ‘voorafgaande goedkeuring’ noodzakelijk van het toezichthoudende orgaan. Aan de hand van een vast format kan de besluitvorming plaatsvinden.

Wat dient er onder andere te worden opgenomen in dit document? In ieder geval:

- De doelstelling van de verbinding.
- Het kapitaalbelang (ofwel de rechtstreekse investering).
- De eventuele financiering.
- De te verwachten risico’s en rendementen.
- De fiscale- en juridische aspecten.
- De organisatorische inbedding.
- Een weergave van de hoofdlijnen uit overeengekomen governance documenten.
- De motivatie van het bestuur om deze activiteiten in een vennootschap onder te brengen.
- Een beoordeling van een samenwerkingspartner op o.a. financiële soliditeit en reputatie.
- De looptijd van de voorgenomen samenwerking.

Nadat een entiteit is opgericht, dient te worden geborgd dat de dochtervennootschap, joint-venture of deelneming wordt opgenomen in de planning & controlcyclus. Het is wel zaak om een functionaris van de corporatie (met voldoende functioneel gewicht) binnen de planning & controlcyclus verantwoordelijk te stellen voor de verbindingen. Anders is er een risico dat dit of bij de bestuurder blijft liggen, die er mogelijk minder affiniteit mee heeft, of dat de verantwoordelijkheid niet wordt benoemd en dan ligt op een stoel waar niemand op zit. Het verdient aanbeveling om de interne spelregels aangaande het toezicht op verbindingen vast te leggen in een verbindingenstatuut. Minimaal eenmaal per jaar

wordt de naleving van het verbindingsstatuut getoetst. De uitkomsten van deze toets worden gerapporteerd aan het bestuur en de auditcommissie/raad van commissarissen. In een dergelijk statuut kunnen de volgende aspecten worden vastgelegd:

- Achtergrond en aanleiding.
- Beleidsafwegingen om te komen tot verbindingen.
- Kwalificatie van de verbindingen.
- Verbindingenstructuur van de corporatie.
- Beheersingskader van de verbindingen.
- Planning & controlcyclus aangaande de verbindingen.
- Administratieve randvoorwaarden.

In de (geconsolideerde) periodieke rapportage van de woningcorporatie worden de gegevens van deze vennootschappen meegenomen. Het verdient wel aanbeveling om een afzonderlijke paragraaf in te richten voor het verstrekken van eventueel noodzakelijk geachte aanvullende informatie. Het is een rapportage met een monitorende functie. Vanuit deze insteek dient de informatieverstrekking plaats te vinden. Tenslotte vindt de cijfermatige verantwoording plaats in de geconsolideerde jaarrekening en dient in het jaarverslag (volkshuisvestingsverslag) een uiteenzetting te worden gegeven van de dochtervennootschappen, joint-ventures en de deelnemingen.

4.3 DE INFORMATIEVOORZIENING VAN DE VERBINDINGEN

In de geconsolideerde periodieke rapportage van de woningcorporatie worden de gegevens van de 'verbindingen' meegenomen. De informatievoorziening kan worden gesplitst in informatie over het aanhouden van de vennootschappen sec en operationele informatie over de bedrijfsactiviteiten die in de betreffende vennootschappen worden uitgevoerd. De ervaring leert dat met name het vastleggen en periodiek onderhouden van de informatie aangaande de verbindingen, een 'ontwikkelpunt' is voor corporaties. Onderstaand is een voorbeeld opgenomen hoe de informatie over de vennootschap zelf zou kunnen worden verzameld en vastgelegd. Een jaarlijkse beoordeling moet borgen dat één en ander ook daadwerkelijk plaats vindt. De corporatie legt de informatievoorziening rondom haar verbindingen vast in een verbindingendossier. De verantwoordelijkheid hiervoor is belegd bij de afdeling Planning & Control. In het verbindingendossier wordt onderscheid gemaakt tussen een permanente (niet jaarlijks terugkerend) en een doorlopend (jaarlijks terugkerend) deel van de informatievoorziening. Het dossier bevat onder meer:

Permanente informatie	Doorlopende informatie
Doelstelling van de vennootschap	Begrotingen / budgetten
Kapitaalbelang (ofwel de rechtstreekse investering)	Vastgestelde jaarrekeningen
Financieringsovereenkomsten	Garanties en zekerheden zoals 403 verklaringen en bankgaranties
Risicoanalyse van de verbinding	Opvolging publicatievereisten
Fiscale- en juridische aspecten	Vastgestelde jaarrekeningen
Organisatorische inbedding	Notulen van de algemene vergadering van aandeelhouders
Weergave van de hoofdlijnen uit overeengekomen governance documenten	
Motivatie van het bestuur om deze activiteiten in een vennootschap onder te brengen	
Beoordeling van de (eventuele) samenwerkingspartner op o.a. financiële soliditeit en reputatie looptijd van de voorgenomen samenwerking	

Het algemene uitgangspunt ten aanzien van de periodieke informatie over de bedrijfsvoering is dat de verbindingen integraal worden meegeconsolideerd in de tussentijdse informatie. Hiermee wordt door de toezichthouder het gewenste inzicht verkregen. Deze werkwijze is overigens geen gebruikelijke praktijk binnen de corporatiesector. Een groot aantal corporaties beperkt zich tot de integrale informatie door middel van de jaarrekening. Als aanbeveling aan de toezichthouder kan worden meegegeven om vast te stellen, op welke wijze en aan de hand waarvan, de informatie over de bedrijfsvoering van de verbindingen is opgenomen in de tussentijdse informatie van de corporatie. Indien integrale consolidatie geen optie is, dient minimaal in de toelichting van de tussentijdse informatie een aantal zaken te worden opgenomen in een paragraaf verbindingen. Het gaat dan om de resultaatontwikkeling, de eindejaarsverwachting, de ontwikkeling van de balansposities, de financiering, een beoordeling ten opzichte van de begroting en de ontwikkeling van het risicoprofiel. Uiteraard geldt hier wel dat de betreffende verbinding van belang moet zijn voor de corporatie. Een overzicht van alle verbindingen en de wijze waarop ze zijn betrokken in de tussentijdse informatievoorziening, geeft de toezichthouder een goed beeld van de wijze waarop de bestuurder dit heeft ingericht.

In Bijlage A is een drietal checklists opgenomen: één voor het oprichten van een verbinding, één voor het besturingsmodel en één voor het houden van toezicht. Bijlage B bevat een toetsingskader voor het evalueren van verbindingen. Bijlage C bevat twee checklists: één voor transacties met vastgoed en één voor waardering van vastgoed.

5. RELATIE TUSSEN INTERN EN EXTERN TOEZICHT BIJ VERBINDINGEN

5.1 INTERN TOEZICHT

In het Besluit beheer sociale-huursector (Bbsh) wordt een aantal functionele eisen gesteld aan de organisatiestructuur van woningcorporaties. De belangrijkste eis betreft het instellen van een raad van commissarissen. De raden van commissarissen van woningcorporaties zijn verantwoordelijk voor het interne toezicht op woningcorporaties. In de Governancecode Woningcorporaties is dit in het verlengde van het Burgerlijk Wetboek als volgt geformuleerd: *“De raad van commissarissen heeft tot taak toezicht te houden op het bestuur en op de algemene gang van zaken in de woningcorporatie en de met haar verbonden onderneming en staat het bestuur met raad ter zijde³”*. Uit de bewoordingen – en de met haar verbonden onderneming – blijkt de expliciete verantwoordelijkheid van de raad van commissarissen voor het intern toezicht op de verbindingen van woningcorporaties. In de Governancecode Woningcorporaties is daarnaast aangegeven dat besluiten inzake het aangaan en verbreken van duurzame samenwerking van de woningcorporatie met een andere rechtspersoon door het bestuur ter goedkeuring voorgelegd dienen te worden aan de raad van commissarissen⁴. De code bepaalt verder dat, wanneer de corporatie in een verbinding overwegende zeggenschap uitoefent en als aandeelhouder stemrecht heeft over majeure beslissingen, het bestuur voorafgaand goedkeuring aan de raad van commissarissen moet vragen over de uitoefening van het stemrecht⁵.

De wijze waarop het interne toezicht op verbindingen vormgegeven dient te worden, is niet verder uitgewerkt in de Governancecode. De raden van commissarissen dienen daarom een eigen toezichtskader te ontwikkelen in relatie tot verbindingen, zoals in het vorige hoofdstuk is aangegeven. Hoewel de inhoud van dit toetsingskader afhankelijk is van de specifieke situatie en omstandigheden bij de desbetreffende woningcorporatie en het materieel belang en de risico's binnen de verbindingen, is er wel een aantal universele principes te benoemen.

In de eerste plaats is van belang dat vanuit het interne toezicht is geborgd dat er geen ongewenste verbindingen worden aangegaan. Er dient beleid opgesteld te zijn betreffende het aangaan van juridische constructies, overeenkomsten en verbintenissen. Onderdeel van dit beleid zou moeten zijn welke randvoorwaarden worden gehanteerd ten

³ Principe III.1 Governancecode Woningcorporaties.

⁴ Bepaling II.1.3 Governancecode Woningcorporaties.

⁵ Principe II.1 Governancecode Woningcorporaties en Toelichting onder punt 4 ex artikel II.1.2 Governancecode Woningcorporaties.

aanzien van de financiering van de verbindingen en welke selectiecriteria worden gehanteerd in relatie tot eventuele samenwerkingspartners. Dit beleid geeft dan een afwegingskader voor het wel of niet aangaan van nieuwe verbindingen en zou vastgelegd kunnen worden in een verbindingenstatuut. Hoewel corporaties vooraf geen goedkeuring van de minister of van het Centraal Fonds Volkshuisvesting nodig hebben om verbindingen aan te gaan, is de bepaling in artikel 11a van het Bbsh hierbij wel van belang. Hierin is aangegeven dat de woningcorporatie zich slechts kan verbinden voor zover dit noodzakelijk is voor de hoofdactiviteiten zoals benoemd in het Bbsh.

Wanneer - binnen het vooraf bepaalde afwegingskader en met instemming van de raad van commissarissen - wordt besloten tot het aangaan van een verbinding, is het van belang een systeem te hebben dat waarborgt dat de structuur van alle verbindingen op een uniforme wijze en conform vooraf geformuleerde uitgangspunten wordt vormgegeven. Overeenkomsten en andere verbintenissen dienen voor ondertekening beoordeeld te worden door een juridisch en financieel deskundige. Verder dienen de verantwoordelijkheden, inclusief die van de raad van commissarissen, duidelijk belegd te zijn en dient er een overzicht te zijn van de taken en bevoegdheden van alle personen die de corporatie of de verbinding kunnen vertegenwoordigen. Daarnaast is het van belang dat er, in samenspraak met de raad van commissarissen, voor iedere verbinding meetbare financiële doelstellingen worden bepaald die passen binnen de strategie van de corporatie en haar overige volkshuisvestelijke doelstellingen. Het is hierbij van belang dat de raad van commissarissen inzicht heeft in de financiële risico's per verbinding.

Over alle verbindingen dient periodiek expliciete financiële verantwoording plaats te vinden richting de raad van commissarissen. Het systeem van informatievoorziening dient adequaat en effectief te zijn, zodat tijdig bijgestuurd kan worden. Het is van belang dat de raad van commissarissen overleg voert met de externe accountant over zijn bevindingen over de opzet en de werking van de interne risicobeheersing- en controlesystemen binnen de verbinding. In het jaarverslag van de corporatie tenslotte dient melding gemaakt te worden van alle deelnemingen en gerelateerde partijen en de aard van hun activiteiten.

De wijze waarop het intern toezicht op verbindingen thans plaatsvindt en de verantwoording die daarover wordt afgelegd, verschillen sterk. In onderzoeken die het Centraal Fonds in de afgelopen jaren heeft uitgevoerd⁶, is de kwaliteit van de informatievoorziening over verbindingen en de verbeteringen die hierin dienen te worden aangebracht, een terugkerend thema. In het rapport 'Vertrouwen in vermogen' is aangegeven dat bij 40% van de corporaties die één of meerdere verbinding hebben, de raad van commissarissen daar in

⁶'Private taak, publieke zaak', 'Van reflectie naar rekenschap' en 'Vertrouwen in vermogen', CFV, 2005-2007.

hun verantwoording niets over meldt. Verder bleek dat er corporaties waren die - in strijd met het Bbsh - in hun jaarverslag geen enkele melding maken van de aanwezigheid van verbindingen terwijl deze er wel zijn. Ook de monitoringcommissie constateert in haar tussenrapportage⁷ in 2010 naar aanleiding van de evaluatie van de Governancecode Woningcorporaties, dat er grote verschillen zijn in de mate waarin interne toezichthouders zicht hebben op verbindingen en op de daarmee verbonden risico's. De monitoringcommissie stelt in haar tussenrapportage: *"De meeste verantwoordingsdocumenten in de woonsector bieden belanghebbenden geen informatie over aard en aantal van de verbindingen. Daarnaast maken verbindingen de dialoog met de belanghebbenden alleen maar ingewikkelder, omdat de groep belanghebbenden nog veel heterogener is en daardoor de kans op belangentegenstellingen groter. De Commissie wil meer zicht krijgen op de kwaliteit van dit toezicht op verbindingen en neemt dit mee in haar onderzoeksagenda. Dit zal resulteren in aanbevelingen op het gebied van het toezicht op en het bestuur van verbindingen."* Het is goed mogelijk dat er in de Governancecode aanvullende bepalingen komen inzake het toezicht op verbindingen.

5.2 EXTERN TOEZICHT

Het externe toezicht op woningcorporaties wordt uitgevoerd door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties⁸ en het Centraal Fonds Volkshuisvesting. Het Fonds is de financiële toezichthouder voor woningcorporaties en heeft tot taak jaarlijks de financiële positie van elke corporatie afzonderlijk te beoordelen. Daarnaast adviseert het Fonds het ministerie inzake het rechtmatigheidtoezicht en het volkshuisvestelijk toezicht. Ook fungeert het Fonds als saneringsfonds en is het voor corporaties mogelijk in aanmerking te komen voor subsidiëring, projectsteun genaamd. Het wettelijke kader voor de taken en bevoegdheden van het Centraal Fonds wordt gevormd door de Woningwet, het Besluit Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting en het Bbsh. Conform artikel 26 van het Bbsh dienen woningcorporaties jaarlijks een volkshuisvestingsverslag op te stellen waarin een overzicht dient te worden gegeven van de activiteiten in het verslagjaar op het gebied van verbindingen met andere rechtspersonen of vennootschappen. Dit overzicht moet een juist en volledig inzicht geven in de werkzaamheden en financiële situatie van die rechtspersonen en vennootschappen. Daarnaast dienen corporaties jaarlijks prognose- en verantwoordingsgegevens bij het Fonds⁹ in te dienen. Met ingang van verslagjaar 2007

⁷ 'Naar verdieping en verbreding van goed bestuur', Monitoringcommissie Governancecode Woningcorporaties, 2010.

⁸ In 2010 is het Directoraat-Generaal Wonen Wijken en Integratie overgegaan van het Ministerie van VROM naar het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

⁹ De gegevensopvraging verloopt via CorpoData, het samenwerkingsverband tussen het Waarborgfonds sociale woningbouw, het DG WWI en het Centraal Fonds.

is de inhoud van de gegevensopvraging ingrijpend gewijzigd om meer inzicht te krijgen in de relaties tussen corporaties en verbindingen. De verantwoordingsinformatie geeft sindsdien inzicht in zowel de enkelvoudige balans en winst- en verliesrekening als in de geconsolideerde balans en winst- en verliesrekening. Daarnaast wordt sinds 2007 voor alle individuele verbindingen informatie opgevraagd over onder meer de aard van de activiteiten in de verbinding, de rechtsvorm alsook over de financiële kerngegevens zoals het balanstotaal, het eigen vermogen, de omzet, het jaarresultaat en de wijze waarop de verbinding is gefinancierd.

Het oordeel van het Centraal Fonds over de financiële positie van woningcorporaties bestaat uit twee onderdelen; het solvabiliteitsoordeel, dat is een oordeel over de vermogenspositie op balansdatum en het continuïteitsoordeel, dat is een oordeel over de voorgenomen activiteiten na balansdatum. Bij het solvabiliteitsoordeel wordt eerst het volkshuisvestelijk vermogen bepaald. Dit is het eigen vermogen op basis van een nadere waardering van alle balansposten. Bij deze nadere waardering worden ook de gegevens over de verbindingen betrokken. De tweede beoordelingsfactor is het risico dat de corporatie loopt. Deze risico's worden in kaart gebracht aan de hand van de 'value at risk' benadering en hierbij wordt rekening gehouden met het operationeel risico ten gevolge van het hebben van verbindingen. Indien het volkshuisvestelijk vermogen na aftrek van het ingeschatte risicobedrag groter dan nul is, leidt dat in beginsel tot het oordeel 'voldoende solvabiliteit'. Bij het continuïteitsoordeel wordt een vergelijkbare methode gehanteerd. Hierbij wordt het volkshuisvestelijk vermogen aan het einde van de vijfjaars prognoseperiode bepaald aan de hand van de door de corporatie opgegeven prognosegegevens. Het volkshuisvestelijk vermogen aan het einde van de prognoseperiode wordt afgezet tegen het benodigde risicobedrag op dat moment en ook hierbij wordt rekening gehouden met het operationeel risico inzake verbindingen. Dit leidt tot het oordeel over de financiële continuïteit van individuele corporaties¹⁰.

De informatie over individuele verbindingen wordt ook gebruikt om een beeld te schetsen van de sectorbrede omvang van de activiteiten binnen de verbindingen. In de jaarlijkse sectorbeelden¹¹ wordt onder meer ingegaan op de aard van de activiteiten in de verbindingen, de wijze waarop verbindingen zijn gefinancierd en de mate van winstgevendheid van verbindingen.

¹⁰ Zie voor nadere informatie over de financiële beoordelingsmethodiek van het Centraal Fonds de brochure 'Nieuwe beoordelingsmethodiek' en de Beleidsregels (beide via www.cfv.nl te verkrijgen).

¹¹ Het betreft het sectorbeeld realisaties vanaf verslagjaar 2007.

5.3 DE ONDERLINGE SAMENHANG TUSSEN HET INTERNE EN EXTERNE TOEZICHT BIJ VERBINDINGEN

Het onderbrengen van taken in verbindingen komt de doorzichtigheid en controleerbaarheid van woningcorporaties over het algemeen niet ten goede.

Voor zowel het interne als het externe toezicht geldt dan ook dat het onderbrengen van activiteiten in verbindingen, de toezichtstaak complexer maakt¹². Daar waar er voor de toezichthouder in relatie tot de woningcorporatie in veel gevallen al sprake is van een informatieachterstand, geldt deze des te meer voor informatie binnen de keten verbinding – corporatie – toezichthouder. Voor zowel het interne als het externe toezicht geldt dan ook dat betrouwbare informatie over verbindingen van cruciaal belang is om de toezichtstaak toereikend te kunnen uitoefenen. Het externe toezicht heeft haar informatiebehoefte betreffende verbindingen gestandaardiseerd via de jaarlijkse gegevensopvraging bij alle woningcorporaties. Daarnaast vraagt de externe toezichthouder in specifieke situaties aanvullende informatie op over verbindingen zoals businessplannen, begrotingen, samenwerkingsovereenkomsten, gespreksverslagen, adviesrapporten, kwartaalrapportages, jaarrekeningen en accountantsrapportages. Ook de raad van commissarissen kan niet volstaan met uitsluitend informatie uit de jaarrekening van de woningcorporatie. Deze biedt, zeker meerjarig, onvoldoende inzicht in de geldstromen binnen de verbinding en de financiële risico's van de gekozen constructie. De raad van commissarissen dient in relatie tot verbindingen haar eigen informatiebehoefte en rapportagefrequentie te definiëren, zoals in het vorige hoofdstuk uiteen is gezet. Verder is het van belang dat de raad van commissarissen zelfstandig tot een oordeel komt welke financiële risico's al dan niet aanvaardbaar worden geacht. Er kan hierbij niet worden teruggevallen op wet- en regelgeving. Het Bbsh en de MG-circulaires bevatten wel enige normering, maar deze is dermate ruim, dat dit onvoldoende is om in een concreet geval aan te geven of de financiële risico's van een verbinding verantwoord zijn. De juridische normering richt zich hoofdzakelijk op het inhoudelijk inkaderen van de toegestane nevenactiviteiten en niet zozeer op de toetsing van de financiële risico's van de verbindingconstructie.

Een belangrijk verschil tussen het externe en het interne toezicht is dat het interne toezicht feitelijk onderdeel uitmaakt van het interne beheersingssysteem binnen de woningcorporatie en het externe toezicht niet. Binnen het veelgenoemde 'three lines of defence' model kan het interne toezicht, samen met een eventuele internal audit afdeling, als

¹² In MG 99-23 en MG 2001-26 is bij de criteria inzake de beoordeling van nevenactiviteiten overigens aangegeven dat het toezicht op de toegelaten instelling en haar verbindingen niet mag worden belemmerd.

onderdeel van de derde verdedigingslinie¹³ worden gezien en dit maakt het voor het interne toezicht mogelijk om preventief op te treden. De raad van commissarissen maakt onderdeel uit van de 'checks and balances' binnen de organisatie en kan bij een goed ontwikkeld toetsingskader voor verbindingen de woningcorporatie tijdig behoeden voor incidenten. Het externe toezicht kan na de externe accountant als vijfde verdedigingslinie worden gezien. Dit toezicht vindt over het algemeen achteraf plaats, waardoor minder snel kan worden geïntervenieerd. Voormalig minister van der Laan legt in de kabinetsbrief¹⁴ inzake het arrangement tussen overheid en woningcorporaties de primaire verantwoordelijkheid voor het toezicht op verbindingen dan ook neer bij het interne toezicht. In deze brief stelt van der Laan: *"Corporaties moeten er, zoals ook de Algemene Rekenkamer heeft aangegeven, wel voor waken dat zij, met een uitdijende 'stamboom' aan (klein)dochters, de organisatie als geheel en op onderdelen nog voldoende kunnen overzien en besturen. De bewaking van een doeltreffende organisatie en vervolgens een doelmatige uitvoering van werkzaamheden acht ik primair een zaak voor het interne toezicht van de corporatie"*.

In deze kabinetsbrief van voormalig minister van der Laan worden daarnaast een aantal concrete voorstellen gedaan om de wet- en regelgeving in relatie tot verbindingen aan te scherpen. Dit heeft ook gevolgen voor de rollen van het interne en het externe toezicht bij verbindingen. Zo stelt Van der Laan voor om de raden van commissarissen verklaringen te laten afleggen over het maatschappelijke presteren, de financiële continuïteit, de inzet van het vermogen en de doelmatigheid, de rechtmatigheid, de integriteit en de governance. Daarnaast stelt Van der Laan de eis dat er bij projecten waarvan het commerciële deel van de investering meer bedraagt dan een bepaald percentage van de totale investering, er sprake moet zijn van een door de gemeente verklaard algemeen belang. De gemeente moet dit onderstrepen door financieel te participeren in het project. Corporaties mogen dergelijke commerciële dochterondernemingen, maar ook andere deelnemingen, dan geen leningen, schenkingen of garantstellingen meer verstrekken. Zij mogen dochterondernemingen dan slechts voor 33% van het balanstotaal van die dochter van aandelenkapitaal voorzien. De gedachte hierbij is dat dit de kans op financiële debacles met verbindingen doet verkleinen aangezien een andere financier (niet zijnde een woningcorporatie) bereid moet zijn om vreemd vermogen te leveren, waarmee er ook vanuit een puur commercieel perspectief een afweging van potenties en risico's gemaakt dient te worden. Het is nog niet duidelijk of de hier genoemde voorstellen daadwerkelijk in de definitief vast te stellen vernieuwde Woningwet worden opgenomen.

¹³ Waarbij de eerste verdedigingslinie wordt gevormd door het management/bestuur en de tweede verdedigingslinie door de risicomangement en control functies.

¹⁴ Kenmerk ABC 2009008155 d.d. 12 juni 2009.

In de kabinetsbrief inzake het arrangement tussen overheid en woningcorporaties worden ook voorstellen gedaan om de taken van het ministerie en het CFV te bundelen tot een nieuwe Autoriteit, die aanvullend op het interne toezicht bij corporaties, het externe toezicht uitoefent op alle aspecten. Het is de verwachting dat er bij de uitwerking van deze voorstellen meer duidelijkheid zal ontstaan over de afbakening tussen het interne en externe toezicht. De oorspronkelijk geplande invoerdatum van de veranderingen per 1 januari 2011 zal niet gehaald worden. Voorstellen van het nieuw te vormen kabinet moeten hier duidelijkheid gaan geven. Het regeerakkoord van het nieuw te vormen kabinet van CDA en VVD geeft aan dat "het kabinet met voorstellen komt om het functioneren van woningcorporaties als ondernemingen met een maatschappelijke taak te verbeteren en het externe toezicht door een woonautoriteit te verzekeren". In de toelichting op de Begroting 2011 van het demissionaire kabinet Balkenende IV was aangegeven te streven naar een in werking treden van de herziene Woningwet per 2012. Wat ook de invoeringsdatum van de gewijzigde Woningwet gaat worden, commissarissen moeten los daarvan invulling geven aan hun eigen toezichtkader en dat te zijner tijd toetsen aan de nieuwe wetgeving.



6. HET JURIDISCHE KADER

In dit hoofdstuk wordt inzicht gegeven in het juridisch kader van de verbindingen en het toezicht hierop. Tevens wordt ingegaan op de juridische mogelijkheden om de eventuele afstand tussen de raad van commissarissen en de verbindingen te verkleinen. Het wettelijk kader van verbindingen is net als het wettelijk kader voor woningcorporaties een vlechtwerk. De volgende wet- en regelgeving is van toepassing:

- Burgerlijk Wetboek (BW).
- Woningwet.
- Besluit beheer sociale-huursector (Bbsh)
- Mededelingen Gemeenten of MG-circulaires waarin nader is uitgewerkt hoe het Bbsh beleidsmatig wordt toegepast.
- Governancecode Woningcorporaties, hierna aangeduid als Code.



6.1 DE TERM 'VERBINDING'

De term verbinding vindt men terug in artikel 2a van het Bbsh. In dit artikel staat de volgende definitie:

“Voor de toepassing van dit besluit verbindt een toegelaten instelling zich met een andere rechtspersoon of vennootschap indien:

- a. die andere rechtspersoon of vennootschap een **dochtermaatschappij** als bedoeld in artikel 24a van Boek 2 BW van haar wordt;*
- b. zij in die andere rechtspersoon **deelneemt** in de zin van artikel 24c van Boek 2 van het BW, of;*
- c. zij anderszins **financiële of bestuurlijke** banden met een bestaande andere rechtspersoon of vennootschap aangaat, stemrechten in de algemene vergadering van een bestaande andere rechtspersoon verwerft of een andere rechtspersoon of vennootschap opricht of doet oprichten, op een zodanige wijze dat daardoor een duurzame band met die rechtspersoon of vennootschap ontstaat.”*

Uit het onder c bepaalde blijkt dat er indien er sprake is van financiële of bestuurlijke banden met een andere rechtspersoon of vennootschap, er ook sprake kan zijn van een verbinding. Door het creëren van een duurzame financiële of bestuurlijke band kan er zeggenschap worden uitgeoefend over de rechtspersoon of vennootschap. Een voorbeeld van deze categorie is een rechtspersoon waar de bestuurder van de woningcoöperatie ook bestuurder van is of waar de raad van commissarissen van de woningcoöperatie ook de raad van commissarissen vormt.

Verbindingen kunnen betrekking hebben op (i) het verzelfstandigen van activiteiten die eerst door de woningcorporatie zelf werden verricht (zoals een onderhoudsbedrijf) in een afzonderlijke rechtspersoon of (ii) het oprichten van een aparte rechtspersoon voor een nieuwe activiteit. Dit kan binnen het eigen concern maar ook in samenwerking met anderen in samenwerkingsverbanden, zoals tussen woningcorporaties en zorginstellingen, waarbij de corporatie het vastgoed verzorgt en de zorginstelling het zorggedeelte voor haar rekening neemt. Een overzicht van de financiële belangen is in hoofdstuk 2 opgenomen.

Het is van belang bij de vraag hoe toezicht op verbindingen moet worden verankerd, te onderkennen dat er verschillende soorten verbindingen zijn:

Dochtervennootschap (of meerderheidsdeelneming)

Bij een zeggenschap van meer dan 50% (veelal een 100% dochter) heeft de woningcorporatie beslissende zeggenschap over een verbinding inzake het beleid op en de invulling van het bestuur van de verbinding. Bij dochtervennootschappen ligt het voor de hand dat toezicht grotendeels wordt uitgeoefend op dezelfde wijze als toezicht op de woningcorporatie zelf. Op welke wijze dit kan, wordt in dit hoofdstuk uitgewerkt.

Minderheidsdeelnemingen

Bij minderheidsdeelnemingen (minder dan 50%) is er geen beslissende zeggenschap en zal de grip op de verbinding moeten worden uitgewerkt in reglementen of in (aandeelhouders)overeenkomsten.

Joint-ventures

Een joint-venture is een zakelijk samenwerkingsverband tussen twee of meer partijen om ieder voor een gelijk deel in gezamenlijkheid een economische activiteit te ondernemen. Ook voor joint-ventures geldt dat er in reglementen dan wel nadere (aandeelhouders)overeenkomsten afspraken gemaakt dienen te worden over de grip en het toezicht op deze vorm van verbindingen. Dit wordt ten aanzien van de samenwerkingsovereenkomsten hierna besproken bij samenwerkingsverbanden en het toezicht hierop.

6.2 WANNEER OVERGAAN TOT EEN VERBINDING?

In artikel 11a lid 2 van het Bbsh staat dat een woningcorporatie zich slechts met een andere rechtspersoon of vennootschap verbindt indien dit noodzakelijk is voor haar werkzaamheden, bijvoorbeeld de leefbaarheid in wonen en zorg. Er is tot nu toe weinig wettelijk houvast over de vraag wanneer een verbinding dient te worden opgericht dan

wel aangegaan. In een aantal MG-circulaires wordt nadere invulling gegeven aan de redenen om een verbinding op te richten of aan te gaan. Er worden in de MG-circulaires vooral eisen gesteld aan de nevenactiviteiten die de verbinding wel of niet kan uitoefenen. Toegestane nevenactiviteiten dienen, tenzij het gaat om kleinschalige activiteiten, in een verbinding ondergebracht te worden. Bij het onderbrengen van nevenactiviteiten in een verbinding is steeds de gedachte dat eventuele risico's beperkt blijven tot de verbinding en dat door het scheiden van activiteiten de diverse geldstromen goed in beeld worden gebracht. De verbinding moet op zodanige wijze worden vormgegeven dat de toegestane nevenactiviteiten dan voldoen aan de criteria die hieronder worden genoemd, dan wel dat de woningcorporatie zich schriftelijk verklaard terug te trekken uit de verbinding als de nevenactiviteiten de bandbreedte van de criteria te buiten gaan.

Het vorenstaande betekent dat vereist is dat een onderscheid tussen kerntaken en nevenactiviteiten wordt gemaakt. De kerntaken dienen als regel binnen de rechtspersoon van de toegelaten instelling uitgevoerd te worden. Er worden in de MG-circulaires voorbeelden gegeven van kerntaken die wel in een verbinding kunnen worden ondergebracht, zoals:

- Het technisch beheer van de woningen van de woningcorporatie of van anderen, zoals VVE's.
- De verhuur van bedrijfspanden voor zover deze een (fysieke) samenhang hebben met de woningen van de corporatie.
- Kernactiviteiten die vallen onder het begrip leefbaarheid, bijvoorbeeld de ontwikkeling en de verhuur van buurthuizen en wijkcentra of het leveren van diensten zoals het verzorgen van het onderhoud van woningen.

In MG 2001-26 wordt gesteld dat nevenactiviteiten slechts worden toegestaan indien zij een door de woningcorporatie aan te tonen meerwaarde hebben voor de kerntaken. Een nevenactiviteit die slechts gericht is op financieel voordeel voor de woningcorporatie terwijl er geen substantieel en causaal verband is met een of meer kerntaken van de woningcorporatie, zal niet worden toegestaan. Daarbij komt dat het totaal aantal nevenactiviteiten in redelijke verhouding dient te staan tot de kernactiviteiten. De nevenactiviteiten mogen de kerntaken zowel qua omvang als qua grootte niet overvleugelen. In MG 99-23 is aangegeven dat de uitvoering van nevenactiviteiten is toegestaan indien zij voldoen aan de criteria die hierin zijn omschreven:

- De prestaties op de kerntaken van de woningcorporatie dienen boven elke twijfel verheven te zijn.
- Niet alleen de financiële continuïteit van de woningcorporatie moet buiten twijfel staan. Bij de uitvoering van nevenactiviteiten dient sprake te zijn van een aanvaardbaar en dus beperkt financieel risico.
- Nevenactiviteiten worden als belastingplichtige activiteiten aangemerkt.

- Indien een woningcorporatie kapitaal beschikbaar stelt aan een verbinding, dient dit onder marktconforme voorwaarden te geschieden.
- Het toezicht mag niet worden belemmerd.

Naast de in de MG-circulaires genoemde voorbeelden van nevenactiviteiten zijn er ook andere nevenactiviteiten te bedenken waarbij het vaak gaat over het verlenen van diensten aan de huurders die in een verbinding kunnen worden ondergebracht. Hiervoor geldt een aantal criteria waaraan de activiteit dient te voldoen, wil deze door de Minister worden toegestaan:

- De activiteit heeft een substantieel en causaal verband met het wonen.
- Er is een directe relatie met de Bbsh- taken.
- De activiteit heeft slechts betrekking op de doelgroep van beleid als bedoeld in artikel 70c van de Woningwet en artikel 13 Bbsh.
- Alleen de fysieke component van de dienst (woning/gebouw, woonomgeving) wordt aangeboden.
- Voor diensten die niet onder de kerntaken vallen, vindt alleen bemiddeling plaats, geen incasso, geen leningen, rentebetaling en soortgelijke financiële relaties.

Bij bestudering van de MG-circulaires in samenhang met het Bbsh, komt men tot de volgende conclusies:

- In een aantal gevallen wordt men geacht een activiteit in een verbinding onder te brengen.
- Een aantal nevenactiviteiten mag niet door een verbinding worden uitgeoefend. Indien men een dergelijke activiteit toch uitoefent, dient deze activiteit door een verbinding (al dan niet gedeeltelijk) te worden afgestoten. Zie een brief van de Minister van 24 juli 2009 over het toestaan van nevenactiviteiten die naast de kerntaken tot het werkdomein van de corporatie kunnen behoren.
- De inrichting van de verbinding alsmede de vormgeving en de financiering dient aan bepaalde randvoorwaarden te voldoen.

6.3 VERBINDINGEN IN CONCERNVERBAND: KEUZE TUSSEN VERSCHILLENDE RECHTSPERSONEN

Na het maken van een afweging om al dan niet over te gaan tot het onderbrengen van een nevenactiviteit in een verbinding, komt de vraag naar voren in welke juridische vorm de verbinding dient te worden gegoten. Daarbij zijn de volgende varianten denkbaar:

Besloten vennootschap

Wanneer het eventueel realiseren van winst en het spreiden van risico's belangrijke uitgangspunten zijn voor het oprichten van een verbinding, komt vooral de rechtsvorm besloten vennootschap (BV) in aanmerking. Een besloten vennootschap is immers gericht op het maken van winst en is qua inrichting geschikt voor ondernemerschap.

Een BV bezit rechtspersoonlijkheid. Dit betekent dat de rechtspersoon zelf rechten en verplichtingen kan aangaan door een bestuur dat de besloten vennootschap naar derden toe kan vertegenwoordigen. Naast een bestuur kent de besloten vennootschap een algemene vergadering van aandeelhouders. Het bestuur is verplicht aan de algemene vergadering van aandeelhouders verantwoording af te leggen over het beleid door in beginsel alle verlangde inlichtingen te verschaffen, tenzij een zwaarwichtig belang van de vennootschap zich hiertegen verzet. Zonder een uitputtende omschrijving te geven, zijn de bevoegdheden van de algemene vergadering van aandeelhouders op grond van het rechtspersonenrecht onder meer de volgende. Deze kunnen statutair worden uitgebreid:

- Benoeming, schorsing en ontslag van bestuurders en toekenning van bezoldiging aan de bestuurders.
- Benoeming, schorsing en ontslag van (ten minste twee derde van de) commissarissen (indien er een raad van commissarissen is).
- Wijziging van de statuten.
- Vaststellen van de jaarrekening en verlenging van de termijn tot het opmaken van de jaarrekening.
- Fusie en splitsing.
- Omzetting en ontbinding.

Wanneer de corporatie verschillende verbindingen heeft, wordt veelal een zogenaamde 'holding' opgericht, waaronder de verbindingen komen te hangen. Deze holding kan gemakkelijker de verbindingen financieren dan de woningcorporatie zelf. De activiteiten die door het oprichten van verschillende verbindingen worden gescheiden, worden door de holding op een transparante wijze met elkaar verbonden. De corporatie zelf heeft voorts meer ruimte om zich te positioneren als het gezicht naar buiten voor klanten en stakeholders.

Flexibele besloten vennootschap

Momenteel ligt er een wetsvoorstel betreffende de flexibilisering van het BV-recht bij de Eerste Kamer. De voorgestelde wijzigingen houden vooral een vereenvoudiging in van de eisen die worden gesteld aan bijvoorbeeld de oprichting van een besloten vennootschap. Zo stelt het wetsvoorstel dat een minimum startkapitaal van € 18.000 niet meer noodzakelijk is: de vennootschap kan zelfs met 1 eurocent worden opgericht. Voorts wordt in een separate wet de voorwaarde dat een ministeriële verklaring van geen bezwaar voor de

oprichting van de vennootschap is vereist, afgeschaft. Tevens wordt aan de inhoud van de statuten minder eisen gesteld, met name de kapitaalbeschermingsvereisten vervallen. De achterliggende gedachte hierbij is dat de rechtspersoon besloten vennootschap vele regelingen kent die afkomstig zijn van de regelgeving voor naamloze vennootschappen (NV's), die zijn gebaseerd op Europese regelgeving, wat in de praktijk ten aanzien van de besloten vennootschap als te star wordt ervaren.

Stichting

Wanneer de activiteiten die de betreffende verbinding zal gaan verrichten, niet in de ondernemende sfeer liggen, met dien verstande dat niet beoogd wordt het maken van winst, ligt de keuze voor de rechtspersoon stichting meer voor de hand. De stichting kan geen winst uitkeren aan oprichters of aan bestuurders of anderen die deel uitmaken van haar organen. Daarnaast kent de stichting geen eigenaren, zoals aandeelhouders. De rechtsvorm stichting komt men veelal tegen bij steunstichtingen of nevenstichtingen.

Nieuwe rechtsvorm maatschappelijke onderneming

Er is ook een wetsvoorstel aanhangig dat voorziet in een nieuwe rechtsvorm voor maatschappelijke ondernemingen. De rechtsvorm lijkt het meest op die van een stichting of een vereniging met trekken van een kapitaalvennootschap. Zo kan (afhankelijk van sector-specifieke wetgeving) het uitkeren van winst mogelijk worden gemaakt.

Daarnaast is er aandacht voor belanghebbendenvertegenwoordiging. Dit wordt zelfs een orgaan binnen de nieuwe rechtspersoon waaraan zowel wettelijk als statutair bepaalde taken (kunnen) worden toebedeeld. Het is nog te vroeg om te kunnen beoordelen of dit wetsvoorstel ook daadwerkelijk wet zal worden en zo ja, of het voor verbindingen een aantrekkelijk voorstel zal zijn. Een relatie ligt er met de voorgenomen herziening van de Woningwet.

Wetsvoorstel personenvennootschappen

Ook de personenvennootschappen vennootschap onder firma (VOF) en commanditaire vennootschap (CV) komen met enige regelmaat voor in de sector, met name wanneer de woningcorporatie samen met anderen een samenwerkingsverband aangaat. De vennootschap onder firma en de commanditaire vennootschap onderscheiden zich van een besloten vennootschap, doordat het contractuele samenwerkingsvormen zijn die beheerst worden door het algemeen verbintenissenrecht en in het bijzonder het contractenrecht. Een ander verschil is dat de aansprakelijkheid bij de besloten vennootschap voor de aandeelhouder (in beginsel) beperkt blijft en bij de personenvennootschap voor de vennoot (in beginsel) onbeperkt is.

Aangezien de wettelijke regeling dateert uit 1838, is het niet verwonderlijk dat er een Wetsvoorstel Personenvennootschappen bij de Eerste Kamer is ingediend. In beginsel zo

stelt het Wetsvoorstel, is men een stille vennootschap. Men kan een openbare vennootschap zijn indien men aan drie criteria voldoet:

- De vennootschap moet gericht zijn op het uitoefenen van een beroep of bedrijf dan wel tot het verrichten van beroeps- of bedrijfshandelingen.
- De vennootschap moet op een voor derden duidelijk kenbare wijze naar buiten treden.
- Dit moet geschieden onder een door haar als zodanig gevoerde naam.

Een van de belangrijkste vernieuwingen van het Wetsvoorstel is dat een openbare vennootschap rechtspersoonlijkheid kan verkrijgen. Het Wetsvoorstel bepaalt dat indien men niet aan de bovenstaande criteria voldoet, men in beginsel een stille vennootschap is. Alleen een openbare vennootschap zal rechtspersoonlijkheid kunnen verkrijgen, wat betekent dat de vennootschap zelf eigenaar kan worden van goederen (vermogen) en dat de vennootschap zelf rechten en verplichtingen kan aangaan, zonder dat de vennoten partij zijn. De naam van de vennootschap komt dan te luiden: “openbare vennootschap met rechtspersoonlijkheid” of “commanditaire vennootschap met rechtspersoonlijkheid”. Een belangrijke wijziging van het commanditair vennootschapsrecht is de uitbreiding van de aansprakelijkheid van de commanditaire vennoot, namelijk in het geval een commanditair vennoot door zijn handelen een beslissende invloed uitoefent op het optreden door de besturende vennoten. Dit kan het geval zijn als de commanditair tevens directeur/enig aandeelhouder is van de besloten vennootschap die optreedt als besturend vennoot. Omdat stichtingen en BV's het meeste voorkomen in de woningcorporatiesector, wordt in onderstaand schema ingegaan op de meest kenmerkende verschillen.

	Stichting	Besloten vennootschap
Eigenaar	Niemand*	Aandeelhouders
Organen	Bestuur Eventueel raad van toezicht	Bestuur/directie Algemene ledenvergadering Eventueel raad van commissarissen
In aandelen verdeeld kapitaal	Nee	Ja
Winststreven	Nee, een stichting mag niet het beogen van winst tot doel hebben, maar kan het wel maken	Ja
Financiering	Zelfregulerend**, geld kan er wel in, maar kan er minder gemakkelijk uit.	Aantrekken externe financiering door middel van uitgifte aandelen
Winstuitkeren	Nee	Ja, dividend
Aansturing/benoeming bestuur	Holding of corporatie is bestuurder of benoemt bestuurder	Holding of corporatie is enig aandeelhouder (die tevens het bestuur benoemt)
Oprichting	Notariële akte	Notariële akte***

- * Een stichting wordt geregeerd door haar doelstelling en kan niet in iemands bezit zijn. Grip op deze rechtspersoon wordt verkregen via het bestuur.
- ** Een stichting heeft zelf een vermogen en niet een in aandelen verdeeld kapitaal. Het toekennen van zeggenschap en winstrechten in ruil voor bijvoorbeeld contant geld, is bij een stichting niet mogelijk (uiteraard kan met inachtneming van de fiscaliteit wel geld in de stichting worden gebracht). Ook aan de 'uitgaande' kant is het geheel anders dan bij de besloten vennootschap. Een stichting mag in beginsel geen winst uitkeren aan oprichters, bestuurders, toezichthouders of andere betrokkenen. Een stichting mag het maken van winst niet beogen, maar handelt niet in strijd met de wet wanneer zij wel winst maakt. Wanneer de stichting wel winst maakt, is het zaak deze winst binnen de stichting te gebruiken.
- *** Ten aanzien van de oprichting van een besloten vennootschap gelden thans meer vereisten dan voor de stichting. Zo is voor het oprichten van een besloten vennootschap een ministeriële verklaring van geen bezwaar, een minimum startkapitaal van € 18.000 en een bankverklaring vereist.

6.4 GOVERNANCE EN VERBINDINGEN IN CONCERNVERBAND

De oprichting en het bestaan van verbindingen vraagt organisatie van het interne toezicht. Het Bbsh schrijft voor dat de rechtspersoon die een woningcorporatie in stand houdt, een toezichthoudend orgaan heeft:

- Welk orgaan in staat is dat toezicht voortdurend uit te oefenen;
- bevoegd is tot het nemen van maatregelen die voor uitoefening van dat toezicht nodig zijn, en daartoe de uitvoering van besluiten van het bestuur kan schorsen, en
- niet is gehouden over zijn handelingen verantwoording aan het bestuur af te leggen.

Elke woningcorporatie kent een intern toezichthoudend orgaan. Dit roept de vraag op hoe het intern toezicht op het functioneren van de verbindingen binnen concern moet worden vorm gegeven. In algemene zin en in aanvulling op het gestelde in hoofdstuk 5, geldt het volgende. Indien de verbinding een stichting is, kan het interne toezicht op deze verbinding worden uitgewerkt in statutaire of reglementaire voorzieningen. Men kan hierbij al dan niet in combinatie vijf varianten onderscheiden:

- Het in het leven roepen van een eigen intern toezichthoudend orgaan bij de verbinding dat eventueel dezelfde samenstelling heeft als de raad van commissarissen bij de woningcorporatie.
- Het toekennen van benoemingsrechten of voordrachtsrechten aan de raad van commissarissen van de woningcorporatie.

- Het toekennen van advies-, informatie-, en goedkeuringsrechten aan de raad van commissarissen van de woningcorporatie.
- Het gebruikmaken van een zeer strikte statutaire doelstelling.
- Het gebruikmaken van het toezicht ondersteunende commissies.

Voor de verbindingen die *besloten vennootschappen* zijn, geldt in zijn algemeenheid dat de besloten vennootschap zelf een toezichthoudend orgaan in het leven kan roepen.

Als dat niet de bedoeling is, ligt het meer voor de hand om de interne verantwoordingsrelatie te laten geschieden middels de aandeelhoudersband van de woningcorporatie.

De woningcorporatie is (meestal) enig aandeelhouder en het stemrecht op de aandelen wordt uitgeoefend door het bestuur van de woningcorporatie. Op het beleid van het bestuur van de dochtervennootschap kan invloed worden uitgeoefend. De statuten van de dochtervennootschap kunnen de bevoegdheid toekennen aan de aandeelhouder (of een ander orgaan van de dochtervennootschap) om het bestuur van de dochtervennootschap algemene aanwijzingen te geven over het te voeren beleid op een in de statuten aangegeven terrein. In de literatuur en de rechtspraak is discussie of onder de term “algemene aanwijzingen” ook concrete instructies worden begrepen.

Daarnaast kan in de statuten van de woningcorporatie worden verankerd dat de raad van commissarissen (al dan niet voorafgaande) goedkeuring dient te verlenen aan besluiten van het bestuur over de uitoefening van het stemrecht op de aandelen die de woningcorporatie in de verbinding houdt. Deze goedkeuring kan dan aan het rijtje van bestuursbesluiten worden toegevoegd, waaraan de raad van commissarissen goedkeuring dient te verlenen.

6.5 CENTRAAL MODEL VERSUS DECENTRAAL MODEL

In het kader van transparant intern toezicht en de besluitvormingscycli in concernstructuur waar meerdere verbindingen zijn, verdient het de voorkeur een expliciete keuze te maken voor een centraal of een decentraal model voor de invulling van het interne toezicht.

Governance binnen een centraal model gaat ervan uit dat het interne toezicht primair op het niveau van de toegelaten instelling wordt georganiseerd. Het interne toezicht is in dat geval zo ingericht dat de raad van commissarissen van de woningcorporatie ook toezicht houdt op het functioneren van alle verbindingen.

Een decentraal model gaat ervan uit dat bij de verbindingen een eigen toezichthoudend orgaan in het leven wordt geroepen dat eventueel uit dezelfde personen kan bestaan als de raad van commissarissen van de woningcorporatie. Het decentraal model lijkt een

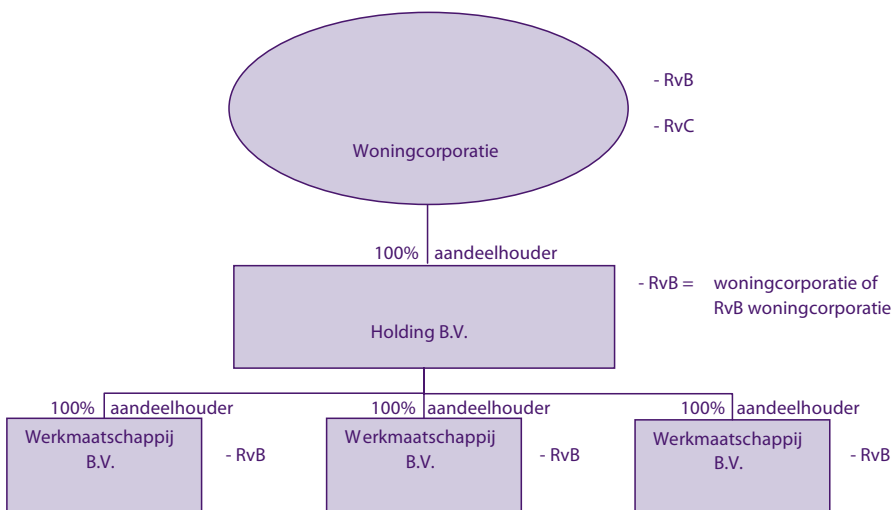
directer intern toezicht te suggereren. Het nadeel kan zijn dat er sprake is van versnippering van intern toezicht, doordat er minder snel sprake zal zijn van integraal toezicht, aangezien door omstandigheden tegenstrijdige belangen kunnen ontstaan. Belangen van diverse ondernemingen binnen het concern kunnen namelijk van elkaar verschillen. In een concernsituatie wordt het belang van een vennootschap mede ingevuld door het belang van het concern waar de vennootschap toe behoort, zij het dat het concernbelang niet automatisch doorslaggevend kan zijn. Ook is het mogelijk dat op enig moment de samenstelling van de raad van commissarissen van de woningcorporatie gaat afwijken van de samenstelling van de raden van commissarissen van de verbindingen.

Om versnippering van toezicht te voorkomen, worden in de raden van commissarissen van de verbindingen veelal dezelfde personen benoemd die ook deel uitmaken van de raad van commissarissen van de woningcorporatie. Overigens kan het zijn dat het ontplooiën van diverse activiteiten in verbindingen kan vragen om bijzondere kwalificaties en deskundigheden van toezichthouders, waarmee er een bewuste keuze is gemaakt om de samenstelling van de raden van commissarissen te laten verschillen. In de herziening van de Woningwet komt dit vraagstuk ook aan de orde omdat de wetgever een dubbeling van toezichthoudende functies binnen een concern als niet wenselijk beschouwt.

De keuze voor een centraal of een decentraal model hangt ook af van hoe men de bestuursstructuur op het niveau van de verbindingen wil inrichten. Indien de woningcorporatie zichzelf als bestuurder van de verbindingen heeft benoemd, is de keuze voor het centrale model voor het inrichten van het interne toezicht beter verdedigbaar. Indien per verbinding een aparte bestuurder wordt benoemd met specifieke kennis van de activiteit van de betreffende verbinding, ligt wellicht de keuze voor het decentrale model meer voor de hand. De hoofdregel kan ook zijn dat in alle gevallen waarin de woningcorporatie als rechtspersoon bestuurder is (direct of indirect), de keuze wordt gemaakt voor het centrale model en in alle andere gevallen voor het decentrale model. Ook een dergelijke keuze onderstreept de transparantie.

De administratieve gevolgen voor de keuze om extra organen bij de verbindingen in het leven te roepen, moeten goed in kaart worden gebracht. Drie varianten worden uitgewerkt. De complexiteit van de keuze van de onderstaande drie modellen vloeit deels voort uit de veelal belastingtechnische redenen om gebruik te maken van een holdingvennootschap als enige 100% dochtervennootschap van de woningcorporatie. De holding zal vervolgens 100% aandeelhouder worden van de diverse werkmaatschappijen. Deze noodzaak van het gebruik maken van een holding maakt dat het toezicht binnen het concern al snel versnipperd raakt en getrapt op meerdere niveaus plaatsvindt en als het ware verwaterd.

Uitwerking centraal model



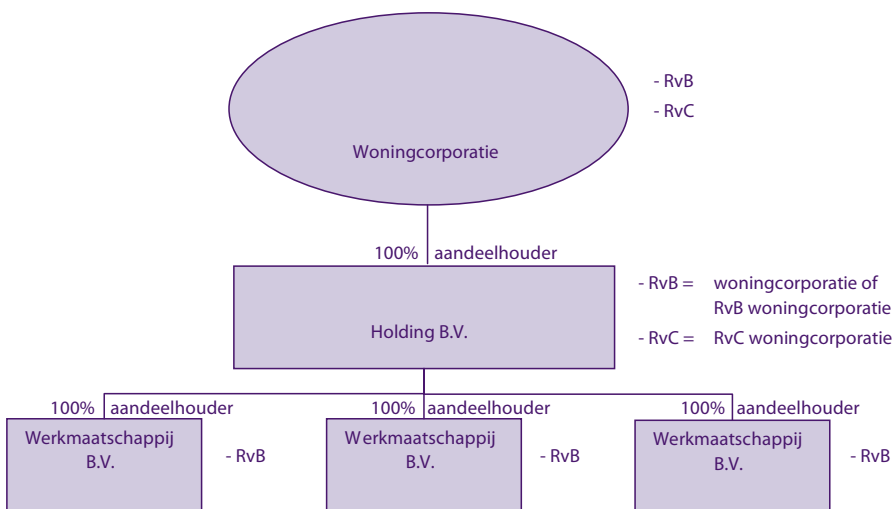
Indien de keuze wordt gemaakt voor het centrale model, kan men in de statuten van de woningcorporatie verankeren dat voor bepaalde besluiten die de bestuurder (direct of indirect) neemt als bestuurder dan wel als aandeelhouder in de verbindingen, in ieder geval in de holding de (al dan niet voorafgaande) goedkeuring van de raad van commissarissen van de woningcorporatie is vereist. Aandeelhoudersbesluiten zijn veelal formele besluiten, zoals besluiten tot uitgifte van aandelen, vaststelling van de jaarrekening, statutenwijziging, ontbinding, juridische fusie, juridische splitsing en benoeming, schorsing en ontslag van bestuurders.

De wet bepaalt dat bestuursbesluiten slechts kunnen worden onderworpen aan de goedkeuring van een ander orgaan van de betreffende vennootschap. Men kan dus niet statutair bepalen ten aanzien van bestuursbesluiten van een verbinding dat zij aan de goedkeuring van de raad van commissarissen van de woningcorporatie worden onderworpen. Veelal wordt een goedkeuringsrecht toegekend aan de algemene vergadering van aandeelhouders (of aan de raad van commissarissen), maar soms wordt ook een apart soort aandelen gecreëerd, bijvoorbeeld prioriteitsaandelen, zodat goedkeuringsrechten aan de vergadering van prioriteitsaandeelhouders kunnen worden toegekend.

In een centraal model kan, nu de holding en de werkmaatschappij geen eigen raad van commissarissen kennen, statutair geen goedkeuring van bestuursbesluiten door de raad van commissarissen van de woningcorporatie worden voorgeschreven. Dit is namelijk geen orgaan van de holding en de werkmaatschappij. Dit systeem vergt goed inzicht in de

besluitvormingscyclus op alle niveaus binnen het concern. Duidelijk moet zijn wat aandeelhoudersbesluiten zijn en wat bestuursbesluiten en welke besluiten de (al dan niet voorafgaande) goedkeuring van de raad van commissarissen van de woningcorporatie behoeven. Het is raadzaam om besluitvormingsdocumenten standaard voor alle tot het concern behorende verbindingen op te stellen, zodat de besluitvorming op een juiste wijze geschiedt.

Uitwerking tussenvariant



Een tussenvariant tussen het centraal- en decentraal model is mogelijk. Deze tussenvariant houdt in dat op het niveau van de holding (de dochter van de woningcorporatie) een raad van commissarissen wordt ingesteld, bestaande uit dezelfde personen die bij de woningcorporatie de raad van commissarissen vormen. In de statuten van de holding kunnen kwaliteitseisen voor de benoeming van commissarissen worden opgenomen.

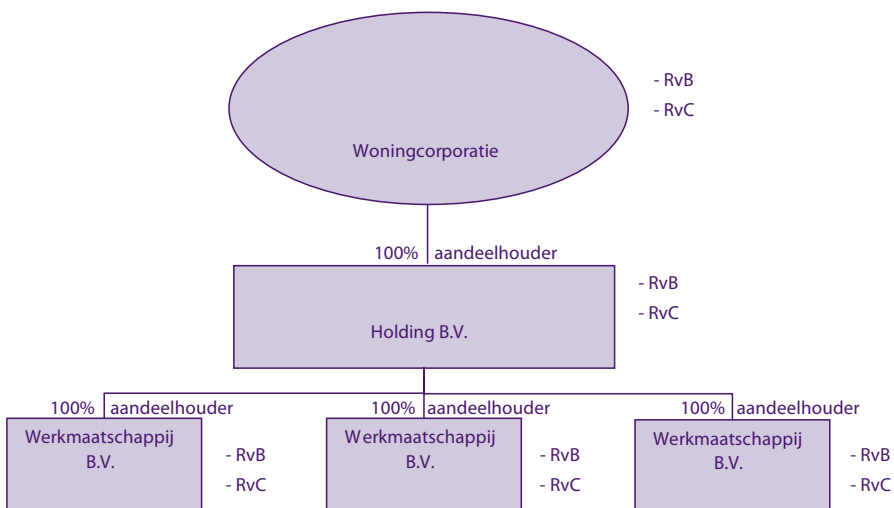
Slechts personen die commissaris zijn bij de woningcorporatie of gelijktijdig tot commissaris worden benoemd bij de woningcorporatie, zijn tot commissaris bij de holding benoembaar. De focus van beide raden van commissarissen is in deze tussenvariant wellicht iets verschillend. De rol van de raad van commissarissen van de woningcorporatie is een toezicht-, werkgeversrol en adviesrol met name voor de woningcorporatie zelf. De rol van commissarissen van de holding is meer gericht op de verbindingen waarin de holding een belang heeft.

De raad van commissarissen van de holding houdt toezicht op het bestuur van de holding. Het bestuur van de holding wordt gevormd door de woningcorporatie. Feitelijk wordt het bestuur uitgeoefend door de bestuurder(s) van de woningcorporatie. De woningcorporatie

is ook de aandeelhouder van de holding, waardoor het bestuur van de woningcorporatie feitelijk de aandeelhoudersrechten uitoefent. De besluiten die de bestuurder(s) van de woningcorporatie als aandeelhouder van de holding neemt/nemen, kunnen zijn onderworpen aan de goedkeuring van de raad van commissarissen van de woningcorporatie. Dit is mogelijk door in de statuten van de woningcorporatie te verankeren dat de uitoefening van stemrecht op de aandelen in de holding de (al dan niet voorafgaande) goedkeuring van de raad van commissarissen behoeven. Tot zover is het gelijk aan het hierboven geschetste centrale model. Een aantal besluiten dat de bestuurder van de holding neemt, is onderworpen aan de (al dan niet voorafgaande) goedkeuring van de raad van commissarissen in de holding. Dit wordt in de statuten nader uitgewerkt en kan op verschillende manieren geschieden. De raad van commissarissen van de holding krijgt daarnaast de bevoegdheid om de aandeelhoudersbesluiten in de onder de holding hangende verbindingen (“werkmaatschappijen”) aan zijn goedkeuring te onderwerpen. Statutair wordt dan in de statuten van de holding bepaald dat het uitbrengen van het stemrecht op de aandelen in de verbindingen aan de goedkeuring van de raad van commissarissen van de holding is onderworpen. Een dergelijke statutaire verankering maakt dat het interne toezicht juridisch stevigere handvaten heeft.

Door ook een raad van commissarissen in te stellen op holdingniveau, zullen er vergaderingen van de raad van commissarissen worden gehouden waarin niet alleen besluiten worden genomen in hoedanigheid van commissarissen van de corporatie, maar ook in hoedanigheid van commissarissen van de holding. Dit vergt een aanpassing in de vergadercultuur van de raad van commissarissen (denk aan de oproeping van de vergaderingen) en het notuleren van deze vergaderingen. Ook bij deze tussenvariant geldt dat er een goed inzicht in de besluitvormingscyclus op alle niveaus dient te zijn. Het maken van gestandaardiseerde besluitvormingsdocumenten is dus ook hier van belang.

Uitwerking decentraal model



Indien de keuze wordt gemaakt voor het decentrale model, heeft iedere verbinding een eigen raad van commissarissen. In de statuten van iedere verbinding dient dan vastgelegd te worden voor welke bestuursbesluiten de (al dan niet voorafgaande) goedkeuring van de raad van commissarissen is vereist. Dit rijtje van besluiten kan dus per vennootschap om diverse redenen verschillen. Dit betekent dat met name indien er een zogenaamde personele unie is tussen de raden van commissarissen, er een goed inzicht moet zijn in de besluitvormingscyclus op alle niveaus. Immers, de vergaderingen van de raden van commissarissen waarin afzonderlijke besluiten per verbinding kunnen worden genomen, zullen dan in beginsel achter elkaar worden gehouden. Het is dan van belang te weten wat er per verbinding van de raad van commissarissen wordt verwacht.

Daarnaast dient er aandacht te zijn voor de verhouding tussen twee organen binnen de afzonderlijke verbindingen, namelijk de raad van commissarissen en de algemene vergadering van aandeelhouders. Sommige bevoegdheden kunnen namelijk statutair aan beide organen worden toegekend. Een voorbeeld hiervan is de instructiebevoegdheid zoals hierboven beschreven aan het bestuur van de verbinding. Ook hiervan is het van belang te weten wat er per verbinding van de raad van commissarissen wordt verwacht.

6.6 TOEZICHT BIJ SAMENWERKINGSVERBANDEN

Een enigszins onontgonnen terrein is het toezicht op samenwerkingsverbanden. Samenwerkingsverbanden kunnen worden aangegaan met andere corporaties, met overheden en met commerciële bedrijven. In veel gevallen kan deze samenwerking uitsluitend in een samenwerkingsovereenkomst worden vormgegeven zonder dat er een aparte rechtspersoon wordt opgericht. In andere gevallen wordt ten behoeve van de samenwerking een aparte rechtspersoon opgericht. De keuze van de rechtsvorm is in beginsel open. Wel heeft de Minister aangegeven de vorm van een vennootschap onder firma in beginsel niet geschikt te vinden, tenzij schriftelijk kan worden aangetoond dat goede afspraken tussen partijen zijn gemaakt over de verdeling van eventuele verliezen. De corporatie mag niet meer in de verliezen bijdragen dan voortvloeit uit haar inbreng. Een voor de toezichthouder van de woningcorporatie relevante vraag is wie toezicht houdt op het samenwerkingsverband en in welke mate. Algemeen geldt een goedkeuringsrecht voor het aangaan van een samenwerking. In elk geval moet zijn geborgd dat zeker bij duidelijke financiële risico's de interne toezichthouder kan beschikken over noodzakelijke informatie (al dan niet op verzoek) en zo nodig - al dan niet op basis van een geschillenregeling - kan ingrijpen. Bij de juridische vormgeving van de toezichtstructuur kan wederom worden gekozen voor een centraal model, tussenvariant of decentraal model, met dien verstande dat gekozen moet worden voor een pragmatische benadering. Een toezicht-ondersteunde commissie kan bereiken dat de raad van commissarissen beschikt over noodzakelijke informatie zonder dat door een overmaat aan toezicht last wordt veroorzaakt.

Op het moment dat gekozen wordt voor een aparte rechtspersoon, kan de binding tussen de samenwerkende partijen en deze rechtspersoon worden vastgelegd in een samenwerkingsovereenkomst of een aandeelhoudersovereenkomst. Hierbij kan dan ook aandacht worden besteed aan de positie van de interne toezichthouders bij de verschillende samenwerkende partijen. Ook bij de keuze voor een centraal model, is het ten aanzien van een verbinding waarin de woningcorporatie direct of indirect een belang heeft van 50% of minder, gebruikelijk dat een afgevaardigde van de raad van commissarissen van de woningcorporatie zitting neemt in de raad van commissarissen van die verbinding.

Eén van de vormen van samenwerking is het aangaan van een samenwerkingsverband vooruitlopend op een juridische fusie. Het is mogelijk dat er door de fusiepartners een stichting wordt opgericht waarin de besturen en eventueel de raden van commissarissen van de fusierende woningcorporaties gaan samenwerken teneinde de juridische fusie te realiseren. Uiteindelijk kunnen de woningcorporaties in deze stichting fuseren of houdt deze stichting na de fusie op te bestaan.

■ 6.7 COMMISSIE VERBINDINGEN

Veelal zal men zaken die hiervoor beschreven zijn aan de orde stellen in een bestaande auditcommissie, maar er kan ook een commissie verbindingen worden ingesteld. Dit is een interne commissie die vergelijkbaar is met een audit- of remuneratiecommissie. Ook is het mogelijk dat een aparte governancecommissie die bij sommige woningcorporaties al is ingesteld, haar takenpakket uitbreidt. Aan de commissie verbindingen kunnen taken en bevoegdheden worden toegekend, gericht op de voorbereiding van besluitvorming door de raad van commissarissen van de woningcorporatie ter zake van onderwerpen die de verbindingen betreffen die het integrale toezicht bevorderen. De commissie verbindingen kan advies uitbrengen aan de raad van commissarissen. De samenstelling is vrij, maar het is wel van belang dat enkele leden van de raad van commissarissen deel uitmaken van de commissie, eventueel aangevuld met externe deskundigen. In een reglement of een verbindingenstatuut kan een en ander worden uitgewerkt.



7. FISCALITEITEN

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de aandachtspunten die op het gebied van de omzetbelasting, overdrachtsbelasting en vennootschapsbelasting van belang zijn in de relatie tussen een toegelaten instelling en een dochtervennootschap (hierna: verbinding). Voor de dochtervennootschap gaan wij ervan uit dat een besloten vennootschap is bedoeld.



7.1 OMZETBELASTING

Belastingplicht

De toegelaten instelling en haar verbinding zijn zonder uitzondering belastingplichtig als ondernemer voor de omzetbelasting. Op alle prestaties, ook die tussen toegelaten instelling en verbinding, moet omzetbelasting in rekening worden gebracht. Daarnaast is bij belaste prestaties een aftrek van voorbelasting mogelijk. Een belangrijke uitzondering geldt bij de verhuur van onroerend goed. Deze is voor de omzetbelasting een vrijgestelde prestatie. De voorbelasting voor de ondernemer die de onroerende zaak verhuurt, is dan niet aftrekbaar. Diensten die de toegelaten instelling voor de verbinding verricht, zijn belast met omzetbelasting. Voor zover de verbinding vrijgestelde prestaties verricht (bijvoorbeeld de verhuur van onroerende zaken boven de huurtoeslaggrens) is deze aan haar in rekening gebrachte belasting niet aftrekbaar en werkt kostenverhogend. Er zijn mechanismen om deze heffing te beperken.

Fiscale eenheid

Voor de omzetbelasting is het mogelijk een fiscale eenheid aan te gaan. Dit is aan de orde indien de toegelaten instelling en haar verbinding in financieel, organisatorisch en economisch opzicht met elkaar zijn verweven. Onderlinge prestaties zijn door de werking van de fiscale eenheid vrij van omzetbelasting. Of er sprake is van aftrek van voorbelasting, wordt op het niveau van de fiscale eenheid beoordeeld. In de praktijk kan discussie ontstaan of sprake is van economische verwevenheid. In de vaststellingsovereenkomst VSO 1 en VSO 2 (vaststellingsovereenkomsten voor de vennootschapsbelasting) zijn ook afspraken gemaakt rond de aanwezigheid van economische verwevenheid. De vraag die bijvoorbeeld opkomt, is of projectontwikkeling wel economisch verweven is met de verhuur van sociale huurwoningen. Uitgangspunt is dat deze economische verwevenheid met een aantal randvoorwaarden geacht wordt aanwezig te zijn. Wanneer er sprake is van een fiscale eenheid, zijn de onderlinge prestaties niet meer belast met omzetbelasting. Daarnaast zijn toegelaten instelling en verbinding hoofdelijk aansprakelijk

voor de omzetbelastingsschulden van de fiscale eenheid. Verder kunnen toegelaten instelling en dochter volstaan met één aangifte voor de omzetbelasting.

7.2 OVERDRACHTSBELASTING

De overdrachtsbelasting is verschuldigd door verkrijgers van in Nederland gelegen onroerende zaken. Dit betekent dat indien de toegelaten instelling aan de verbinding onroerende zaken overdraagt er voor de verbinding sprake is van een belaste verkrijging. Ook de verkrijging van tenminste een 1/3 belang in een onroerende zaaklichaam (tenminste 70% van de bezittingen, berekend naar de waarde in het economisch verkeer, bestaat uit onroerende zaken) is voor de overdrachtsbelasting een belastbaar feit. Dit betekent als de toegelaten instelling aandelen verwerft in een verbinding, er sprake kan zijn van de heffing van overdrachtsbelasting.

De overdrachtsbelasting kent vrijstelling bij de overdracht van onroerende zaken binnen een concern. Dit geldt voor overdrachten tussen vennootschappen. Hiervan is sprake als de toegelaten instelling voor tenminste 90% de aandelen in de verbinding houdt. Een overdracht van de onroerende zaken van de toegelaten instelling naar de verbinding is dan in beginsel vrijgesteld van overdrachtsbelasting. Verder is vrijgesteld de verkrijging van een onroerende zaak waar omzetbelasting over is verschuldigd. Er kan sprake zijn van een dubbele heffing van overdrachtsbelasting en omzetbelasting, de zogenaamde strafheffing. Dit is niet het geval indien aan de volgende voorwaarden is voldaan:

- De levering of dienst waardoor de verkrijging plaatsvindt is belast met omzetbelasting.
- De koper kan de omzetbelasting niet voor minstens 90% in aftrek brengen.
- De koopsom is lager dan de waarde in het economische verkeer.

7.3 VENNOOTSCHAPSBELASTING

Belastingplicht

Met ingang van 1 januari 2008 zijn corporaties volledig belastingplichtig voor de vennootschapsbelasting. Dit betekent dat de toegelaten instelling voor al haar activiteiten onder de belastingplicht valt. Verbindingen zijn altijd al belastingplichtig voor de vennootschapsbelasting.

VSO 1 en VSO 2

De woningcorporaties hebben bij de invoering van de partiële en integrale belastingplicht afspraken gemaakt met de Belastingdienst. In deze afspraken is met het zogenaamde

derdenbeding vastgelegd dat deze ook gelden voor verbindingen die voor 90% VSO 1 en voor 50% VSO 2 door de toegelaten instelling worden gehouden. In VSO 1 en VSO 2 zijn afspraken gemaakt over ondermeer de openingsbalans, de berekening van projectontwikkelresultaten, verrekenprijzen en tussenvormen. Deze afspraken dienen in het oog te worden gehouden in de relatie tussen de toegelaten instelling en de verbinding. Voor het overige gelden de normale fiscale regels. Dit betekent ondermeer dat bij onderlinge transacties tussen de toegelaten instelling en de verbinding sprake is van een belaste transactie waar hetzij de verrekenprijzen uit de VSO op van toepassing zijn of een 'at arm's length' verrekenprijs. Transacties tussen de toegelaten instelling en de verbinding en vice versa zullen dus tot heffing leiden. Deze heffing is te voorkomen door een fiscale eenheid voor de vennootschapsbelasting aan te gaan.

Fiscale eenheid en bedrijfsfusie

Een fiscale eenheid voor de vennootschapsbelasting kan worden aangegaan indien de toegelaten instelling tenminste 95% van de aandelen in de verbinding houdt. Voor de belastingheffing wordt er dan vanuit gegaan dat er sprake is van één belastingplichtige, die één aangifte indient. Onderlinge transacties leiden dan in beginsel niet meer tot belaste transacties. Verder geldt als voordeel dat verliezen van de verbinding kunnen worden verrekend met de winsten van de toegelaten instelling en vice versa. Nadeel is dat de deelnemers aan de fiscale eenheid hoofdelijk aansprakelijk zijn voor de vennootschapsbelastingsschulden. De resultaatneming kan ook achterwege blijven indien er sprake is van een bedrijfsfusie. In die situatie zal de toegelaten instelling een (deel) van haar onderneming aan de verbinding overdragen. Dit kan onder omstandigheden fiscaal neutraal geschieden.

Deelnemingsvrijstelling

De deelnemingsvrijstelling houdt in dat de resultaten die de toegelaten instelling met haar verbinding behaalt, niet meer in de heffing bij de toegelaten instelling worden betrokken. Het gaat daarbij om dividenden die door de verbinding worden uitgekeerd en de resultaten bij vervreemding van de verbinding. Zowel de positieve als de negatieve resultaten blijven zo buiten de heffing. Dit betekent dat ook een waardevermindering van de verbinding niet tot een aftrekbaar last bij de toegelaten instelling leidt. Dit is, onder omstandigheden, anders indien er sprake is van liquidatie van de verbinding.

Renteaftrekbeperkingen

De financiering van de verbinding door de toegelaten instelling heeft fiscaal belangrijke gevolgen. Indien de toegelaten instelling eigen vermogen verschaft is de vergoeding op dit vermogen (dividend) bij de verbinding niet aftrekbaar en onbelast bij de toegelaten instelling (deelnemingsvrijstelling). Verschaft de toegelaten instelling vreemd vermogen, dan is de rente in beginsel aftrekbaar bij de verbinding en bij de toegelaten instelling

belast. Dit onderscheid werkt ook door bij vermogensmutaties op de eigen vermogen en vreemd vermogen component. Mocht de verstrekking van met name vreemd vermogen onder bepaalde omstandigheden plaatsvinden, dan kan renteaftrek worden geweigerd. Dit zal aan de orde zijn als onder normale zakelijke omstandigheden een dergelijk financiering niet zou zijn verstrekt. De kapitalisatie van de verbinding heeft dus in fiscale zin belangrijke gevolgen.

Fiscaliteit bij verbindingen is gelet op het bovenstaande, een belangrijk vraagstuk, ook voor de raden van commissarissen. Het is goed om bijvoorbeeld jaarlijks binnen de raad en de auditcommissie het vraagstuk van fiscaliteiten en verbindingen te agenderen.



8. SLOTBESCHOUWING

Of woningcorporaties overgaan tot het instellen van verbindingen, is een vraagstuk dat gerelateerd moet worden aan de hoofddoelstelling van de corporatie zelf: is het nodig of gewenst voor de hoofdactiviteiten? Anders gezegd: als de corporatie zich bezighoudt met haar “core-business”, het beheren, onderhouden en exploiteren van vastgoed voor doelgroepen die daar belang bij hebben binnen het gedefinieerde publieke belang, hoe noodzakelijk of wenselijk is het aangaan van een verbinding?

De bestaande regelgeving laat nu nog veel vrijheid. De beperkte normering richt zich vooral op het inhoudelijk inkaderen van toegestane nevenactiviteiten. Zij is niet gericht op het toetsen van financiële risico's die met het oprichten en aangaan van verbindingen ontstaan. Een besluit om een duurzame samenwerking met een andere partij aan te gaan moet ter goedkeuring worden voorgelegd aan een raad van commissarissen. Het waarom van het aangaan van een verbinding en de wijze waarop vervolgens vorm wordt gegeven aan zaken als risicoafdekking, financiering, garanties, waardering en fiscaliteit, moeten op dat moment helder zijn. Ook de plek van een verbinding binnen de gehele besluitvormingscyclus van een corporatie moet dan helder zijn. Wat voor zaken worden waar vastgelegd, welke tijdsagenda geldt er, welke partijen moeten gehoord worden dan wel hebben een beslissende stem? Welke informatie moet bij welke organen bekend zijn? Worden zaken geconsolideerd? Het is goed daarbij onderscheid te maken tussen permanente niet-jaarlijks terugkerende informatie en doorlopende jaarlijks terugkerende informatie. Uit de verschillende incidenten is de afgelopen tijd duidelijk geworden dat het maken van een dergelijk onderscheid nog geen algemeen gebruik is binnen de corporatiesector.

Er moeten dus ook spelregels worden opgesteld, bijvoorbeeld in een verbindingenstatuut. Maar ook de uitwerking van de Europese staatssteunregels maken het beter vastleggen van zaken cruciaal, zeker omdat het overheidstoezicht hier in de toekomst naar gaat kijken en eerder al financiers en het Waarborgfonds Sociale Woningbouw de uitwerking kritisch zullen willen respectievelijk moeten volgen. De rente en aflossingsverplichtingen van zowel de corporatie als de verbinding(en) moeten ook straks gewoon doorgaan maar kennen wel een eigen kader en verschillende grondslagen. Het vermogen van de corporaties is met alle ontwikkelingen niet langer een ondeelbaar vermogen: het wordt gesplitst in een deel bedoeld voor de kerntaken (geoorloofde staatsteun) en een deel voor de commerciële activiteiten. Commissarissen doen er dus goed aan het toezichtkader te bepalen en dit regelmatig te toetsen aan het wetgevings- en financiële kader. Een actieve houding is vereist.

Dit boekje wil daaraan in de vorm van tekst en opgenomen checklists een bijdrage leveren. Daarbij gaat het niet alleen om het scheppen van waarborgen via procedures, systemen, checklists en goedkeuringsvereisten. Een goede vergadercultuur waarin een open en kritische discussie mogelijk is, waar vertrouwen heerst dat de vereiste informatie voorhanden is en waarbij ook de achterliggende vragen rond strategie en positionering aan de orde komen, zijn van belang. Naast de harde kant is ook bij verbindingen aandacht nodig voor de 'zachte' kant van toezichthouden. Corporaties hebben er alle belang bij dat er ook op het punt van verbindingen sprake is van een volwassen toezichtstructuur en –cultuur.



BIJLAGE A

Checklist: Oprichten van een verbinding

- Is de activiteit die men wenst onder te brengen een toegestane nevenactiviteit?
- Dient er een aparte verbinding te worden opgericht of kan de activiteit binnen de woningcorporatie of een andere verbinding worden ondergebracht? Argumenten van het oprichten van een verbinding kunnen zijn gelegen in:
 - o positionering activiteit;
 - o creëren marktkanalen;
 - o samenwerking met derden;
 - o fiscaal optimaliseren;
 - o financieel optimaliseren;
 - o transparantie en inzicht in resultaten;
- Wat zijn de risico's?
- Hoe geschiedt de financiering en kapitalisatie van een nieuwe verbinding? En wat zijn de gevolgen hiervan voor de woningcorporatie?
- Worden bestaande activiteiten ingebracht of gaat het om het oprichten van een nieuwe activiteit? Denk aan adviesrecht artikel 25 WOR.
- Gaat personeel over, wordt personeel gedetacheerd en hoe wordt medezeggenschap geconstrueerd?
- Wat is de meest geëigende rechtsvorm voor de verbinding?
Wordt de verbinding alleen opgericht of door meerdere partijen? Indien er door meerdere partijen wordt opgericht, dient er een samenwerkingsovereenkomst te worden opgesteld waarin ondermeer de financiering, de verdeling van de zeggenschap en de verdeling van de resultaten nader worden uitgewerkt.

Checklist: Besturingsmodel

- Maken de statuten van de woningcorporatie en de daarin opgenomen doelstelling een holdingstructuur mogelijk?
- Benoemt, schorst en ontslaat de woningcorporatie (of de holding) het bestuur van de verbinding?
- Wie vormt het bestuur van de verbinding? De woningcorporatie (of de holding), de bestuurder(s) van de woningcorporatie (of de holding) of een bestuurder met specifieke kennis van de activiteiten van de verbinding?
- Gaat de voorkeur uit naar een centraal model, waardoor op het niveau van de

woningcorporatie een raad van commissarissen wordt ingesteld die ook toezicht houdt op het beleid van de verbinding of een decentraal model waarbij bij de verbinding een eigen raad van commissarissen wordt ingesteld. Ook de keuze van een derde variant, waarbij de holding een eigen raad van commissarissen heeft, bestaande uit dezelfde personen die ook de raad van commissarissen van de woningcorporatie vormen, is mogelijk.

- Is er gekeken naar de polis bestuursaansprakelijkheidsverzekering? Zo is het denkbaar dat uitsluitend dekking wordt geboden voor het handelen of nalaten in hoedanigheid van bestuurder of lid van de raad van commissarissen van de woningcorporatie en niet voor het zijn van bestuurder of lid van de raad van commissarissen bij een verbinding.

Checklist: Toezicht houden op een verbinding

- Heeft de raad van commissarissen invloed op de benoeming en/of voordracht van het bestuur van de verbinding? Hoe is dat gerealiseerd?
- Heeft de raad van commissarissen invloed op de schorsing en het ontslag van het bestuur van de verbinding, al dan niet via de band van de aandeelhoudersvergadering?
- Heeft de raad van commissarissen advies-, informatie-, en/of goedkeuringsrechten ter zake de activiteiten van de verbinding? Zijn dit voldoende advies-, informatie en/of goedkeuringsrechten en zijn deze rechten duidelijk geformuleerd?
- Zijn er "formats" gemaakt voor de besluitvorming in de verbinding door de organen?
- Is de samenstelling van de raad van commissarissen zodanig dat de leden qua competenties en deskundigheden ook in staat zijn om op het niveau van de verbinding toezicht uit te oefenen?
- Wordt de raad van commissarissen voldoende ondersteund bij het toezicht op de verbindingen door gebruikmaking van een commissie verbindingen of met externe ondersteuning?

Toetsingskader evaluatie verbindingen

Onderwerp	Criterium	Oordeel
Activiteiten	De activiteiten van de verbindingen sluiten aan op de activiteiten zoals omschreven in het strategisch plan van de corporatie.	ja / nee
Object	Het object heeft een volkshuisvestelijke bestemming.	ja / nee / nvt
Werkgebied	De activiteiten worden ontplooid in het werkgebied van de corporatie zoals beschreven in het strategisch plan van de corporatie.	ja / nee
Risicoprofiel verbinding	Sluit het risicoprofiel van de verbinding aan bij de gekozen juridische vorm.	ja / nee
Belang	Beschrijvend.	nvt
Financiering	De financiering binnen de groep bedraagt maximaal ...% van het balanstotaal.	ja / nee
Garanties en zekerheden	De garanties en zekerheden hebben een laag risicoprofiel.	ja / nee
Rendement (netto winst / eigen vermogen x 100%) +/- (vermogenkostenvoet groepsfinanciering)	Het rendement bedraagt meer dan ...%.	ja / nee
Indirect rendement (waardemutatie tussen 1 januari en 31 december / marktwaarde per 1 januari)	Het indirecte rendement bedraagt meer dan ...%.	ja / nee
Solvabiliteit	De solvabiliteit bedraagt meer dan ...% op basis van bedrijfswaarde.	ja / nee
Planning en control	De verbinding is verankerd in de planning en controlcyclus van de corporatie.	ja / nee
Periodieke verantwoording	Uitgangspunten: - Dochteronderneming: ieder kwartaal legt het bestuur van de verbinding verantwoording af aan de corporatie. - Deelneming en joint venture: indien sprake is van een belang > EUR 1 miljoen of bij strategisch afwijkende kaders (bijvoorbeeld hoog risicoprofiel), dan periodieke verantwoording aan de corporatie.	ja / nee
Compliance verbindingendossier	Het verbindingendossier is volledig gevuld.	ja / nee



BIJLAGE C

In een behoorlijk aantal deelnemingen van corporaties worden 'projectontwikkelings-activiteiten' uitgevoerd. Deze activiteiten omvatten in een aantal gevallen ook de acquisitie van grond- en vastgoedposities. De publiciteit van de afgelopen jaren heeft aangetoond dat dergelijke transacties, zowel in de reguliere vastgoedwereld als ook in de corporatiesector, niet altijd zijn omgeven met de juiste beheersingsmaatregelen.

Onderstaand zijn 2 checklists opgenomen: één met vragen voor de situatie dat een corporatie een 'vastgoedacquisitie' verricht en één met vragen voor het geval er binnen de vastgoedportefeuille wordt gewerkt met regelmatige vastgoedtaxaties door taxateurs.

Checklist bij transacties met het vastgoed (hetzij in de corporatie, hetzij in een deelneming)

1. Wordt een transactie altijd in kaart gebracht, zodat intern zicht is op de partijen (koper, verkoper, tussenpersoon, financier) die betrokken zijn bij een transactie en de achtergrond van een transactie?
2. Wordt uitgebreid onderzoek gepleegd naar potentiële partijen waar eventuele transacties mee worden gedaan (zijn die partijen bekend in de markt, worden namen gegoogled, wordt navraag gedaan bij vertrouwde contacten in vastgoed ter verificatie van reputatie en integriteit van dergelijke partijen)?
3. Wordt kadastrale recherche uitgevoerd over een periode van 10 jaar voorafgaand aan de transactie om de historie van het vastgoed in beeld te brengen?
4. Wordt intern vastgesteld 'wie' bevoegd zijn tot het aangaan van verplichtingen betreffende het vastgoed?
5. Gelden voor het verkrijgen van goedkeuring van aan- en verkopen strikte procedures aangaande de bestuursbesluiten waarbij het voorstel deugdelijk onderbouwd dient te zijn met relevante documentatie, waaronder externe waarderingsrapporten?
6. Is vastgelegd voor welke transacties toestemming verkregen dient te worden van de raad van bestuur c.q. van de raad van commissarissen?
7. Vindt intern onderzoek plaats (aan de hand van KvK gegevens) naar het eventuele bestaan van BV's van de 'procuratiehouder' respectievelijk degene die de aankopen en/of verkopen van vastgoed namens de verkoper/koper verrichten? Zo ja, wordt gevraagd naar de reden van het bestaan van dergelijke BV's?
8. Vinden er zogeheten 1:1 transacties plaats? Zo ja, waarom en met welke partijen?
9. Vinden zoveel als mogelijk zowel inkopen als verkopen via inschrijvingen en tender-procedures plaats?

10. Wie selecteert eventueel benodigde tussenpersonen bij een vastgoedtransactie?
11. Is vooraf contractueel duidelijk wat de diensten zijn die een dergelijke tussenpersoon verricht en wat de vergoeding voor deze diensten is?
12. Wordt bij het afsluiten van contracten met tussenpersonen bedongen dat de corporatie de mogelijkheid heeft onderzoek uit te (laten) voeren in de administratie van de tussenpersoon, zodat verificatie kan worden uitgevoerd op de juistheid en volledigheid van de in rekening gebrachte kosten?
13. Wordt intern na een verkooptransactie in het register nagegaan of het betreffende vastgoedobject binnen zeer korte tijd is doorverkocht door de koper (dit zou kunnen duiden op zogeheten A-B-C transacties)?
14. Wordt in verkoopcontracten een clause opgenomen die directe doorverkoop binnen een zeer korte termijn van het vastgoed verbiedt (ter voorkoming van A-B-C transacties)?
15. Is intern nagegaan of verkoper/koper in het verleden vastgoedtransacties met de in de pers genoemde partijen heeft verricht?
16. Zo ja, zijn deze transacties wederom tegen het licht gehouden door andere collega's dan collega's betrokken bij de transacties?
17. Indien de transactie plaatsvindt in of met behulp van een deelneming, is dan vastgesteld dat aan alle statutaire eisen (zowel binnen de corporatie als de deelneming) is voldaan met betrekking tot de transactie?

Checklist ten aanzien van de waardering van het vastgoed

1. Wordt de vastgoedportefeuille door externe taxateurs getaxeed?
2. Zo ja, welke criteria worden toegepast deze externe taxateurs te selecteren?
3. Wie selecteert externe taxateurs?
4. Hoe wordt vastgesteld dat de externe taxateur onafhankelijk is (hoe wordt onafhankelijkheid gewaarborgd van een vastgoedadviesbureau dat zowel taxaties voor de klant uitvoert als betrokken is bij transacties met het vastgoed van de klant?)
5. Vindt periodiek roulatie tussen externe taxateurs plaats binnen de portefeuille? Met andere woorden, wordt een vastgoedobject altijd door één en dezelfde externe taxateur getaxeed of na een bepaalde periode door een andere externe taxateur?
6. Zo ja, wordt intern een analyse gemaakt van opvallende afwijkingen tussen opeenvolgende taxaties?
7. Is de beloning van externe taxateurs afhankelijk van de uitkomsten van de taxaties?
8. Zo ja, in welke mate?

9. Indien gebruik gemaakt wordt van interne taxaties: Hoe is de vakbekwaamheid van de interne taxateur vastgesteld en hoe wordt die intern bewaakt? Vindt (al is het met een desktop review) periodiek toetsing plaats met een externe taxatie?
10. Voor zover waardering geschiedt op basis van huurcontracten: hoe bestendig zijn deze en zijn deze huurcontracten 'at arm's length' afgesloten tussen onafhankelijke derden?
11. Is voldoende inzichtelijk en onderbouwd waar kosten die ten laste van een ontwikkelproject worden gebracht (bemiddeling, advisering, courtage, commissie) voor bestemd zijn en of daadwerkelijk een tegenprestatie is geleverd tegen marktconforme condities?

Financiële kengetallen bij verbindingen

Onderstaande tabel laat zien dat 950 verbindingen een duidelijke één op één relatie kennen met de corporatie. De 118 verbindingen met nul procent aandeel hebben onder meer betrekking op bijzondere financiële relaties. De participatie in het Wooninvesteringsfonds is bijvoorbeeld onder deze post verantwoord. Daarnaast kunnen kleindochters aan de orde zijn die geen rechtstreekse kapitaaldeelname van de corporatie hebben.

Tabel 1: Aandeel in kapitaalbreng door corporaties

Aantal Verbindingen	Kapitaaldeelname	
	in %	(x € 1 mln.)
950	100,0	€ 1.052,2
10	100 > K >=90	€ 34,8
3	90 > K >=80	€ 0,0
5	80 > K >=70	€ 0,0
8	70 > K >=60	€ 0,6
261	60 > K >=50	€ 37,9
31	50 > K >=40	€ 9,9
146	40 > K >=30	€ 60,4
113	30 > K >=20	€ 37,1
156	20 > K >=10	€ 38,6
85	10 > K >=0,1	€ 25,2
118	K = 0	€ 1,2
1.886		€ 1.298,0

Omdat er een groepering per activiteit heeft plaatsgevonden (in een verbinding kunnen immers meerdere activiteiten plaatsvinden), ontstaat enige overlap in de telling. In de onderste regel van de tabel is op totaalniveau dit effect gecorrigeerd. Voor de vier bronnen van financiering van een verbinding gaat het op totaalniveau om een correctie van € 1.600 miljoen. Ondanks deze beperkingen van de cijfers laat het overzicht wel zien wat de financiering in afzonderlijke verbindingen is door corporaties op basis van kapitaalbreng, leningen, rekening courant en garanties.

Tabel 2: Verdeling financiering door Toegelaten Instelling naar activiteit verbinding

(x € mln.)	Kapitaal- inbreng	Lening	Rekening courant	Garantie	Totaal	Aantal verbin- dingen
Vastgoedexploitatie	€ 426.442	€ 844.237	€ 488.649	€ 71.602	€ 1.830.930	269
Projectontwikkeling	€ 316.838	€ 358.931	€ 1.045.861	€ 345.378	€ 2.067.008	768
Dienstverlening	€ 158.739	€ 133.586	€ 168.747	€ 16.938	€ 478.010	385
Tussenholding	€ 609.366	€ 662.429	€ 290.351	€ 128.924	€ 1.691.070	235
Overig	€ 122.782	€ 514.857	€ 35.004	€ 24.054	€ 696.697	501
Totaal	€ 1.634.167	€ 2.514.040	€ 2.028.612	€ 586.896	€ 6.763.715	2.158
Correctie voor dubbelingen	€ -336.177	€ -533.104	€ -692.136	€ -214.350	€ -1.603.362	-272
Totaal	€ 1.297.990	€ 1.980.936	€ 1.336.476	€ 372.546	€ 4.987.948	1.886

De relatief sterke groei van de post overige financiële activa is opvallend. Het bedrag dat toerekenbaar is aan niet geconsolideerde verbindingen, is in 2008 met ruim € 800 miljoen toegenomen. De post in de geconsolideerde balans heeft vooral betrekking op leningen aan niet geconsolideerde verbindingen. Hierbij kunnen ook achtergestelde leningen betrokken zijn of certificaten voor bijvoorbeeld het Wooninvesteringsfonds.

De post overige financiële vaste activa en de post deelnemingen in de geconsolideerde balans samen geven een redelijke benadering van het materieel belang van de niet geconsolideerde verbindingen. Vergeleken met 2007 is de post sterk toegenomen van €1,4 miljard naar € 2,2 miljard.

De posten voorraden en onderhanden werk toerekenbaar aan verbindingen zijn ook sterk toegenomen. Op groepsniveau leggen de koopprojecten voor een bedrag van ruim € 2,6 miljard beslag op de financieringsmiddelen (eventueel reeds getroffen afwaarderingen zouden hier nog bij moeten worden geteld). Gezien de markt waarin wordt geopereerd, levert dit aanzienlijke marktrisico's op. De beperkte omvang van de schulden van verbindingen aan externe geldverschaffers, niet zijnde de corporatie zelf, (de langlopende schuld is slechts € 270 miljoen) maakt duidelijk dat de activiteiten in de verbindingen bijna volledig zijn gefinancierd door de toegelaten instellingen. Als de omvang van de schulden wordt afgetrokken van de bezittingen kan worden gesteld dat in 2008 circa € 5,2 miljard van de bezittingen, in de verbindingen wordt gefinancierd door de toegelaten instellingen. Dit is een groei van € 1 miljard in één jaar tijd.

Tabel 3: Bezittingen en schulden van verbindingen (x € 1000,-)

Bezittingen	Geconsolideerde balans 2008	Enkelvoudige balans 2008	Toerekenbaar aan verbindingen 2008	Toerekenbaar aan verbindingen 2007*	Verbindingen 2006*
Mva in exploitatie	€ 91.294	€ 89.962	€ 1.331	€ 1.419	€ 387
Mva in ontwikkeling	€ 6.902	€ 6.107	€ 795	€ 646	€ 302
Mva ten dienste	€ 1.583	€ 1.526	€ 58	€ 35	€ 32
Deelnemingen	€ 437	€ 1.401	€ 437	€ 505	€ 462
Overige financiële vaste activa	€ 1.766	€ 2.556	€ 1.766	€ 925	€ 934
Voorraden	€ 649	€ 396	€ 253	€ 146	€ 94
Onderhanden projecten	€ 2.016	€ 1.135	€ 881	€ 682	€ 423
Overige vlottende activa	€ 5.896	€ 5.439	€ 456	€ 204	€ 302
Totaal			€ 5.977	€ 4.562	€ 2.936
Schulden					
Saldo voorzieningen en kortlopende schulden	€ 12.415	€ 11.926	€ 489	€ 84	€ 196
Langlopende schulden	€ 70.607	€ 70.337	€ 270	€ 248	€ -5
Totaal			€ 759	€ 332	€ 191

* Opgave conform jaarrekening 2007

> Contact

Bezoekadres:
Plompstorengracht 9
3512 CA Utrecht

Postadres:
Postbus 85185
3508 AD Utrecht

Telefoon: 030 - 25 25 785
Fax: 030 - 31 00 315
E-mail: bureau@vtw.nl
Website: www.vtw.nl

Toezicht op verbindingen

Verbindingen zijn samenwerkingsverbanden met een juridische basis. Dit boekje spitst zich toe op verbindingen bij woningcorporaties. Het heeft tot doel raden van commissarissen bij corporaties te helpen verbindingen in de eigen structuur te kunnen volgen en beoordelen.

Op toegankelijke wijze wordt ingegaan op de meest relevante ins- en outs van verbindingen. Daarbij komen financiële kengetallen, de wenselijke governancestructuur en te hanteren vragen voor de toezichthouder voorbij. Ook worden juridische (on)-mogelijkheden, het belang van toezicht in de relatie intern en extern toezicht en fiscaal relevante elementen besproken. Het boekje besluit met een aantal checklists.

ISBN/EAN: 978-94-91008-02-3

