

A49

uitspraak

RECHTBANK AMSTERDAM

Bestuursrecht

zaaknummer: AMS 18/4930

uitspraak van de meervoudige kamer van 14 november 2019 in de zaak tussen

Huurderskoepel Arcade, te Diemen, eiseres,
mede namens:

Huurdersbelang [REDACTED]
Huurdersvereniging [REDACTED]
Huurdersvereniging [REDACTED]
Huurdersvereniging [REDACTED],
Huurdersvereniging [REDACTED]k,
Huurdersvereniging [REDACTED]
Huurdersvereniging [REDACTED],
Bewonerscommissie [REDACTED],
Bewonerscommissie [REDACTED],
Bewonerscommissie [REDACTED],
Bewonerscommissie [REDACTED],
Bewonerscommissie [REDACTED]
Bewonerscommissie [REDACTED]
Bewonerscommissie [REDACTED]
Huurdersplatform [REDACTED],
Initiatief [REDACTED],
Vereniging [REDACTED],
Vereniging [REDACTED],
Bewonersvereniging [REDACTED]
Stichting St [REDACTED]
G. B. [REDACTED]
B.I. [REDACTED]
H.J. [REDACTED]
E.C. [REDACTED]
K. [REDACTED],
P. [REDACTED],
C. [REDACTED]),
E. d. [REDACTED]
M. [REDACTED]
J.I. [REDACTED]
N. [REDACTED]
P. [REDACTED]
A.J. [REDACTED]
M.J. [REDACTED]
M. [REDACTED]
O.F. [REDACTED]
L. [REDACTED]
M. [REDACTED]
W.H. [REDACTED]

zaaknummer: AMS 18/4930
inzake: Huurderskoepel Arcade e.a.

pagina 2 van 7

allen te Amsterdam,
gezamenlijk te noemen: eisers
(gemachtigde: mr. H.A. Sarolea),

en

Autoriteit Woningcorporaties, namens de minister van Infrastructuur en Waterstaat
(voorheen de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties), verweerder
(gemachtigde: dr. E.D.J. Peeters).

Als derde-partij heeft aan het geding deelgenomen:
stichting Woonstichting Lieven de Key, te Amsterdam
(gemachtigden: mr. E.A. van de Kuilen en mr. S.A.L. van de Sande).

Procesverloop

Bij besluit van 28 november 2017 (hierna: het primaire besluit) heeft verweerder een
aanvraag van stichting Woonstichting Lieven De Key (hierna: De Key) tot goedkeuring van
haar definitieve scheidingsvoorstel DAEB¹/niet-DAEB ingewilligd.

Bij besluit van 21 juni 2018 (het bestreden besluit) heeft verweerder het bezwaar van eisers
ongegrond verklaard.

Eisers hebben tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 3 oktober 2019. Eiseres heeft zich laten
vertegenwoordigen door G. van der Meulen, bestuurslid. Tevens zijn namens eiseres
verschenen H. Beijleveld, voorzitter van het bestuur, A.H. van der Niet, bestuurslid, en
J. van Malen. Van of namens de mede-eisers zijn verschenen Huurdersvereniging Centrum,
Bewonerscommissie Mesdagstraat, Bewonerscommissie Valkhof 1 en 2,
Bewonerscommissie Zomerdijkstraat, Bewonerscommissie Aquinohof, Bewonerscommissie
Ceres, Vereniging de Inktfabriek, Stichting Studio 239 en [REDACTED]. Eisers zijn bijgestaan
en – voor zover niet verschenen – vertegenwoordigd door hun gemachtigde. Verweerder
heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde. Tevens zijn namens verweerder
verschenen A. de Jong en mr. M. Maijer. De derde-partij heeft zich laten vertegenwoordigen
door L. Bobbe, algemeen directeur, bijgestaan door haar gemachtigden. Tevens is namens de
derde-partij verschenen R. Fielmich, hoofd juridische zaken.

De rechtbank heeft het onderzoek ter zitting gesloten.

Overwegingen

Inleiding: wat vooraf ging

1.1. In het kader van de uiterlijk 1 januari 2018 te realiseren scheiding tussen DAEB en
niet-DAEB heeft De Key op 16 augustus 2016 een ontwerp-scheidingsvoornemen opgesteld.

¹ Diensten van Algemeen Economisch Belang.

zaaknummer: AMS 18/4930
inzake: Huurderskoepel Arcade e.a.

pagina 3 van 7

De betrokken gemeente(n), bewonerscommissies en huurdersvertegenwoordigers zijn in de gelegenheid gesteld een zienswijze hierop te geven, waarvan gebruik is gemaakt.

1.2. Naar aanleiding van de diverse zienswijzen, de negatieve zienswijze van de gemeente Amsterdam en de daarop door De Key gegeven toelichting en georganiseerde presentatie, heeft De Key een aangepast scheidingsvoorstel opgesteld. Op 24 mei 2017 heeft verweerder een voorlopig oordeel gegeven over dit aangepaste voorstel. Volgens verweerder voldoet het ontwerpvoorstel niet volledig aan de gestelde criteria.

1.3. Ondanks een opnieuw negatieve zienswijze van de gemeente Amsterdam, om welke zienswijze door De Key conform het voorlopig oordeel van verweerder is verzocht, vraagt De Key op 28 juni 2017 officieel goedkeuring aan bij verweerder voor haar definitieve scheidingsvoorstel DAEB/niet-DAEB.

1.4. Ter voorbereiding op de scheiding verzoekt De Key bij verweerder tevens om goedkeuring voor het oprichten van een dochter, Lieven de Stad B.V.. Ook organiseert De Key in de periode december 2016 tot augustus 2017 nader overleg met huurdersvertegenwoordigers en bewonerscommissies.

2. Bij het primaire besluit verleent verweerder goedkeuring aan het door De Key ingediende scheidingsvoorstel. Dit besluit bevat meerdere beslissingen, namelijk:

- de goedkeuring van de administratieve scheiding op grond van artikel II, derde lid, van de Herzieningswet;
- de goedkeuring van de verbinding met Lieven de Stad B.V. op grond van artikel 21, tweede lid, van de Woningwet;
- de goedkeuring van de statuten van Lieven de Stad B.V. op grond van artikel 23, derde lid, van de Woningwet;
- de verlening van ontheffing van het verbod om vermogen te verschaffen aan een verbinding op grond van artikel 12, eerste lid, van het Btiv² en
- de goedkeuring van de (af)splitsing met Lieven de Stad B.V. als verkrijgende rechtspersoon op grond van artikel 53, zesde lid, in samenhang met het tweede lid, van de Woningwet.

3. Tegen het primaire besluit maken Arcade en een aantal bewonerscommissies bezwaar. Op 19 april 2018 vindt een hoorzitting plaats.

4. In het bestreden besluit handhaaft verweerder zijn standpunten zoals ingenomen in het primaire besluit en verklaart zij het bezwaar ongegrond.

5. Eisers voeren in beroep aan dat verweerder het verzoek om goedkeuring van het scheidingsvoorstel van De Key ten onrechte heeft verleend. Hiertoe betogen eisers – kort gezegd – dat verweerder heeft miskend dat, als sprake is van een juridische scheiding, hiervoor op grond van artikel 50b, tweede lid, in samenhang met artikel 53, tweede lid, van de Woningwet instemming vereist is van de huurdersvereniging. De bedoelde instemming is eveneens vereist in de situatie waarin aan de hand van een administratieve scheiding een juridische splitsing wordt beoogd, als bedoeld in artikel 53, zesde lid, van de Woningwet, of een verbinding wordt aangegaan, als bedoeld in artikel 21, tweede lid, aanhef en onder b, van de Woningwet. De door verweerder gehanteerde figuur van de hybride scheiding is een vorm van scheiding die de Woningwet, een wet in formele zin, niet kent. Omdat de vereiste

² Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015.

zaaknummer: AMS 18/4930

pagina 4 van 7

inzake: Huurderskoepel Arcade e.a.

instemming van eiseres ontbrak, heeft verweerder ten onrechte goedkeuring verleend aan de door De Key voorgestelde hybride/administratieve scheiding. Gezien de directe inhoudelijke samenhang tussen de verschillende besluiten dient het ontbreken van de instemming voor de verbinding en de splitsing ook fatale gevolgen te hebben voor de hybride/administratieve scheiding. Deze kan niet in stand blijven, aldus eisers.

6. Verweerder stelt hier – kort gezegd – tegenover dat een hybride scheiding niet in strijd is met de Woningwet of enige andere wet- of regelgeving. Bij een hybride scheiding wordt een deel van de niet-DAEB ondergebracht in een niet-DAEB tak en zal daarmee in beheer blijven van de toegelaten instelling. Een ander deel van de niet-DAEB wordt bij een andere rechtspersoon ondergebracht, via een zogenoemde verbinding als bedoeld in artikel 2:175 van het Burgerlijk Wetboek (BW), wat op grond van artikel 50a van de Woningwet een juridische scheiding is. De hybride scheiding is aldus een combinatie van een administratieve en een juridische scheiding, een combinatie die de wetgever niet heeft bedoeld uit te sluiten. Verder stelt verweerder zich op het standpunt dat noch voor het deel van de hybride scheiding dat de administratieve scheiding behelst, noch voor het deel dat ziet op de juridische scheiding, een instemmingsrecht voor de huurdersorganisaties bestaat. Zij hebben hierbij slechts een zienswijzerecht en van dit recht hebben eisers ook gebruik gemaakt. De scheiding is aan goedkeuring van verweerder onderworpen en die toetst of de inbreng van deze partijen op verantwoorde wijze is betrokken, wat het geval was. De toetsing van het scheidingsvoorstel van De Key heeft dan ook op correcte wijze plaatsgevonden, aldus verweerder.

Procesbelang

7.1. De rechtbank moet eerst oordelen over de vraag of eisers procesbelang hebben bij deze procedure. De Key betoogt in dat kader dat eisers niet-ontvankelijk zijn in hun beroep omdat het doel dat hen voor ogen staat, volgens De Key niet kan worden bereikt met de onderhavige procedure. Ook wanneer eisers instemmingsrecht hadden gekregen, dan had dat niet ertoe geleid dat de scheiding zoals nu is goedgekeurd, geen doorgang had gevonden. Een instemmingsrecht kan immers nooit leiden tot een vetorecht, aldus De Key.

7.2. De rechtbank volgt het betoog van De Key niet en neemt wel procesbelang voor eisers aan. Eisers beogen met onderhavige procedure onder andere af te dwingen dat zij alsnog instemmingsrecht krijgen met betrekking tot de ter goedkeuring voorgelegde scheiding. Hiermee is het procesbelang reeds een gegeven. Wat de reikwijdte van dit instemmingsrecht is en of dit uiteindelijk tot een materieel andere uitkomst zal leiden, is voor de beoordeling van het procesbelang niet relevant.

Hybride scheiding in strijd met de Woningwet?

8.1. Ten aanzien van eisers betoog dat de door De Key gekozen vorm om het DAEB en niet-DAEB bezit te scheiden, de hybride scheiding, in strijd is met de Woningwet, overweegt de rechtbank als volgt. In de Woningwet zijn twee mogelijkheden opgenomen op grond waarvan de DAEB/niet-DAEB scheiding vorm kan worden gegeven. Op grond van artikel 49 van de Woningwet kan worden gekozen voor een administratieve scheiding. Met een dergelijke scheiding blijft de woningcorporatie zowel de DAEB als niet-DAEB activiteiten uitvoeren, waarbij de boekhouding van de beide activiteiten administratief wordt gescheiden. Daarnaast kan op grond van artikel 50a van de Woningwet gekozen worden voor een juridische scheiding. Daarbij richt de woningcorporatie voor de niet-DAEB activiteiten een

zaaknummer: AMS 18/4930
inzake: Huurderskoepel Arcade e.a.

pagina 5 van 7

aparte entiteit op, een zogeheten woningvennootschap. De woningcorporatie mag dan zelf geen commerciële activiteiten ondernemen, dat doet de woningvennootschap. De rechtbank stelt vast dat de zogeheten hybride scheiding niet als mogelijkheid in de Woningwet is opgenomen. Voor de redenering van verweerder dat de Woningwet een dergelijke scheiding niet uitsluit en dat deze dus is toegestaan, ziet de rechtbank geen grondslag in de wet. Daarbij acht de rechtbank van belang dat het doel van deze wetgeving het creëren van transparantie is bij het scheiden van de DAEB en niet-DAEB activiteiten van een woningcorporatie. Dit om te voorkomen dat gemeenschapsgelden oneigenlijk gebruikt worden voor commerciële activiteiten. Juist gelet op dit laatste is een hybride scheiding niet transparant. Immers, die scheiding is een combinatie van de administratieve en de juridische scheiding, waarbij een deel van de niet-DAEB activiteiten toch in beheer blijft van de woningcorporatie. De figuur van een hybride scheiding is naar het oordeel van de rechtbank dan ook niet in overeenstemming met het doel van de Woningwet.

8.2. Dat, zoals verweerder heeft gesteld, uit de Nota van Toelichting bij de Btiv³ blijkt dat een hybride scheiding is geoorloofd, leidt voor de rechtbank niet tot een ander oordeel. De Btiv is een algemene maatregel van bestuur waarin de wettelijke regels van de Woningwet nader worden uitgewerkt. Dat wil zeggen dat de regels zoals opgenomen in de Btiv, hun grondslag moeten vinden in de Woningwet. Nu de hybride scheiding niet door de Woningwet als mogelijkheid wordt erkend, is de Btiv, voor zover die scheiding daarin wel nader wordt omschreven, op dit onderdeel niet in overeenstemming met de wet. Dit geldt ook voor het door verweerder gehanteerde toetsingskader waarin de hybride scheiding als variant is opgenomen.

Tussenconclusie

9. Hoewel de rechtbank gelet op het voorgaande van oordeel is dat een combinatie van een administratieve en juridische scheiding geen wettelijke grondslag heeft en verweerder reeds daarom haar goedkeuring had dienen te onthouden aan het scheidingsvoorstel, ziet de rechtbank aanleiding om zich ook over het volgende uit te laten.

Instemmingsrecht huurdersorganisaties?

10.1. Verweerder heeft zich op het standpunt gesteld dat noch voor het deel van de hybride scheiding dat de administratieve scheiding behelst, noch voor het deel dat ziet op de juridische scheiding, een instemmingsrecht voor de huurdersorganisaties bestaat. De rechtbank volgt verweerder niet in dit standpunt en overweegt daartoe als volgt.

10.2. Voor wat betreft de juridische scheiding volgt dit instemmingsrecht uit artikel 50b, tweede lid, in samenhang met artikel 53, tweede lid, van de Woningwet. Het gaat om het instemmingsrecht van huurdersorganisaties bij een juridische fusie als bedoeld in artikel 2:309 van het BW, dat op grond van de schakelbepaling van artikel 50b, tweede lid, van de Woningwet ook op een juridische scheiding van toepassing is. Anders dan De Key betoogt, is dit instemmingsrecht niet alleen van toepassing op een juridische scheiding die in de vorm van een juridische fusie plaatsvindt. Dit onderscheid volgt namelijk niet uit de schakelbepaling, die het hiervoor genoemde instemmingsrecht zonder enige beperking van overeenkomstige toepassing verklaart op een juridische scheiding.

³ Staatsblad 2015, nr. 231, paragraaf 4.5.3, pagina 124.

zaaknummer: AMS 18/4930
inzake: Huurderskoepel Arcade e.a.

pagina 6 van 7

10.3. Voor wat betreft de administratieve scheiding bestaat dit instemmingsrecht indien op grond van artikel 2:334a van het BW een juridische splitsing plaatsvindt. Uit artikel 53, zesde lid, van de Woningwet volgt immers dat het hiervoor onder overweging 10.2. genoemde instemmingsrecht bij een juridische fusie van overeenkomstige toepassing is op een juridische splitsing. De rechtbank stelt vast dat de ter goedkeuring aan verweerder voorgelegde scheiding, zoals De Key ook zelf onderschrijft, de hiervoor bedoelde combinatie is van een administratieve scheiding met een juridische splitsing. Naar het oordeel van de rechtbank bestond om die reden een instemmingsrecht voor eisers.

Conclusie

11. Gelet op het voorgaande is de rechtbank van oordeel dat verweerder ten onrechte haar goedkeuring aan het scheidingsvoorstel van De Key heeft verleend. Het beroep is gegrond en de rechtbank vernietigt het bestreden besluit.

12. De rechtbank ziet geen aanleiding de rechtsgevolgen van het bestreden besluit in stand te laten, zelf in de zaak te voorzien of een bestuurlijke lus toe te passen, omdat dat naar het zich laat aanzien geen doelmatige en efficiënte afdoeningswijze zou inhouden. Verweerder zal daarom met inachtneming van deze uitspraak een nieuw besluit moeten nemen. De rechtbank stelt hiervoor een termijn van zes weken.

13. Omdat de rechtbank het beroep gegrond verklaart, bepaalt de rechtbank dat verweerder aan eisers het door hen betaalde griffierecht vergoedt.

14. De rechtbank veroordeelt verweerder in de door eisers gemaakte proceskosten. Deze kosten stelt de rechtbank op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht voor de door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand vast op € 1.024,- (1 punt voor het indienen van het beroepsschrift en 1 punt voor het verschijnen ter zitting, met een waarde per punt van € 512,- en een wegingsfactor 1).

zaaknummer: AMS 18/4930
inzake: Huurderskoepel Arcade e.a.

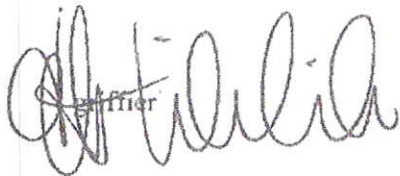
pagina 7 van 7

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit;
- draagt verweerder op binnen zes weken na de dag van verzending van deze uitspraak een nieuw besluit te nemen op het bezwaar met inachtneming van deze uitspraak;
- draagt verweerder op het betaalde griffierecht van € 338,- aan eisers te vergoeden;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten van eisers tot een bedrag van € 1.024,-.

Deze uitspraak is gedaan door mr. L.H. Waller, voorzitter, en mr. A.K. Mireku en mr. R.P.F. de Groot, leden, in aanwezigheid van mr. M.A. Knikkink, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 14 november 2019.


griffier

voorzitter



Afschrift verzonden aan partijen op:

Rechtsmiddel

14 NOV 2019

Tegen deze uitspraak kan binnen zes weken na de dag van verzending daarvan hoger beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Als hoger beroep is ingesteld, kan bij de voorzieningenrechter van de hogerberoepsrechter worden verzocht om het treffen van een voorlopige voorziening.

KOPIE CONFORM

100