

Raad van State
Afdeling Bestuursrechtspraak
Postbus 20019
2500 EA Den Haag

Datum: 28 januari 2020
Betreft: zaaknummer **201909403/1/A3**
Huurdersvereniging Arcade / Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Geachte heer, mevrouw,

Hierbij breng ik samen met mijn collega en medegemachtigde mr H.A. Sarolea, die op 27 december 2019 hoger beroep heeft ingesteld tegen de uitspraak van de rechtbank Amsterdam gewezen onder zaaknummer AMS 18/808, namens Arcade onze gronden van het hoger beroep naar voren.

Inleiding

De rechtbank heeft in haar uitspraak van 14 november 2019 geoordeeld dat Arcade procesbelang heeft bij vernietiging van het in deze bestreden ministeriële besluit, gelegen in het terugdraaien van de statutenwijziging van De Key.

Ten aanzien van de vooral procesrechtelijke beroepsgrond dat verweerder Arcade gelegenheid had moeten bieden een zienswijze in te dienen, oordeelt de rechtbank dat artikel 23 lid 3 Woningwet geen zienswijze vereist en dat verweerder uit mocht gaan van het oordeel van de kantonrechter dat De Key Arcade op behoorlijke wijze in de gelegenheid heeft gesteld advies uit te brengen over het voornemen om de statuten aan te passen.

Ten aanzien van de meer inhoudelijke beroepsgrond, de bezwaren van Arcade dat de minister niet onderkend heeft dat De Key met de omschrijving van haar werkgebied en doelgroep in de nieuwe statuten in strijd komt met het bepaalde in de artikelen 23 en 45 Woningwet, heeft de rechtbank geoordeeld dat in de nieuwe statuten het belang van toetreders op de woningmarkt weliswaar voorop staat, maar dat een focus op een bepaalde doelgroep niet in strijd is met artikel 23 van de Woningwet. De rechtbank leidt hieruit niet af dat De Key een categorale instelling is geworden en verwijst voorts Arcade, naar aanleiding van het gedocumenteerde bezwaar dat De Key inmiddels in

rechtszaken haar nieuwe statuten expliciet inzet tegen zittende huurders om nieuwbouw ten behoeve van starters te bepleiten, naar een andere rechtsingang zoals het huurrecht, waar, aldus de rechtbank, 'in een individueel geval het tekortschieten van De Key kan worden aangekaart'.

Gronden tegen de uitspraak

1. Zienswijze

Artikel 23 lid 2 Woningwet vereist formeel inderdaad geen zienswijze van een huurdersorganisatie ten aanzien van de aan verweerder verzochte besluitvorming tot wijziging van de statuten, maar dat laat onverlet dat volgens Arcade in het licht van het bepaalde in artikel 4:8 Awb in combinatie met het specifieke voorstel om de behartiging van de belangen van een nieuwe in leeftijd afgebakende doelgroep statutair voorop te gaan stellen, waarmee - gegoten in het beton van statuten - gebroken werd met het principe van gelijkheid, verweerder hierin in redelijkheid aanleiding had moeten zien om Arcade op voorhand in de gelegenheid te stellen haar oordeel kenbaar te maken over de verzochte goedkeuring van de nieuw voorgestelde statuten. Te meer nu de in de voorgestelde nieuwe statuten omschreven doelgroep niet kwalificeerde, en nog steeds niet kwalificeert, als een van de door de wetgever aangewezen doelgroepen op wie de toegelaten instelling zich in het bijzonder mag richten (artikel 41 c lid 2 Woningwet juncto artikel 36 Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015). De conclusie van de rechtbank dat verweerder aan de hoorplicht geen gehoor hoefde te geven omdat verweerder van het oordeel van de kantonrechter mocht uitgaan *dat De Key Arcade op behoorlijke wijze in de gelegenheid heeft gesteld advies uit te brengen over het voornemen om de statuten aan te passen*, is om meerdere redenen niet staande te houden.

Ten eerste had verweerder het goedkeuringsbesluit al lang genomen, ruim voordat de kantonrechter zich over de kwestie boog.

Ten tweede trok de kantonrechter een geheel andere conclusie dan voorgesteld door de rechtbank, waartoe verwezen wordt naar **bijlage 17 procesdossier**. De kantonrechter vindt, anders dan gesuggereerd, niet dat Arcade adviesrecht heeft uitgeoefend over de statutenwijziging, omdat Arcade reeds in een eerder stadium over een beleidswijziging advies had uitgebracht. De kantonrechter heeft juist expliciet vermeld dat er over het voornemen om statuten aan te passen, in het geheel geen advies is gevraagd aan Arcade. In punt 14 van diens beschikking staat: "*Pas op 19 september 2016, en dus ruim na het uitbrengen van advies op 2 september 2016, heeft Arcade de tekst van de nieuwe statuten ontvangen*". Het advies van 2 september 2016 ging daarbij ook niet over de statuten maar over de zogenaamde portefeuillestrategie en op 24 juli 2015 heeft Arcade geadviseerd over de strategie (missie en visie) van De Key. De kantonrechter heeft daarbij ook geoordeeld dat het in redelijkheid op de weg van De Key had gele-

gen om Arcade op voorhand te informeren over de statutenwijziging en dat het voorstelbaar is dat de handelwijze van De Key om dat niet te doen de vertrouwensrelatie tussen partijen schade heeft toegebracht. Tot slot is ook het oordeel van de rechtbank dat het gebrek in de besluitvorming van verweerder om Arcade niet op voorhand te horen *geheeld* is door het horen in de bezwaarfase 'omdat niet aannemelijk is gemaakt dat Arcade door de gang van zaken benadeeld is' niet overtuigend omdat het miskent dat bij grote besluiten als de onderhavige Arcade per definitie achterstaat als ze haar zienswijze pas mag geven als het besluit tot goedkeuring al gevallen is. Het is een feit van algemene bekendheid dat het in beginsel véél moeilijker is om een op dit niveau al genomen besluit nog terug te draaien dan het op voorhand te beïnvloeden in een fase en op een moment dat het nog niet genomen is, en er nog diverse opties open liggen.

Voorts geldt dat in werkelijkheid Arcade op een misleidende en onbehoorlijke wijze is geïnformeerd over zowel de bedoeling van het aan haar in 2015 voor advies voorgelegde document '*Ruimte voor Beweging*' als de het jaar erna in gang gezette wijziging van de statuten.

Ten eerste kwam de op 1 augustus 2016 door de Autoriteit Woningcorporaties namens de Minister goedgekeurde wijziging van de statuten pas meer dan drie weken later, louter door scherpe oplettendheid van het (toenmalige) Arcade bestuurslid A. Van der Niet, boven tafel. Tijdens een regulier overleg op 24 augustus 2016 met het managementsteam van de Key zag Van der Niet, gezeten naast R. Huisman, projectmedewerker van het Bedrijfsbureau van de Key, dat op de uitgeprinte agenda die hij voor zich had liggen met de hand het woord 'statutenwijziging' was bijgeschreven. Directe navraag ter vergadering door Van der Niet over wat dit betekende leidde tot de reactie van algemeen directeur L. Bobbe dat er met de minister een statutenwijziging besproken was, en dat deze al akkoord zou zijn. Dit tot grote verrassing van alle aanwezige (toenmalige) bestuursleden van Arcade. Bobbe liet evenwel weten haast te hebben en er op dat moment niet meer over te kunnen zeggen, en zou het bestuur stukken toesturen.

Deze bij menigeen wantrouwen wekkende gang van zaken over aanpassing van nota bene de 'grondregels' van De Key, zoals de statuten ook wel kunnen worden aange merkt, luidde, samen met onduidelijkheden over de door De Key ook nagestreefde koerswijziging en splitsing van haar organisatie en bezit, een ronduit turbulente periode in het bestaan van Arcade in, die al snel leidde tot het 'vrijwillige' vertrek van de toenmalige voorzitter (vlak voordat een motie van wantrouwen dreigde) en de vervanging van het bestuur door een nieuw bestuur, waarin alleen voormelde A. van der Niet terugkeerde.

Reconstructie heeft naderhand opgeleverd dat het management van De Key ook al in 2015 niet 'open' was in de informatieverstrekking richting het (toenmalige) bestuur van Arcade, en later zelfs ook rechtstreeks betrokkenen als minister Blok op een subtiële en ronduit bedenkelijke wijze op het verkeerde been is gaan zetten waar het betreft het door De Key bij herhaling gedane beroep (ook in deze procedure) op het, volgens haar, door Arcade uitgebrachte advies over het (door de Key als koersdocument aangeduide) document '*Ruimte voor Beweging*'. Over dat ongedateerde document waarin melding

is gemaakt van een voorgenomen 'wijziging statuten' en 'omzetting van een instelling met een algemene doelstelling naar een instelling met een categorale doelstelling' is echter - anders dan gesuggereerd - nooit advies gevraagd aan Arcade, en ook de kantonrechter en, zoals al gezegd, ook minister Blok zijn in dit opzicht door De Key niet zuiver geïnformeerd.

Aan Arcade is namelijk een vrijwel identiek en eveneens ongedateerd document '*Ruimte voor Beweging*' wel voorgelegd maar met een net iets andere inhoud.

In het aan Arcade ter advisering voorgelegde document '*Ruimte voor Beweging*', dat 12 pagina's telt, ontbreken vergeleken met het andere document '*Ruimte voor Beweging*' op de eerste pagina de woorden '**Wijziging statuten** *Doelstellingen duurzaam verankerd*'. Voorts ontbreekt de pagina 13 die wel zit bij het andere document '*Ruimte voor Beweging*', en waarop vijf regels zijn afgedrukt:

Wijziging statuten

Doelstellingen duurzaam verankerd

Met de focus in Amsterdam op toetreders op de woningmarkt verandert De Key in deze woningmarkt van een instelling met een algemene doelstelling naar een instelling met een categorale doelstelling. Die verandering wordt verankerd in het statutaire doel van De Key.

Voorts meldt het aan Arcade ter advisering voorgelegde document '*Ruimte voor Beweging*' in het voorwoord dat '*Ruimte voor Beweging voor de komende vier jaar* (curs. has + adh) richting geeft aan de keuzes die we maken' terwijl het andere niet ter advisering aan Arcade voorgelegde document '*Ruimte voor Beweging*' het in het voorwoord heeft over *de komende jaren* (curs. has+ adh) waarvoor *Ruimte voor Beweging* richting geeft aan de keuzes die we maken.

Het aan Arcade ter advisering voorgelegde document '*Ruimte voor Beweging*' draagt op het voorblad de ondertitel 'Strategie De Key', het document '*Ruimte voor Beweging*' waarover Arcade niet heeft geadviseerd draagt op het voorblad de ondertitel 'De koers van De Key'.

Uit een brief van minister S.A. Blok op 18 november 2016 aan de toenmalige voorzitter van Arcade verzonden, valt op te maken dat De Key hem - in strijd met de feiten - heeft laten weten dat Arcade advies heeft uitgebracht over "het koersdocument '*Ruimte voor beweging*'".

Deze brief van minister Blok is bijgevoegd als bijlage 2.

Het voorblad en pagina 2 met het voorwoord van het document '*Ruimte voor Beweging*' waarover Arcade geadviseerd heeft is bijgevoegd als bijlage 3.

Het voorblad en pagina 2 met het voorwoord en pagina 13 van het document '*Ruimte voor Beweging*' waarover Arcade niet geadviseerd heeft is bijgevoegd als bijlage 4

Ten onrechte heeft de rechtbank deze ter zitting niet betwiste zeer bedenkelijke wijze van informatieverstrekking door De Key blijkens de slotzin van r.o. 9.1 afgedaan als '*niet relevant*'. Dit oordeel kan niet gevolgd worden, te meer niet nu ook de kanton

rechter, zo blijkt uit het voorgaande, destijds evenzeer niet naar behoren is geïnformeerd.

De rechtbank heeft dus in de thans bestreden uitspraak ten onrechte geconcludeerd dat verweerder op basis van de uitspraak van de kantonrechter uit mocht gaan van een door De Key aan Arcade geboden gelegenheid om over de statuten te adviseren.

Waarom het onzorgvuldig is dat verweerder, gezien de omstandigheden, geen aandacht heeft besteed aan de adviezen en brieven aan de AW van Arcade over de statuten, wordt hierna behandeld in punt 3.

2. Statuten in strijd met de Woningwet

Arcade heeft aangevoerd dat de statutenwijziging niet past binnen de wettelijke kaders, en wel om de volgende drie redenen.

2.a “Alle” werkzaamheden op het gebied van de volkshuisvesting

Zoals ook de minister in het bestreden besluit op pagina 7 stelt, mogen toegelaten instellingen op grond van artikel 45 lid 1 Ww uitsluitend werkzaam zijn op het terrein van de volkshuisvesting, en omvat dit gebied uitsluitend de in artikel 45 lid 2 vermelde activiteiten, hetgeen volgens de Minister betekent dat De Key zich moet richten op de belangen van de zittende huurders. In het Beoordelingskader statuten staat dat een toegelaten instelling zich *daarnaast* mag richten op een bepaalde doelgroep.

Dat De Key met de door haar voorgestelde statutenwijziging in feite een categorale instelling wenst te zijn, blijkt niet alleen uit het hiervoor al weergegeven citaat dat niet was opgenomen in het aan Arcade voor advies voorgelegde document *Ruimte voor beweging, Strategie De Key'* en wel in het vrijwel identieke bij de kantonrechter ingeroepen document *Ruimte voor Beweging, de koers van De Key'* (het voorstel van het management van De Key om de Key te veranderen *van een instelling met algemene doelstelling naar een instelling met een categorale doelstelling*) óók blijkt het nog eens duidelijk uit het citaat uit het verweerschrift AKD van 26 april 2018, onderdeel 6: *“met de focus in Amsterdam op toetreders op de woningmarkt verandert DE Key in deze woningmarkt van een instelling met een algemene doelstelling naar een instelling met een categorale doelstelling. Die verandering wordt verankerd in het statutaire doel van De Key”*

De rechtbank gaat aan deze door en namens De Key zelf gemaakte opmerkingen geheel voorbij en volgt op dit punt volledig verweerder, die op zijn beurt op p. 7 van het besluit op bezwaar onvoldoende, althans ondeugdelijk gemotiveerd stelt dat het opnemen van zogenaamde 'toetreders op de woningmarkt' als nieuwe primaire belangrijkste doelgroep niet maakt dat De Key tot een categorale instelling is geworden. Verweerder legt echter naar het oordeel van Arcade de wettelijke bepalingen evident onjuist uit

als zij direct aansluitend op de door haar als voorbeelden ingeroepen 'studenten en ouders' als doelgroepen waar toegelaten instellingen zich in het bijzonder op mogen richten stelt "*Dit betreft geen limitatieve opsomming*". Er is in het wettelijke stelsel naar het oordeel van Arcade wel degelijk sprake van een limitatieve opsomming zoals hierna nog aan de orde zal komen.

Dit alles heeft de rechtbank derhalve ook miskend. Er is wel degelijk - ook de voormelde 'slip of the tongue' van zowel de directie als haar advocaten is duidelijk - sprake van een toegelaten instelling die zelf het heeft over nieuwe statuten met een categorale doelstelling. Een categorale doelstelling, waarvoor echter het vigerende artikel 36 Btiv in het geval van De Key geen ruimte biedt, of het artikel 36 Btiv moet gewijzigd worden. Dit komt hierna nog aan de orde.

Ook wordt in dit verband gewezen naar hetgeen op dit punt in het beroep bij de rechtbank naar voren is gebracht en dat in rechtszaken tegen individuele huurders door de Key zelfs al schriftelijk is aangegeven 'dat het opkomen voor de belangen van haar eigen huurders geen statutaire doelstelling van De Key meer is' (!).

Dat hetgeen De Key heeft beoogd met de statutenwijziging wel degelijk van invloed is en dient te zijn op de controle door de Minister, blijkt ook uit het feit dat de AW zich expliciet beroept op een gesprek met de directeur bestuurder van De Key, waarin deze aangeeft dat De Key zich niet exclusief richt op woonstarters. Hieruit blijkt dat de bedoeling van de statutenwijziging door De Key wel degelijk van invloed is op de controle door de AW.

Omdat de AW uit diverse bronnen waarschuwingen hieromtrent had ontvangen, had het op de weg van de AW gelegen om nader onderzoek te doen naar de beweegreden van de statutenwijziging.

De Key heeft Arcade altijd voorgehouden dat de beleidswijzigingen ook zonder statutenwijziging uitgevoerd hadden kunnen worden. Omgekeerd geldt dit echter niet: door de statutenwijziging is De Key gebonden om met voorrang werkzaam te zijn voor woningstarters, waardoor haar statutaire doel in strijd is met de Woningwet.

Arcade wijst u in dit verband ook nog op de als bijlage 2 bijgevoegde brief van minister Blok aan Arcade van 18 november 2016. Naar aanleiding van de gewijzigde statuten wijst de minister op de mogelijkheid dat Arcade De Key altijd nog in een gesprek zal kunnen *'verzoeken ook in huisvesting voor andere doelgroepen dan toetreders op de woningmarkt te (blijven) voorzien gelet op het maatschappelijk belang dat hiermee is gemoeid, voor zover dit naar redelijkheid van de corporatie kan worden gevraagd'* .

Ofwel, Arcade u kunt het management van De Key altijd nog verzoeken om een gunst. Het illustreert hoezeer ook in de optiek van de minister de positie van de niet-toetreders, de zittende huurders, door de statutenwijziging is verslechterd.

2.b uitleg artikel 36 Btiv

De rechtbank gaat er ten onrechte van uit dat in geval van een focus op een bepaalde doelgroep, deze doelgroep naar believen kan worden omschreven.

Volgens Arcade legt verweerder zo artikel 36 Btiv onjuist uit nu zij in feite stelt dat de daar vermelde opsomming van doelgroepen niet limitatief is. De redenering van verweerder dat dit zo is omdat artikel 36 Btiv verwijst naar artikel 41c Woningwet is niet goed te volgen. Het is juist omgekeerd: artikel 41c Woningwet verwijst naar de amvb waarin de doelgroepen behoren te worden aangewezen voor wier huisvesting instellingen met een categorale doelstelling de huisvesting mogen verzorgen. Dit betreffen de categorale instellingen die zich richten op de doelgroepen studenten, ouderen, gehandicapten en zorgbehoevenden, en urgenten uit oogpunt van gezondheid, veiligheid, sociale factoren, overmacht of calamiteiten. Gezien de inhoud van deze amvb is er wel degelijk sprake van een limitatieve opsomming van doelgroepen en valt de doelgroep van de jonge toetreders wier belangen in de bestreden statuten van de Key voorop staan niet onder een van de door de wetgever aangewezen doelgroepen. Daarbij ziet verweerder er ook aan voorbij dat de Key ook als zij het beeld probeert te wekken zich in de praktijk vooral te willen richten op studenten (die in de Amvb wél zijn aangewezen als erkende doelgroep) dit onverlet laat dat zij zich in haar nieuwe statuten toch echt richt op alle jongeren met een leeftijd onder 28 jaar, die in de betreffende Amvb niet zijn aangewezen als doelgroep.

De AW heeft een ruime interpretatie van haar wettelijke controle bevoegdheden. In het kader van de voorgenomen wijziging van de Woningwet, is het de bedoeling dat de wet meer algemeen en op principes gebaseerde normen zal gaan bevatten. In de brief van de Minister wordt hierover het volgende vermeld: “Vanzelfsprekend betekent deze wijziging niet dat de Aw toestemming kan geven om van de wet af te wijken” (Brief van de Minister voor Milieu en Wonen, vergaderjaar 2019-2020, kamerstuk 32 847, nr 582). Ook in de inspraak van de rechtbank d.d. 14 november 2019 inzake scheiding Daeb/niet-Daeb, heeft de rechtbank geoordeeld dat de AW niet buiten de wettelijke kaders mag treden bij haar controletaken en interpretatie van de wet.

Er is in de wet dus geen steun te vinden of op nabije termijn te verwachten dat de doelgroepen waarop een TI zich mag richten, door een corporatie zelf mogen worden vastgesteld. Artikel 41c Woningwet, verwijst naar een AMvB waarin de doelgroepen dienen te worden omschreven. Artikel 36 Btiv somt limitatief een aantal categorieën personen op voor welke de minister aan de TI goedkeuring kan verlenen voor werkzaamheden buiten de regio waarin zij feitelijk werkzaam zijn.

De Key voert in het verweerschrift (punt 39) zonder het noemen van een wettelijke grondslag aan dat de minister beslissingsruimte toekomt bij het beoordelen of toetreders op de woningmarkt” onder de doelomschrijving van artikel 45 Ww vallen, welke

beleidsruimte hij heeft benut in het beoordelingskader Statuten, opgesteld door de AW in april 2016. Ten aanzien van artikel 23 en 45 Ww wordt inderdaad, zoals de AW ook aanvoert, het volgende gesteld: “Daarnaast mag in de statuten zijn opgenomen dat de woningcorporatie zich in het bijzonder richt op een bepaalde doelgroep, bijvoorbeeld op studenten of ouderen”.

Beide genoemde doelgroepen zijn echter doelgroepen die in het Btiv zijn opgesomd als doelgroepen van een categorale instelling. Noch uit de wet, noch uit de parlementaire geschiedenis blijkt dat de expliciet omschreven doelgroepen in het Btiv naar wens kunnen worden uitgebreid en dat dit onder de “beleidsvrijheid” van de minister valt. Als dit het geval was, betekent dit dat corporaties ook zouden kunnen kiezen voor doelgroepen als gescheiden mensen, leraren, **internationale studenten**, mensen met huisdieren of mensen met bepaalde overlast gevende hobby’s. Het standpunt van verder kan dan ook niet gevolgd worden en Arcade wijst er op dat de Woningwet dwingend recht is.

De kernvraag is of de minister bevoegd is te bepalen dat omschrijving van de categorale doelgroepen in het Btiv een niet-uitputtende lijst is. Arcade is de mening toegedaan dat dit geenszins het geval is en dat de doelgroep “starters op de woningmarkt tot 28 jaar” geen doelgroep betreft die wettelijk is toegestaan.

2.c Permanent verblijf

Daarnaast maakt artikel 45 lid 2 sub a Woningwet duidelijk dat bij een niet categorale toegelaten instelling het bouwen, verwerven en verhuren van woonegelegenheden die bedoeld zijn voor *permanent verblijf* voorop behoort te staan. Het in nieuwe statuten primair je richten op starterswoningen, studentenhuisvesting en verhuringen per definitie bedoeld voor *tijdelijk* verblijf tot 28 jarige leeftijd dan wel tot het moment van afstuderen staat hiermee op gespannen voet. De in de nieuwe statuten door De Key voorop gestelde doelgroep krijgt namelijk huurovereenkomsten voor *tijdelijk* verblijf als bedoeld in artikel 7:274c lid 2 BW en het management van de Key spreekt in relatie tot de nieuwe woonruimtes waar ze zich primair op richt onverhuld van springplanken, en niet van woningen in de zin van artikel 45 Woningwet. In dit verband wordt er op gewezen dat artikel 46 derde lid van de Woningwet bepaalt dat de nieuwe doelgroep huurder van De Key die voor zijn springplank het door De Key omhelsde tijdelijke huurcontract verkrijgt zijn of haar inschrijvingsrecht op een echte artikel 45 Woningwet woning behoudt. Ook zo bezien zit er een innerlijke tegenstrijdigheid in artikel 3 van de door de minister goedgekeurde nieuwe statuten van De Key als daarin het uitsluitend werkzaam zijn op het gebied van de volkshuisvesting zoals omschreven in artikel 45 Woningwet als hoofddoelstelling wordt vermeld in één adem gevolgd door het daartoe vooropstellen van het behartigen van toetreders tot de woningmarkt die van haar helemaal geen artikel 45 Woningwetwoning en bijbehorend huurcontract zullen krijgen. Dit heeft de rechtbank miskend in r.o. 10.1.

3. Zorgvuldige belangenafweging

Arcade heeft aangevoerd dat de AW de statuten heeft goedgekeurd, zonder een zorgvuldige belangenafweging. Hoewel een zienswijze van de gemeente en de huurdersorganisatie wettelijk niet verplicht zijn voor het nemen van een goedkeuringsbesluit door de AW, heeft de AW wel een maatschappelijke taak bij controle van de statuten, waarbij getoetst dient te worden of een corporatie de wettelijke verplichting om naar redelijkheid bij te dragen aan het lokale volkshuisvestelijke beleid voldoende nakomt.

In het onderhavige geval was de AW op de hoogte van de bezwaren van de gemeente Amsterdam en de bezwaren van Arcade, die zich beiden zorgen maakten over de bijdrage van De Key aan het lokale volkshuisvestelijke beleid. In de reactie van AW op de zienswijze van de gemeente (**bijlage 14 procesdossier**) stelt de AW allereerst dat de Woningwet, prestatieafspraken en de Huisvestingswet de gemeente voldoende waarborgen bieden en dat beperkingen in de statutaire bepalingen daar niet aan af doen. Wel beroept de AW zich op *een gesprek* met belanghebbende, de directeur bestuurder van De Key, waarin hij aangeeft dat De Key zich niet exclusief richt op woonstarters.

In de reactie van de AW op het bezwaar van Arcade (**bijlage 15 procesdossier**), verwijst de AW eveneens naar de rol van de huurdersorganisatie bij de jaarlijkse cyclus in het kader de prestatieafspraken, waarbij Arcade de corporatie kan *verzoeken* ook in de huisvesting van andere groepen dan toetreders te blijven voorzien. In Amsterdam zijn samenwerkingsafspraken gemaakt voor de duur van vier jaar. Jaarlijks verschijnt er een monitor. Het is mogelijk hierover van gedachten te wisselen, maar er is geen ruimte in dit proces om tot aanpassing van de afspraken te komen. Daar komt bij dat deze afspraken niet op het niveau van de corporatie zijn gemaakt, maar op het collectieve niveau van alle corporaties in Amsterdam gezamenlijk. Van een jaarlijks zinvol moment voor Arcade om te verzoeken om huisvesting van andere groepen aan De Key is door deze inrichting geen sprake.

Ook blijkt dat De Key de invloed van Arcade op die te maken prestatieafspraken heeft weten te omzeilen door prestatieafspraken een andere benaming te geven, zoals blijkt uit de procedure bij de totstandkoming van het "Convenant studentenhuisvesting". Hoewel de Amsterdamse Federatie van Woningcorporaties het heeft over specifieke prestatieafspraken en minister Ollongren het heeft over "productieafspraken" is De Key van mening dat er geen sprake is van prestatieafspraken waarvoor betrokkenheid van Arcade is vereist. Voor De Key is voldoende dat studentenorganisatie ASVA de studenten als huurders vertegenwoordigt.

Daarnaast stelt de AW dat Arcade positief geadviseerd heeft op het koersdocument "ruimte voor beweging", waarin het voorstel tot statutenwijziging was aangekondigd. Zoals hierboven reeds onder overlegging van bewijs uiteen is gezet is dit niet zo.

Voorts wordt opgemerkt dat Arcade in het door haar uitgebrachte advies over het andere document "ruimte voor beweging" over het beleid voor de komende vier jaren (en niet de statuten) diverse voorbehouden heeft gemaakt ten aanzien van de samenwerking en taakverdeling met de andere corporaties, de aan de keuze verbonden tijdelijke huurcontracten en het probleem van de doorstroom van starters die de leeftijd van 28 jaar hebben bereikt. Uit de jaarverslagen blijkt dat het beleid zich volledig richt op woonvormen met flexibiliteit, zoals het huisvesten van jongeren in de kleinere woningen die in de Daeb-tak zijn achtergebleven, met de mogelijkheid van snelle huurverhoging naar de liberalisatiegrens. In de niet-Daeb-tak zijn de grotere woningen ondergebracht, die verhuurd kunnen worden op basis van friends-contracten aan jongeren.

Uit het jaarverslag van 2018 komt zelfs naar voren dat De Key - kennelijk onder invloed van de nieuwe statuten - zelfs zo ver is gegaan om de doelgroep "kwetsbare mensen" te wijzigen in "kwetsbare jongeren" en dat ze kwetsbaren boven de 27 jaar, anders dan vroeger, afwijst als huurders, kennelijk op basis van de nieuwe statuten.

Niet valt in te zien dat de AW daarentegen de verzochte goedkeuring van De Key op het punt van de geografische beperking van het werkterrein tot centrale delen van Amsterdam, heeft geweigerd. Immers, ook hier kunnen gemeente en huurdersorganisatie via onder meer de prestatieafspraken tenslotte statutaire beperkingen "overrulen".

Immers, minister Blok stelt: "het is aan de gemeente om te oordelen of een focus van een van de binnen de gemeente werkzame corporaties op een deel van de doelgroep de slaagkans voor andere woningzoekenden dusdanig aantast dat de gemeente de betreffende corporatie in het kader van de prestatieafspraken toch zal houden aan het bedienen van de brede doelgroep" (kamervraag 8). Dit geldt dan evenzeer voor geografische beperkingen.

Volgens punt 45 van het verweerschrift van De Key, is het volkshuisvestelijke belang door de statutenwijziging niet in het gedrang, nu deze beleidswijziging ook op basis van de oude statuten mogelijk was geweest. Zoals hierboven reeds uitvoerig is uiteengezet, betwist Arcade deze stelling; beleid, zelfs indien dit voor een reeks van jaren geldt, is beïnvloedbaar, in tegenstelling tot een statutaire doelstelling. Er is gezien de inhoud van de bezwaren van de gemeente, andere corporaties en huurders wel degelijk sprake van een volkshuisvestelijk belang.

Het eigen beoordelingskader van AW (**bijlage 8 procesdossier**) is mede gebaseerd op artikel 15 Btív en geeft aan dat besluiten niet alleen op grond van de wet worden genomen, maar eveneens op grond van de uitgebrachte zienswijzen en adviezen en uitkomsten van overleg. Tevens kan de minister het belang van de volkshuisvesting er bij betrekken. Naast een verwijzing naar artikel 45 Ww en de mogelijkheid zich daarnaast in het bijzonder te richten op een bepaalde doelgroep, bevat het beoordelingskader nauwelijks enige toetsingscriteria voor beoordeling van de inhoud van de statuten.

De AW heeft slechts vastgesteld dat de statuten niet in strijd zijn met het eigen beoordelingskader (kamervraag 3, bijlage 16 procesdossier) en dat de statutenwijziging van de Key geen invloed op de (rechts)positie van de zittende huurders heeft (kamervraag 4) en dat de verwijzing in de statuten naar artikel 45 Ww voldoende waarborg biedt (kamervraag 2). Echter een algemene verwijzen naar werkzaamheden op het gebied van de volkshuisvesting, zoals omschreven in artikel 45 Woningwet, is zonder enige betekenis indien een TI vervolgens kan handelen alsof zij een categorale instelling is. Artikel 45 Ww betreft het bouwen, verwerven, verhuren etc. van voor permanent verblijf bedoelde woongelegenheden (a) en het instandhouden van en het treffen van voorzieningen voor deze voor permanent verblijf bedoelde woningen (b). Vervolgens eist artikel 45 Ww dat de TI bijdraagt aan de leefbaarheid in het gebied nabij deze woningen.

Het is evident, zoals blijkt uit talloze schriftelijke uitlatingen dat De Key dit niet wenst te doen.

De Key wenst hoofdzakelijk te investeren en te bouwen in woonruimte voor tijdelijk verblijf van jongeren. Dit is geen focus naast de werkzaamheden voor de zittende huurders, maar is een activiteit die zij ziet als haar toekomstige structurele kerntaak gegoten in het beton van statuten. Een kerntaak die ten koste gaat van haar zittende huurders met een regulier huurcontract. De Key is, als de uitspraak van de rechtbank door u in stand wordt gelaten, er in geslaagd om middels een simpele opname in de statuten van een verwijzing naar artikel 45 Ww een reguliere TI te lijken, terwijl ze in werkelijkheid steeds meer functioneert als een categorale instelling, die in toenemende mate de belangen van haar oorspronkelijke primaire doelgroep minder aandacht geeft.

De AW heeft in het bestreden besluit onvoldoende rekening gehouden met de door belanghebbende derden, waaronder de gemeente Amsterdam, ingediende bezwaren en daarin opgenomen waarschuwingen, zoals die over de te verwachten schadelijke invloed op de prestatieafspraken en verplaatsing van taken naar andere corporaties, de toename van tijdelijke verhuringen zonder geslaagde wooncarrières, ofwel de toename van dakloze 28-jarigen en de gevolgen hiervan voor de stad. Er is te veel waarde gehecht aan mondelinge geruststellingen van het management van De Key over de inhoud en gevolgen van de door haar gewenste statutenwijziging. Ook dit punt heeft de rechtbank miskend.

Conclusie

Het goedkeuringsbesluit dient vernietigd te worden wegens strijd met (het doel van) wet en regelgeving. Daarnaast is het besluit niet zorgvuldig voorbereid nu er geen acht is geslagen op de ingebrachte bezwaren van de gemeente Amsterdam en Arcade en uitsluitend is afgegaan op een mondelinge verklaring van een bestuurder van De Key,

- 12 -

terwijl er aanleiding was voor een nauwkeurig onderzoek naar de beweegredenen en achtergronden van deze statutenwijziging in het kader van de toets of een corporatie de wettelijke verplichting om naar redelijkheid bij te dragen aan het lokale volkshuisvestelijke beleid voldoende nakomt.

In afwachting van uw berichten,

Met vriendelijke groeten,



A.I. de Haan

en



H.A. Sarolea

Bijlagen: 3

Correspondentie-adres:

mr. H.A. Sarolea

WG-Plein 190

1054 SC Amsterdam

BIJLAGE 2



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Huurderskoepel Arcade
dhr. Geurtsen
Berkenplein 100
1112 CM Diemen

www.rijksoverheid.nl
www.facebook.com/minbzk
www.twitter.com/minbzk

Kenmerk
2016-0000703415

Uw kenmerk
ADK16-005/3/hg/jh

Datum **18 NOV. 2016**
Betreft Statutenwijziging Woningstichting De Key

Geachte heer Geurtsen,

Recent heeft u het besluit op bezwaar ontvangen dat de Autoriteit woningcorporaties (hierna: Aw) namens mij heeft genomen (kenmerk: BEZWAARSCHR-AW-35099) n.a.v. uw brief van 26 september jl.. Het primaire besluit tot goedkeuring van deze statuten is reeds op 1 augustus 2016 genomen.

Wellicht ten overvloede wil ik graag van de gelegenheid gebruik maken om een beleidsmatige reactie te geven op uw brief van 26 september. In uw brief heeft u namens Arcade aangegeven van mening te zijn dat Woningstichting De Key (hierna: De Key) u vooraf had moeten informeren inzake de beoogde statutenwijziging van de corporatie o.g.v. de Wet op het Overleg Huurders Verhuurder (WOHV).

Namens Arcade verzoekt u alsnog in de gelegenheid te worden gesteld om een zienswijze te kunnen geven over de statutenwijziging van De Key en tevens de corporatie op te dragen het voornemen tot de statutenwijziging niet uit te voeren c.q. op te schorten. Uit het antwoord van de heer Bobbe, naar aanleiding van uw brief aan De Key (eveneens van 26 september jl.) maak ik overigens op, dat Arcade in lijn met de voorschriften uit de WOHV in de gelegenheid is geweest advies te geven op de voorgenomen beleidswijziging die ten grondslag ligt aan de statutenwijziging. Het betreft advies over zowel het koersdocument 'Ruimte voor beweging' als de nieuwe portefeuillestrategie. Hierop is positief geadviseerd. Het betreffende voorstel voor de statutenwijziging is daarin tevens aangekondigd.

Op basis van de Woningwet besluit de Aw op voorgenomen statutenwijzigingen. De statutenwijziging van De Key is op 1 augustus jl. goedgekeurd door de Aw. Daarbij is niet gebleken dat er gronden zijn om van deze goedkeuring af te zien. Op grond van de WOHV is niet vereist dat Arcade door De Key in de gelegenheid wordt gesteld een advies te geven over de wijziging van de statuten. Ook is voor de goedkeuring van een statutenwijziging geen zienswijze van een huurdersorganisatie vereist op basis van artikel 23, derde lid, van de Woningwet.

Een statutenwijziging ontslaat echter corporaties niet van de wettelijke plicht om naar redelijkheid bij te dragen aan het lokale volkshuisvestelijke beleid. Als

Datum

Kenmerk
2016-0000703415

huurdersorganisatie heeft u daarin een belangrijke rol bij de jaarlijkse cyclus in het kader van de prestatieafspraken. De Woningwet bepaalt dat corporaties jaarlijks in overleg gaan met de huurdersorganisaties en de gemeenten, op voorwaarde dat de gemeente beschikt over actueel volkshuisvestingsbeleid (woonvisie), aan de hand van het bod van de corporatie. In het gesprek met De Key, kunt u gelet op het volkshuisvestingsbeleid, de corporatie verzoeken ook in huisvesting voor andere doelgroepen dan toetreders op de woningmarkt te (blijven) voorzien gelet op het maatschappelijk belang dat hiermee is gemoeid, voor zover dit naar redelijkheid van de corporatie kan worden gevraagd. Indien er een geschil is dat de totstandkoming van prestatieafspraken in de weg staat, dan kan dit aan mij worden voorgelegd. Na advies van een onafhankelijke commissie, zal ik een bindende uitspraak doen.

Met vriendelijke groet,

De minister voor Wonen ~~en~~ Rijksdienst,

dr. S.A. Blok

BIJLAGE 3

Ruimte voor beweging

Strategie De Key

Woord vooraf

Richting, ruimte en resultaat

Maatschappelijke omgeving

*Waarom er behoefte is aan
ruimte voor beweging*

Missie en visie

*Kiezen voor mensen die hun eerste stappen
zetten op de woningmarkt*

Hoe wij ruimte voor beweging creëren

*Vernieuwende woonconcepten
op basis van vertrouwde dienstverlening*

Hoe wij ruimte voor beweging financieren

*Minder lenen en toch investeren
in een flexibele woningportefeuille*

Hoe wij ruimte voor beweging organiseren

*Organische verandering om te komen
tot een dynamische organisatie*

Woord vooraf

Richting, ruimte en resultaat

De samenleving is permanent in beweging. Binnen die veranderende samenleving bepalen we nu weer opnieuw onze positie. Met deze strategie voor de komende jaren geven we invulling aan onze visie op de stad Amsterdam en de rol die De Key daar wil spelen. Voor de komende jaren geeft deze strategie richting aan ons handelen. Voor onze visie op Zandvoort en onze rol in Zandvoort is een aparte strategie in ontwikkeling.

De nieuwe strategie is tot stand gekomen na intensief overleg op diverse fronten. De collega's van De Key hebben via verhalentafels ervaringen en verwachtingen met elkaar gedeeld. Met stakeholders hebben we onze ideeën over de Amsterdamse woningmarkt besproken. Het resultaat is een scherpe nieuwe visie en missie, die wordt uitgewerkt in vernieuwende woonconcepten, op basis van een gedegen financieel beleid en een organisatie die flexibel en daadkrachtig is. Dit leidt tot *Ruimte voor beweging*.

Ruimte voor beweging geeft de komende vier jaar richting aan de keuzes die we maken. Wij verbinden ons aan de gekozen richting en zijn in beweging binnen de ruimte die ontstaat. Dit moet leiden tot resultaten voor de stad en voor de doelgroep. *Ruimte voor beweging* fungeert als toetsingskader maar vooral ook als inspiratiebron. Het houdt ons bij de les bij de concrete vraagstukken in de dagelijkse praktijk. Vol enthousiasme slaan we die ingeslagen weg in, wetend dat we tegen allerlei dingen gaan aanlopen. Het is voor ons een vanzelfsprekende weg die leidt tot *Ruimte voor beweging*.

Wij van De Key

[ondertekening door alle collega's]

BIJLAGE 4

Ruimte voor beweging

De koers van De Key

Woord vooraf

Richting, ruimte en resultaat

Maatschappelijke omgeving

*Waarom er behoefte is aan
ruimte voor beweging*

Visie en missie

*Kiezen voor mensen die hun eerste stappen
zetten op de woningmarkt*

Hoe wij ruimte voor beweging creëren

*Vernieuwende woonconcepten
op basis van vertrouwde dienstverlening*

Hoe wij ruimte voor beweging financieren

*Minder lenen en toch investeren
in een flexibele woningportefeuille*

Hoe wij ruimte voor beweging organiseren

*Organische verandering om te komen
tot een dynamische organisatie*

Wijziging statuten

Doelstellingen duurzaam verankerd

Woord vooraf

Richting, ruimte en resultaat

De samenleving is permanent in beweging. Binnen die veranderende samenleving bepalen we nu weer opnieuw onze positie. Met deze geactualiseerde koers voor de komende jaren geven we invulling aan onze visie op de stad Amsterdam en de rol die De Key daar wil spelen. Voor de komende jaren geeft deze koers richting aan ons handelen. Voor onze visie op Zandvoort en onze rol in Zandvoort is een aparte strategie in ontwikkeling.

De nieuwe koers is tot stand gekomen na intensief overleg op diverse fronten. De collega's van De Key hebben via verhalentafels ervaringen en verwachtingen met elkaar gedeeld. Met stakeholders hebben we onze ideeën over de Amsterdamse woningmarkt besproken. Het resultaat is een scherpe nieuwe visie en missie, die wordt uitgewerkt in vernieuwende woonconcepten, op basis van een gedegen financieel beleid en een organisatie die flexibel en daadkrachtig is. Dit leidt tot *Ruimte voor beweging*.

Ruimte voor beweging geeft de komende jaren richting aan de keuzes die we maken. Wij verbinden ons aan de gekozen richting en zijn in beweging binnen de ruimte die ontstaat. Dit moet leiden tot resultaten voor de stad en voor de doelgroep. *Ruimte voor beweging* fungeert als toetsingskader maar vooral ook als inspiratiebron. Het houdt ons bij de les bij de concrete vraagstukken in de dagelijkse praktijk. Vol enthousiasme slaan we die ingeslagen weg in, wetend dat we tegen allerlei dingen gaan aanlopen. Het is voor ons een vanzelfsprekende weg die leidt tot *Ruimte voor beweging*.

Wijziging statuten

Doelstellingen duurzaam verankerd

Met de focus in Amsterdam op toetreders op de woningmarkt verandert De Key in deze woningmarkt van een instelling met een algemene doelstelling naar een instelling met een categorale doelstelling. Die verandering wordt verankerd in het statutaire doel van De Key.