

Bijlage: reactie op de beleidssignalen

Spanning tussen omgevingscondities, volkshuisvestelijke opgave en financiële middelen

De Aw geeft aan dat in maart van vorig jaar een tekort van € 24 miljard werd voorzien voor het realiseren van de maatschappelijke opgaven waar corporaties tot 2035 voor staan, maar dat het beeld (al voor het coalitieakkoord) gunstiger lijkt te zijn door een lagere renteverwachting, een gedaalde rendementseis voor woningverhuur (de disconteringsvoet) en door de verlaging van de verhuurderheffing per 1 januari 2022. Echter, de Aw constateert dat de beschikbaarheid van locaties en vertragingen bij vergunningen het versnellen van investeringen in de weg kan staan. Daarnaast adviseert de Aw dat het Rijk de balans tussen de opgaven en financiële middelen in de sector blijft volgen, zodat tijdig bijgestuurd kan worden indien nodig. De Aw wijst erop dat in de nieuwbouw door beleggers gebouwde gereguleerde huurwoningen niet zomaar corporatiewoningen kunnen vervangen. Hierover zijn ook vragen gesteld in de Tweede Kamer¹.

Met het coalitieakkoord wordt nog meer van corporaties verwacht, maar met het afschaffen van de verhuurderheffing wordt de financiële ruimte ook aanzienlijk vergroot. Ik verwacht dat de grote meerderheid van corporaties hiermee de komende jaren voldoende financiële middelen heeft voor de verschillende opgaven. Op landelijk niveau is de opgave tot 2030 sectorbreed financieel haalbaar. Ik zal projectsteun introduceren voor de corporaties die ook na afschaffing van de verhuurderheffing nog te weinig middelen hebben. Ik zal ook de balans tussen opgaven en middelen periodiek blijven volgen.

Het is hierbij van belang dat er voldoende financiële stabiliteit is voor corporaties, zodat corporaties verplichtingen voor vijf tot tien jaar aan kunnen gaan. In dat kader zal ik bij de aanstaande evaluatie van de marktwaarde en beleidswaarde bezien of de rol van en de onzekerheid door de disconteringsvoet hier geen probleem bij is.

Zoals ik al berichtte in het antwoord op voornoemde Kamervragen heb ik contact met gemeenten, Aedes en andere stakeholders om de problematiek rond zogenaamde "nep sociale huur" scherper in beeld te krijgen en te kunnen duiden of hier extra maatregelen nodig zijn, bijvoorbeeld ook in mijn eigen instrumentarium, of dat van gemeenten. Ik ben mede op basis van signalen die ook in uw Kamer aan de orde zijn geweest een onderzoek gestart. Ik streef ernaar dit onderzoek voor de zomer met uw Kamer te delen.

Voor wat betreft de beschikbaarheid van locaties dient samen met gemeenten gekeken te worden naar oplossingen, ik ga mij daar ook voor inzetten middels de regionale (afdwingbare) prestatieafspraken zoals die zijn aangekondigd in het coalitieakkoord en mijn brief van 14 februari jl. Ook de constatering van de Aw dat vertraging bij vergunningverlening de investeringen in de weg kan staan, komt terug in de programma's zoals ik die heb aangekondigd in de brief van 14 februari jl.

Investeringsvoornemens geven geen inzicht in toekomstige prestaties

De Aw geeft aan dat inzicht in wat corporaties daadwerkelijk gaan realiseren binnen hun volkshuisvestelijke opgaven belangrijk is. Hun meerjarenbegrotingen (en de daarop gebaseerde opgave aan de Aw en het WSW) zijn op dit moment vaak meer een ambitie dan een reële verwachting van wat de corporatie kan realiseren, en wat betreft de Aw zou dat moeten veranderen. Verder wil de Aw graag dat corporaties (in hun jaarverslagen) aangeven welke financiële buffers zij zelf nodig vinden.

Ik vind goed inzicht in de te verwachten prestaties van belang, zodat de corporatie zelf, maar ook lokale partners en de Rijksoverheid daarop kunnen sturen. Het is wel de vraag of en hoe snel corporaties in hun meerjarenbegrotingen realistisch de slagingskansen en mogelijke vertragingen kunnen inschatten en of de meerjarenbegrotingen voor corporaties, gemeenten en Rijk de beste basis voor sturingsinformatie is. Ik zal dit vraagstuk betrekken bij het maken en monitoren van bindende prestatieafspraken met de corporatiesector, in afstemming met de Aw.

¹ Nep sociale huurwoningen gebouwd door private partijen, Nijboer (PvdA). Antwoorden op Kamervragen 2021Z23115

Het is goed als corporaties zelf helder hebben en hun stakeholders vertellen, op welke financiële doelstellingen of randvoorwaarden zij sturen. Wel zal voor de meeste corporaties gelden dat met de afschaffing van de verhuurderheffing de eerstkomende jaren de beperkingen niet zo zeer in de financiële ruimte zullen liggen, als in de beschikbaarheid van vooral locaties en menskracht. Waar en wanneer de financiële ruimte wel knellend dreigt te worden, is het begrijpelijk dat corporaties willen voorkomen bij zij een eerste tegenslag al de normen van de Aw en het WSW overschrijden. Aan de andere kant dienen corporaties hun middelen zo maximaal mogelijk in te zetten voor de volkshuisvesting. Dit vereist vooral periodiek inzicht in de balans tussen opgaven en middelen met een blik op de lange termijn, omdat woningbouw een lange adem vergt. Hiertoe blijf ik de opgave en financiële ruimte van corporaties monitoren.

Investeringscondities voor verduurzaming zijn zeer risicovol

De Aw geeft aan dat de investeringscondities voor verduurzaming zeer risicovol zijn en de investeringen slechts beperkt terug te verdienen zijn uit huurinkomsten. Dit laatste zou verbeterd kunnen worden als ook voor huishoudens uit de passend toewijzen doelgroep voor zeer energiezuinige woningen een hogere huur gevraagd kan worden. Daarnaast vraagt de Aw aandacht voor de realisatie en regulering van warmtenetten.

De klimaatopgave is een grote en belangrijke opgave voor Nederland. Ook de gebouwde omgeving en daarmee woningcorporaties moeten daaraan bijdragen, dit is onderdeel van het programma verduurzaming gebouwde omgeving zoals ik dit heb aangekondigd in mijn brief van 14 februari jl. aan beide Kamers. In het Klimaatakkoord zijn daar ook afspraken over gemaakt. In het coalitieakkoord is de ambitie verder verhoogd. In de bindende prestatieafspraken met de corporatiesector zal de opgave nader worden ingevuld en vastgelegd.

Het klopt dat investeringen in de verduurzaming van huurwoningen maar beperkt terug te verdienen zijn uit huurinkomsten. Gezien het maatschappelijk belang van reductie van de CO₂-uitstoot is echter te rechtvaardigen dat een deel van de investeringen alsnog wordt uitgevoerd. Met de voorgenomen afschaffing van de verhuurderheffing in 2023 heeft de corporatiesector extra middelen voor deze investeringen. Wel ben ik met Aedes en Woonbond in gesprek om te bezien of de beperking vanuit passend toewijzen op het kunnen verrekenen van de energetische kwaliteit in de huren weggenomen kan worden. Immers, als de energielasten van een woning aanzienlijk lager zijn, dan kan daar ook een hogere huur tegenover staan.

Warmtenetten kunnen op betaalbare en betrouwbare wijze voorzien in de warmtebehoefte en zullen voor een deel van de gebouwde omgeving de meest kostenefficiënte optie zijn om over te gaan van verwarming op aardgas naar een (potentieel) CO₂-vrij alternatief. Om prijsrisico's en hoge aansluitkosten te voorkomen, zijn subsidies en flankerend beleid vanuit het Rijk nodig. Ook uit het coalitieakkoord volgt dat subsidies nodig zijn om de infrastructuur voor warmtenetten aan te leggen. Het kabinet verwacht uw Kamer hier later in het jaar nader over te kunnen informeren.

Leefbaarheid blijft een probleem in buurten met vooral corporatiewoningen

De Aw vraagt aandacht voor de leefbaarheid in buurten met veel corporatiewoningen. Ik herken dat beeld en heb hiervoor aanvullende maatregelen genomen en blijf hiervoor aandacht houden in het programma leefbaarheid en veiligheid. Hoewel de vrije toewijzingsruimte in de inkomensgrenzen voor corporaties de leefbaarheidsproblematiek niet geheel wegneemt, ontstaat daarmee meer ruimte om huishoudens met een grotere sociale draagkracht in kwetsbare gebieden te huisvesten. Met de tijdelijke opschorting van de markttoets tot en met 2025 kunnen corporaties meer investeren in middenhuur en betaalbare koopwoningen en ook op die manier bijdragen aan een gemengde samenstelling van de woningvoorraad. Plannen die voor het einde van die termijn zijn gemaakt hoeven niet ter goedkeuring te worden voorgelegd.

Het voldoende kunnen bouwen, ook buiten de kwetsbare gebieden, is een randvoorwaarde voor een meer gemengde samenstelling van de woningvoorraad en het verbeteren van de leefbaarheid in kwetsbare gebieden. Mede daarom is ongeveer 20% van de toegekende middelen uit het Volkshuisvestingsfonds bedoeld voor het herstructureren en/of verbeteren van corporatiewoningen. Daar komt bij dat corporaties als gevolg van de afschaffing van de verhuurderheffing aanzienlijk meer investeringsruimte hebben gekregen, die zij ook kunnen inzetten voor het bevorderen van de

leefbaarheid. Dit neem ik in de bindende prestatieafspraken die ik wil maken met de corporatiesector.

Schaalgrootte en hoge leningen hebben een prijs

De Aw vraagt aandacht voor de positie van corporaties met een relatief omvangrijke leningportefeuille in het borgstelsel, en de knelpunten die daaruit kunnen volgen. Een sterke concentratie van grote volumes van geborgde leningen bij een beperkt aantal corporaties vergroot het risico voor het WSW als borger, en Rijk en gemeenten als achtervang van de borg. Het WSW hanteert daarom sinds 2013 een grens van € 3,5 miljard als WSW maximaal te borgen bedrag bij een individuele corporatie. Daarnaast tellen leningportefeuilles van meer dan € 1 miljard zwaarder mee in de kapitaalstoets waarmee het WSW bepaalt of het risicokapitaal voldoende is om met grote zekerheid aan eventuele toekomstige aanspraken te kunnen voldoen. Corporaties met een relatief grote leningportefeuille zorgen er dus voor dat het WSW meer risicokapitaal beschikbaar moet houden. Dit kan in de toekomst de investeringsmogelijkheden van de corporatiesector als geheel beperken.

Het risico dat voortvloeit uit de corporatie met de grootste geborgde leningportefeuille, Vestia, is in het afgelopen jaar aanmerkelijk geslonken door de leningruil. De voorgenomen splitsing in drie corporaties per 1 januari 2023² zal leiden tot een verdere verlaging van het risico. Er is op dit moment één corporatie met een leningportefeuille dicht tegen de borgingslimiet van € 3,5 miljard. Alle andere corporaties zijn op dit moment nog ruim verwijderd van deze grens. Tegelijkertijd is met de extra financiële middelen als gevolg van de afschaffing van de verhuurderheffing te voorzien dat corporaties weer meer ruimte hebben om te investeren en te lenen, waardoor in de toekomst meer corporaties leningportefeuilles zullen hebben die tegen de borgingslimiet aan grenzen. In eerste instantie is het aan corporaties zelf om, conform artikel 42 van de Woningwet, hun middelen in te zetten in het belang van de volkshuisvesting en daarmee een oplossing te vinden voor deze beperking. Samenwerking met andere corporaties of in het meest vergaande geval splitsing van de corporatie zijn dan mogelijkheden. Het is goed als de Aw aandacht blijft vragen voor deze ontwikkeling, ook bij de betrokken corporaties. Daarnaast zal ik de beperkende werking van de borgingslimiet en het vereist kapitaal voor grote leningportefeuilles verder bespreken in lopende gesprekken met het WSW, de VNG, de Aw en de corporaties.

Financiële middelen in de commerciële tak blijven onderbenut

De Aw geeft aan dat binnen de niet-DAEB van corporaties aanzienlijke financiële middelen beschikbaar zijn, waar op dit moment nog geen bestemming voor is. Volgens de meest recente Indicatieve Bestedingsruimte Woningcorporaties (IBW)³ zou er bij maximale inzet van deze middelen, bovenop bestaande plannen, € 6,9 miljard uitgekeerd kunnen worden aan de DAEB of € 14,4 miljard geïnvesteerd zou kunnen worden in middenhuurwoningen. De Aw vraagt aandacht voor de structurele positionering van corporaties in het commerciële segment en wijst op de tijdelijkheid van de opschorting van de markttoets als factor voor de terughoudendheid van corporaties. Daarnaast geeft de Aw aan dat corporaties zelf een strategische keuze moeten maken over de inzet van de middelen in de niet-DAEB.

Het kabinet ziet voor de komende jaren een belangrijke rol van corporaties in de realisatie van middenhuur. Daarom is in het coalitieakkoord aangekondigd dat de markttoets gedurende de hele kabinetsperiode wordt opgeschort. Dit betekent dat corporaties in ieder geval tot en met 2025 nieuwe plannen kunnen maken voor niet-DAEB activiteiten. Deze plannen hoeven niet in 2025 gerealiseerd te zijn, maar mogen onder voorwaarden ook in de jaren daarna worden afgerond. Daarmee is de positie van corporaties in het commerciële segment weliswaar nog niet structureel vastgelegd, maar is er wel een duidelijk perspectief de komende jaren. Ik hoop en verwacht dat corporaties hiermee aan de slag zullen gaan en dat in 2023 te zien zal zijn dat corporaties veel meer plannen voor middenhuur hebben.

² Kamerstukken II, 2021/2022, 29 453, nr. 546

³ Kamerstukken II, 2020/2021, 29 453, nr. 537