



> Retouradres Postbus 16191 2500 BD Den Haag

L0295  
De Sleutels  
t.a.v. het bestuur  
Postbus 1041  
2302 BA Leiden

Datum 9 april 2024  
Betreft Rechtmatigheid casus De Horsten

**Inspectie Leefomgeving en  
Transport**

Autoriteit woningcorporaties  
Graadt van Roggenweg 500  
Utrecht  
Postbus 16191  
2500 BD Den Haag  
www.ilent.nl

**Contactpersoon**

██████████@ilent.nl

**Datum**  
9 april 2024

**Ons Kenmerk**  
H707051

Geacht bestuur,

In 2023 heb ik een onderzoek uitgevoerd naar uw corporatie in het kader van regulier toezicht. Naar aanleiding van dat onderzoek heeft u een toezichtbrief d.d. 17-10-2023 ontvangen, waarin ik aangaf op het onderdeel Rechtmatigheid mij voorsnog van een oordeel te onthouden in het kader van de door u tijdens het toezichtgesprek op 10-08-2023 aangedragen casus De Horsten.

**Interventie**

In deze brief geef ik u een waarschuwing in verband met de overtreding van artikel 45 van de Woningwet jo. artikel 48 Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting, specifiek in relatie tot deze casus. Onderstaand treft u een nadere toelichting aan.

Casus De Horsten

In ons gesprek d.d. 10-08-2023 heeft u ons op de hoogte gesteld van een casus inzake een door u voorgenomen onderhoudsuitgave in 3 complexen onder de verzamelnaam De Horsten. In deze complexen is sprake van VvE's door verkoop in het verleden van een deel van de woningen onder Koopgarant (86 van de 350 woningen). In deze complexen is sprake van achterstallig onderhoud aan het verwarmingssysteem inclusief het leidingwerk. Op basis van diverse overwegingen heeft u in samenspraak met uw RvC in april 2023 het besluit genomen om een aanzienlijk deel van de kosten, welke ten laste zouden moeten komen van de particuliere eigenaren, te betalen (i.c. € 2,8 miljoen). Ter onderbouwing van dit besluit heeft u een position paper aan mij doen toekomen. Na interne beraadslaging heb ik u op 31-08-2023 aanvullende vragen toegezonden ter verduidelijking van deze casus. Deze heeft u beantwoord op 22-09-2023.

De aangeleverde informatie leidde tot de voorlopige conclusie dat uw voorgenomen werkwijze in strijd is met de Woningwet (artikel 45 Woningwet jo. Artikel 48 Btiv). Hierover heb ik u in een telefoongesprek op 18-10-2023 geïnformeerd en dat ik op basis daarvan mogelijk tot handhaving zal moeten overgaan. Daarna heb ik u nog een tweetal aanvullende vragen gesteld voor het verkrijgen van een zo volledig mogelijk beeld over de handelswijze inzake de reeds gedane opdrachtverstrekking en voorgenomen geldstromen. De antwoorden hierop heeft u ons op 25-10-2023 doen toekomen.

In een brief d.d. 3-11-2023 gaf ik u het onderstaande te kennen:

*Uit het totaal van de aangeleverde informatie blijkt dat u betalingen wilt doen ten gunste van de VvE's meer dan naar rato van uw aandeel in de VvE. Dit is in strijd met de Woningwet en het Btiv. Artikel 48 van het Btiv biedt zelf geen afwijkingsruimte. Zodra de betalingen uw aandeel overschrijden, bent u in overtreding. Indien u dit doet, is het logisch gevolg een interventie op basis van de handhavingstrategie ILT/Aw (LHS). Dit op basis van de volgende overwegingen:*

- *Deze overtreding zou leiden tot een aanzienlijk weglekken van maatschappelijk vermogen;*
- *U heeft in uw tot nu toe aangeleverde informatie onvoldoende aannemelijk gemaakt dat u alles in het werk heeft gesteld om dit te voorkomen. Het is mij onduidelijk welke alternatieve oplossingsrichtingen u heeft onderzocht om de activiteiten toch binnen het kader van de Woningwet te realiseren c.q. het weglekken van maatschappelijk vermogen zoveel als mogelijk te beperken.*

**Inspectie Leefomgeving en Transport**  
Autoriteit woningcorporaties

Tevens gaf u in uw laatste schrijven d.d. 25-10-2023 aan graag in gesprek te gaan met de Aw voor een verdere toelichting op deze casus en mogelijke oplossingen met de Aw te willen verkennen. Daarnaast gaf u te kennen een verzoek tot toepassing hardheidsclausule te willen indienen en dit vooraf te willen toelichten. Deze toelichting heeft u gegeven in een gesprek d.d. 12-12-2023 ten kantore van de Aw.

**Datum**  
9 april 2024

**Ons Kenmerk**  
H707051

Dit heeft geresulteerd in een aanvraag toepassing hardheidsclausule, u diende dit verzoek op 22-12-2023 in. De beoordeling van deze aanvraag heeft u recent ontvangen middels een brief d.d. 27-03-2023. Het daarin opgenomen besluit luidde dat ik uw aanvraag inzake toepassing hardheidsclausule afwijst.

Uit het voorgaande volgt dat in opdracht van De Sleutels is overgegaan tot uitvoering van de benodigde werkzaamheden en zij daarbij voornemens is de volledige kosten te dragen voor de particuliere eigenaren, met uitzondering van slechts een kleine bijdrage van de particuliere eigenaren. Hiermee overtreedt De Sleutels artikel 45 Woningwet en artikel 48 Btiv Op grond daarvan moet ik tot handhaving overgaan.

#### Interventie

Bij het bepalen van mijn interventie heb ik op basis van de Landelijke Handhavingstrategie Omgevingsrecht (LHSO) ILT/Aw onder meer rekening gehouden met de volgende specifieke overwegingen:

- Er is sprake van een wettelijke overtreding, namelijk artikel 45 Woningwet en artikel 48 Btiv;
- Voor de inwerkingtreding van de herziene Woningwet per 1 juli 2015, was het Besluit beheer sociale-huursector (hierna: Bbsh) van toepassing. In artikel 12, tweede lid, onder sub b, van het Bbsh is bepaald dat het in stand houden van en het treffen van voorzieningen aan haar woongelegenheden en onroerende aanhorigheden, en aan woongelegenheden en onroerende aanhorigheden van derden het gebied tot de volkshuisvesting omvat;
- Een ruime meerderheid (81%) van de woningen is verkocht in de periode 01-11-2007 tot 01-07-2015 vóór ingang van de herziene Woningwet;
- De particuliere woningen zijn allen verkocht onder Koopgarant. Dit houdt in dat u de woningen terug moet kopen op het moment dat de eigenaar deze wil vervreemden (terugkoopplicht);
- De woningen zijn bij voorrang verkocht aan particulieren met een relatief laag inkomen of aan de zittende huurder. Hier is actief op gestuurd;
- Alle woningen die worden teruggekocht worden sinds 2018 niet wederom verkocht, maar in verhuur genomen. Dit is onderdeel van uw beleid;
- In een deel van de koopaktes is een artikel opgenomen waarin specifiek is opgenomen dat de kosten voor de eigenaar niet meer zullen bedragen dan de kosten van het plaatsen van een nieuwe individuele Cv-ketel en het eventueel vervangen van de radiatoren. In een ander deel van de koopaktes staat een minder duidelijk artikel hieromtrent;
- In de VvE vergaderingen (eveneens deels voor ingang Woningwet, deels daarna) is veelvuldig aangegeven dat De Sleutels de kosten voor vervanging van het verwarmingssysteem zal dragen;
- De Sleutels heeft ook ná ingang van de herziene Woningwet (2017) per brief aan de particuliere eigenaren toezeggingen gedaan, de inhoud van deze toezeggingen zijn strijdig met de Woningwet;

- De Sleutels was tot 01-07-2023 technisch beheerder van de VvE's. Binnen de VvE's is op basis van de toezeggingen niet gespaard voor de vervanging van het verwarmingssysteem;
- De vervanging van het verwarmingssysteem leidt naar verwachting niet tot een waardevermeerdering ten opzichte van de oorspronkelijke verkoop (rekening houdende met de autonome waardeestijging). Het betreft 'achterstallig' onderhoud;
- De uitgaven samenhangende met de eveneens uit te voeren verduurzamingsopgave in deze complexen, die mogelijk wel een waardeestijging van de eenheden tot gevolg zullen hebben, worden bekostigd door de eigenaren zelf;
- Vervanging van het verwarmingssysteem is keer op keer door De Sleutels uitgesteld;
- De conditie van de verwarmingssystemen is te duiden als deplorabel; regelmatig valt deze uit. De laatste grote storing was in oktober 2023, waarna tientallen straalkachels zijn uitgedeeld om ten minste één kamer te kunnen verwarmen;
- U heeft alternatieve oplossingsinrichtingen benoemd en beargumenteerd waarom deze niet of minder passend zijn. Een van de alternatieven (terugkoop, uitvoering van het noodzakelijk onderhoud en vervolgens verkoop) leidt weliswaar tot handelen binnen de letter van de wet, maar niet in de geest; de weglek van maatschappelijk vermogen zou hierbij mogelijk nog groter zijn;
- De uitgaven verbonden aan het dragen van het merendeel van de kosten voor de particuliere eigenaren zijn van beperkte invloed op de mogelijkheden van De Sleutels om haar volkshuisvestelijke taken uit te voeren. Dit mede gezien haar sterke financiële positie.
- Voorts geeft u aan dat de particulieren er gerechtvaardigd op kunnen en mogen vertrouwen dat een professionele partij als De Sleutels haar toezeggingen nakomt. Naast overlast bij de huurders leidt deze situatie ook tot reputatieschade voor de corporatie.
- De Sleutels heeft een verantwoordelijkheid richting haar huurders, daar zij recht hebben op een goed werkende verwarming.

**Inspectie Leefomgeving en Transport**  
Autoriteit woningcorporaties

**Datum**  
9 april 2024

**Ons Kenmerk**  
H707051

Ik weeg in mijn beslissing mee dat, op basis van bovenstaande, de schade als gevolg van bestuurlijke handhaving naar verwachting groter zal zijn dan de schade van het onrechtmatig handelen door De Sleutels zelf.

Daarnaast weeg ik mee dat de betreffende woningen bij verkoop door de particuliere eigenaren wederom onderdeel gaan uitmaken van het woningbezit van De Sleutels (Koopgarant); daarmee valt de investering terug aan de corporatie.

Tenslotte neem ik in mijn overweging mee dat naast de particuliere eigenaren, tevens de huurders worden getroffen; vervanging van het verwarmingssysteem zal wederom aanzienlijk kunnen worden vertraagd. Gezien de zeer slechte conditie van het huidige systeem is dit onwenselijk en schaadt dit het belang van de huurders. In actie komen om deze situatie op te lossen kan niet meer worden uitgesteld.

Ik leg u alles overziend een waarschuwing op in verband met de overtreding van artikel 45 van de Woningwet jo. artikel 48 Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting. De door u gedane toezeggingen na 1 juli 2015 en daaruit voortkomende betalingen van de meerderheid van de kosten voor de particuliere eigenaren zijn in strijd met de wet -en regelgeving. De Sleutels heeft tevens ontijdig gehandeld inzake de uitvoering van het beheer binnen de VvE's en daarmee de tijdige vervanging van het verwarmingssysteem. Tevens blijkt uit deze casus dat De Sleutels haar processen in deze duidelijk niet op orde had en mogelijk nog niet heeft.

Om herhaling te voorkomen dient u het navolgende te doen:

- U voert een analyse uit naar de werkwijze van De Sleutels (inclusief de rol van bestuur en RvC) in dit dossier. Daarin gaat u tenminste in op de ontstaanswijze en voortduren van deze situatie en welke lessen u hieruit trekt.
- Daarbij neemt u passende beheersmaatregelen in uw organisatie en legt deze vast in een plan van aanpak. Dit plan van aanpak maakt deel uit van uw analyse.
- U inventariseert uw gehele bezit en stelt vast of en waar mogelijk sprake is van situaties met een verhoogd risico op basis van vergelijkbare situaties.
- U beperkt de uitgaven voor het deel van de particuliere eigenaren tot maximaal € 2.823.372 en u zet zich optimaal in om de voormelde uitgaven zoveel als mogelijk verder te beperken. Mochten de uitgaven toch het genoemde bedrag dreigen te overschrijden, meldt u dit onverwijld aan mij.
- Elke drie maanden stelt u mij op de hoogte over de voortgang van het dossier en de daarmee gepaard gaande uitgaven, voor de eerste keer op 1 juli 2024.

**Inspectie Leefomgeving en  
Transport**  
Autoriteit woningcorporaties

**Datum**  
9 april 2024

**Ons Kenmerk**  
H707051

De analyse (inclusief het plan van aanpak) en de inventarisatie doet u mij uiterlijk 1 juli 2024 toekomen. Ik verwacht van u dat u mij proactief informeert indien er andere relevante ontwikkelingen zich voordoen.

Mocht De Sleutels geen gevolg geven aan deze waarschuwing, dan wel niet voldoen aan het bovenstaande of indien de overtreding zich nogmaals voordoet, zal ik overgaan tot een bestuurlijke interventie. Voor de volledigheid merk ik op dat deze waarschuwing geen besluit is in de zin van de Awb en er derhalve geen bezwaar en/of beroep mogelijk is.

#### **Tot slot**

Ik vraag u deze toezichtbrief te delen met uw Raad van Commissarissen.

Als u vragen heeft naar aanleiding van deze brief dan kunt u uiteraard contact met mij opnemen.

Met vriendelijke groet,

SENIOR INSPECTEUR  
AUTORITEIT WONINGCORPORATIES,

