

Vergaderjaar 2023–2024

29 453

Woningcorporaties

E

VERSLAG VAN EEN NADER SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 14 november 2023

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken¹ heeft, naar aanleiding van het verslag van een schriftelijk overleg² over de «Staat van de corporatiesector 2022», het rapport «Onderdak bieden» en de kabinetsreacties, haar leden gelegenheid gegeven tot het stellen van nadere vragen. De leden van de fractie van de **BBB** hebben van de geboden mogelijkheid gebruikgemaakt.

Naar aanleiding hiervan is op 20 september 2023 een brief gestuurd aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

De Minister heeft op 13 november 2023 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde nader schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken,
Bergman

¹ Samenstelling:

Lagas (BBB) (*voorzitter*), Kroon (BBB), Van Langen (BBB), Fiers (GroenLinks-PvdA), Recourt (GroenLinks-PvdA), Janssen-Van Helvoort (GroenLinks-PvdA), Van Gorp (GroenLinks-PvdA), Rovers (GroenLinks-PvdA), Van den Berg (VVD), Meijer (VVD) (*ondervoorzitter*), Doornhof (CDA), Van Toorenburg (CDA), Dittrich (D66), Van Meenen (D66), Van Hattem (PVV), Nicolai (PvdD), Nanninga (JA21), Kox (SP), Talsma (CU), Dessing (FVD), Schalk (SGP), Perin-Gopie (Volt), Van Rooijen (50PLUS), Van der Goot (OPNL).

² *Kamerstukken I 2022/23, 29 453, D.*

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR BINNENLANDSE ZAKEN

Aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Den Haag, 20 september 2023

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken heeft, naar aanleiding van het verslag van een schriftelijk overleg³ over de «Staat van de corporatiesector 2022», het rapport «Onderdak bieden» en de kabinetsreacties, haar leden gelegenheid gegeven tot het stellen van nadere vragen. De leden van de fractie van de **BBB** hebben van de geboden mogelijkheid gebruikgemaakt.

U hebt «afspraken» gemaakt met de corporatiesector in het kader van het programma Nationale Prestatieafspraken (NPA). Veel corporaties hebben de zogenoemde woondeals ondertekend, maar er zijn ook veel corporaties die zogenoemde «ondersteuningsverklaringen» hebben afgegeven. Kunt u aangeven wat de verhouding is tussen daadwerkelijk ondertekende woondeals en de ondersteuningsverklaringen? Wat is het juridische verschil tussen een handtekening onder een woondeal en een handtekening onder een ondersteuningsverklaring?

Bij de lancering en uitvoering van de Woon- en Bouwagenda en de NPA heeft u «top down» gewerkt; via provincies, gemeenten en pas later de woningcorporaties, zijn de afspraken tot stand gekomen. De ambitie is groot maar de realisatie valt tegen. In Gelderland moeten er bijvoorbeeld ruim 1.200 woningen per maand worden opgeleverd om aan de – door de provincie toegezegde en door u ingerekende – aantallen te komen welke in «afdwingbare prestatieafspraken zijn vastgelegd. Deze aantallen worden bij lange na niet gerealiseerd. Kunt u hierop reageren? Wat is de waarde van een «afdwingbare prestatieafpraak» als evident is dat de partners niet leveren kunnen?

U heeft de verhuurderheffing afgeschaft en de financiële middelen min of meer aan de sector «teruggegeven». Deels door andere financiële ingrepen in het huurbeleid en fiscaal blijft er netto veel minder over voor de corporaties dan het bedrag van de verhuurderheffing. Beschikt u over een integraal financieel afwegingskader van de netto financiële investeringsruimte die resteert voor de sector in relatie tot de investeringsopgave die u met de sector heeft afgesproken?

De exogene factoren die op dit moment voornamelijk de stagnatie in de gerealiseerde bouwopgave veroorzaken zijn de stijgende rente en de inflatie (oplopende bouwkosten), tekort aan bouwcapaciteit en bouwlocaties en stikstofbeklemming voor bouwactiviteiten. Is bij u bekend dat de gecontracteerde aantallen – buiten de schuld van de corporatiesector – niet worden gehaald?

In de sector volkshuisvesting heerst al sinds de aanvang grote twijfel over de haalbaarheid van de NPA. Al bij de start en introductie van de Woon- en Bouwagenda werd in een webinar voor de Vereniging van Toezichthouders bij Woningcorporaties (VTW) met ambtenaren van BZK – naar aanleiding van uw analyse – aangegeven dat:

- a. er een woningcrisis is;
- b. omdat er te weinig woningen zijn gebouwd,
- c. en dat dit mede veroorzaakt wordt doordat de sociale volkshuisvesting te gedecentraliseerd is.

³ Kamerstukken I 2022/23, 29 453, D.

Kunt u aangeven wat er met de derde opmerking werd bedoeld? Is bij u bekend dat de corporaties sinds de invoering van de verhuurderheffing jaarlijks ongeveer 50% van de in dat kader gerealiseerde woningproductie leverden?

Woningcorporaties spelen een belangrijke rol in de realisatie, exploitatie en in het beheer van sociale huurwoningen in Nederland. Het zijn zelfstandige stichtingen met een eigen bestuur en intern toezicht. Hoe verhoudt zich de wens en de initiatieven (Wet versterken regie volkshuisvesting) tot meer centrale sturing op lokaal niveau tot de autonomie van de woningcorporaties? Bestuur en toezicht van corporaties zijn eigenstandig verantwoordelijk voor beleid en continuïteit van hun corporaties. Hoe ziet u uw rol bij de «afdwingbaarheid» van de prestatieafspraken wanneer corporaties hier niet aan mee willen of kunnen werken, dan wel niet kunnen leveren omdat zij andere beleidskeuzes maken?

In de corporatiesector werken ruim 23.000 medewerkers bij ongeveer 280 corporaties. Hoe denkt u invulling te kunnen geven aan top-down gemaakte afspraken op lokaal niveau zodat er een betere oplossing komt voor de lokale woningmarktbehoeften?

De Autoriteit woningcorporaties (Aw) rapporteert over de kwalitatieve bevindingen met betrekking tot governance en compliance in het bestuur en toezicht van woningcorporaties; de conclusie wordt getrokken dat er weliswaar veel goed gaat, maar ook nog veel niet. Er worden integriteitsschendingen als voorbeeld genoemd. Sinds enkele jaren is er een stijging van het aantal incidenten ten opzichte van voorgaande jaren. Ook zijn er een aantal corporaties die geschillen hebben met de Aw over dergelijke «incidenten» of «zienswijzen» door de Aw bij het (her)benoemen van bestuurders en toezichthouders. Kunt u een toelichting geven hoe u de vermenging ziet tussen het externe toezicht en beoordeling van het interne toezicht door de Aw, het oplopende aantal incidenten met betrekking tot integriteit, de conclusie dat er met betrekking tot het bestuur en toezicht nog veel niet op orde is en de rol en positie van de Aw inzake u en corporaties?

Kunt u aangeven hoeveel (senior-)inspecteurs er werken bij de Aw die zowel kwalitatief als kwantitatief «fit for purpose» zijn om de bijna 3.000 interne toezichthouders en ruim 300 bestuurders op hun betrouwbaarheid en geschiktheid te beoordelen? Met de wettelijke duur van de termijnen voor benoeming van 4 jaar dient de Aw ongeveer ruim 800 personen per jaar te beoordelen op hun betrouwbaarheid en geschiktheid. Beschikt de Aw, ondanks de vele personeelwissels en vacatures bij de Aw, over een voldoende toegeruste organisatie om deze zware en verantwoordelijke taak op zich te kunnen nemen?

Heeft u weleens nagedacht over het belonen voor corporaties die hun doelstelling halen of zelfs overtreffen (best practises)? Zo nee, bent u bereid dit alsnog te overwegen?

De commissie voor Binnenlandse Zaken ziet met belangstelling uit naar uw reactie en ontvangt deze graag binnen vier weken na dagtekening van deze brief.

De voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken,
I.M. Lagas MDR

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 november 2023

Op 20 september hebben de leden van de fractie van de BoerBurger-Beweging (BBB) nadere vragen gesteld naar aanleiding van de door de Autoriteit woningcorporaties (Aw) uitgebrachte «Staat van de corporatiesector», het rapport «Onderdak bieden» van de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli) samen met de kabinetsreacties daarop. Met deze brief reageer ik op deze vragen.

1.

Kunt u aangeven wat de verhouding is tussen daadwerkelijk ondertekende woondeals en de ondersteuningsverklaringen? Wat is het juridische verschil tussen een handtekening onder een woondeal en een handtekening onder een ondersteuningsverklaring?

Er is geen juridisch verschil tussen een handtekening onder een woondeal door een woningcorporatie en een handtekening onder een ondersteuningsverklaring. De woondeal is een bestuursakkoord, waardoor betrokken partijen elkaar kunnen aanspreken op de gemaakte afspraken. Met een ondersteuningsverklaring geven woningcorporaties aan dat zij het proces ondersteunen waarin is afgesproken dat overheden, marktpartijen en woningcorporaties samenwerken om uitvoering te geven aan de woondeal. Woningcorporaties hebben overheden nodig om te kunnen bouwen, bijvoorbeeld voor voldoende locaties voor sociale huurwoningen.

2.

In Gelderland moeten er ruim 1.200 woningen per maand worden opgeleverd om aan de – door de provincie toegezegde en door u ingerekende – aantallen te komen welke in «afdwingbare prestatieafspraken» zijn vastgelegd. Deze aantallen worden bij lange na niet gerealiseerd. Kunt u hierop reageren?

Wat is de waarde van een «afdwingbare prestatieafpraak» als evident is dat de partners niet leveren kunnen?

Met de provincie Gelderland en de Gelderse gemeenten zijn in de woondeals afspraken gemaakt over de bouw van minimaal 104.117 woningen in de periode 2022 t/m 2030. Dat is een ambitieuze maar noodzakelijke opgave. De aantallen sociale huurwoningen die in de woondeals zijn afgesproken moeten door gemeenten doorvertaald worden naar de lokale prestatieafspraken die met corporaties worden gemaakt. In de lokale prestatieafspraken moeten gemeenten en corporaties helder met elkaar vastleggen waar en wanneer er nieuwe sociale huurwoningen gebouwd gaan worden, en wat zij daarbij van elkaar nodig hebben. Ik moedig gemeenten en corporaties aan de lokale prestatieafspraken zo concreet en wederkerig mogelijk te maken, zodat ze elkaar ook kunnen aanspreken op het uitvoeren van de afspraken. Dat is belangrijk omdat mijn voornemen is om de lokale prestatieafspraken meer afdwingbaar te maken door middel van het wetsvoorstel Versterking regie op de volkshuisvesting. Daarin wordt voorgesteld om de reikwijdte van de geschilbeslechting voor de lokale prestatieafspraken te verruimen zodat deze ook van toepassing wordt op de nakoming van de afspraken. Door middel van het vragen van een bindende uitspraak van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over een geschil, kunnen gemeenten en corporaties de nakoming van de lokale prestatieafspraken

wederzijds afdwingen. Daarnaast is belangrijk dat het wetsvoorstel ook beoogt om vast te leggen dat gemeenten die nu een aandeel sociale huur hebben onder het landelijke gemiddelde, in hun nieuwbouwpoging ten minste 30% sociale huur te realiseren, en dat er meer sturingsmogelijkheden komen voor het Rijk, provincies en gemeenten om te zorgen voor voldoende locaties voor sociale huurwoningen.

3.

Beschikt u over een integraal financieel afwegingskader van de netto financiële investeringsruimte die resteert voor de sector in relatie tot de investeringsopgave die u met de sector heeft afgesproken?

Ja. In 2018 is het Ministerie van BZK een traject gestart met onder andere Aedes om te komen tot inzicht in de balans tussen de opgaven en financiële middelen voor de corporatiesector. De eerste uitkomsten van dit traject gaven aan dat er op dat moment een groot tekort was aan financiële middelen om de opgaven uit te kunnen voeren⁴. Met de afschaffing van de verhuurderheffing per 1 januari 2023 is de financiële situatie van de corporaties aanzienlijk verbeterd, en in dat kader zijn de Nationale prestatieafspraken (NPA) gemaakt om vast te leggen aan welke opgaven de corporaties hun middelen zouden gaan besteden. In mijn brief van 16 juni 2023⁵ aan de Tweede Kamer heb ik aangegeven dat de geactualiseerde doorrekening van de NPA laat zien dat de afgesproken opgaven (waaronder nieuwbouw van 250.000 sociale huurwoningen in 2022–2030) nog altijd grotendeels financieel haalbaar zijn, met regionale verschillen. Wel is daarbij ook duidelijk geworden dat de onzekerheid is toegenomen in het afgelopen jaar en dat de financiële grenzen van de corporaties sneller bereikt zullen worden. Het duurzame bedrijfsmodel van corporaties staat daardoor op langere termijn onder druk. Hier wil ik bij de afgesproken financiële herijking van de NPA nadrukkelijk aandacht voor hebben.

4.

Is bij u bekend dat de gecontracteerde aantallen – buiten de schuld van de corporatiesector – niet worden gehaald?

In de Nationale prestatieafspraken is vastgelegd dat woningcorporaties tot en met 2030 250.000 sociale huurwoningen en 50.000 huurwoningen in het middensegment moeten bouwen. Om dat te halen moet de bouwproductie van corporaties de komende jaren omhoog van ca. 15.000 per jaar de afgelopen periode, naar ruim 30.000 nieuwe woningen per jaar. Dat is een zeer ambitieuze opgave. Corporaties hebben hun investeringsvoornemens de afgelopen periode naar aanleiding van de NPA en de woondeals flink opgeschroefd, maar het komt nu aan op de realisatie. En die is weerbarstig. Er zijn verschillende rapporten verschenen die oorzaken aanwijzen voor het achterblijven van de realisatie op de plannen door corporaties, waaronder vertragingen bij locatieverwerving en procedures, stijgende bouwkosten, governance-gerelateerde kwesties, planningsoptimisme en een gebrek aan personele capaciteit. Inderdaad ligt een aanzienlijk deel van deze factoren buiten de verantwoordelijkheid van corporaties. Ik zal de komende tijd actief de voortgang van de nieuwbouw door corporaties monitoren.

5.

In de sector volkshuisvesting heerst twijfel over de haalbaarheid van de NPA, waarbij aangegeven wordt dat: er een woningcrisis is; omdat er te weinig woningen zijn gebouwd; en dat dit mede veroorzaakt wordt

⁴ Kamerstukken II 29 453-520.

⁵ Kamerstukken II 29 453-561.

doordat de sociale volkshuisvesting te gedecentraliseerd is. Kunt u aangeven wat er met de derde opmerking bedoeld wordt?

Daarmee wordt bedoeld op dat de optelsom van lokale beslissingen de afgelopen jaren niet heeft geleid tot een wenselijk resultaat in de woningbouwproductie, zo is er de afgelopen jaren te duur en te weinig gebouwd. Dat is de reden dat dit kabinet de regie op de volkshuisvesting weer terug wil nemen, waarbij de woondeals en de Nationale prestatieafspraken een belangrijke rol spelen, naast het eerder genoemde wetsvoorstel Versterking regie op de volkshuisvesting dat ik begin 2024 aan de Tweede Kamer wil sturen.

6.

Is bij u bekend dat de corporaties sinds de invoering van de verhuurderheffing jaarlijks ongeveer 50% van de in dat kader gerealiseerde woningproductie leverden?

De nieuwbouw van sociale huurwoningen door corporaties is inderdaad vanaf 2014 aanzienlijk afgenomen. Zoals ik al aangaf bij mijn antwoorden op vraag 3 en 4, hebben corporaties door de afschaffing van de verhuurderheffing weer meer financiële ruimte voor investeringen, zijn de investeringsvoornemens flink toegenomen en moet de bouwproductie de komende jaren ook flink groeien.

7.

Hoe verhoudt zich de wens en de initiatieven (Wet versterken regie volkshuisvesting) tot meer centrale sturing op lokaal niveau tot de autonomie van de woningcorporaties?

De optelsom van lokale beslissingen heeft de afgelopen jaren niet geleid tot een wenselijk resultaat in de woningbouwproductie. Daar hebben ook corporaties last van gehad, omdat de nieuwbouw van sociale huur niet altijd in elke gemeente bovenaan de prioriteitenlijst heeft gestaan. Bovendien deden veel corporaties met de inwerkingtreding van de Woningwet in 2015 en door de verhuurderheffing een stapje terug in hun ambities. Dat tijt zijn we nu aan het keren. Daarbij is het belangrijk te benadrukken dat woningcorporaties private ondernemingen zijn en daarmee ook autonomie hebben, maar tegelijkertijd door de Woningwet belast zijn met een publieke taak. De inhoud van die publieke taak is vastgelegd in de opgaven die zijn afgesproken in de Nationale prestatieafspraken. Via het wetsvoorstel Versterking regie op de volkshuisvesting ontstaan de instrumenten om die opgaven door te vertalen naar individuele gemeenten en de lokale prestatieafspraken. Op die manier wordt de regie vanuit de overheid op de volkshuisvesting weer hernomen en wordt de volkshuisvestelijke taak van corporaties scherper gedefinieerd. Dat helpt corporatie met de uitvoering van hun taak en binnen die wettelijke kaders hebben en houden corporaties hun autonomie.

8.

Hoe ziet u uw rol bij de «afdwingbaarheid» van de prestatieafspraken wanneer corporaties hier niet aan mee willen of kunnen werken, dan wel niet kunnen leveren omdat zij andere beleidskeuzes maken?

Gemeenten, woningcorporaties en huurdersorganisaties maken op gelijkwaardige basis afspraken over de volkshuisvestelijke opgave in hun gebied. Deze worden vastgelegd in de lokale prestatieafspraken. Corporaties zijn daarbij verplicht om bij te dragen aan het gemeentelijke volkshuisvestingsbeleid en om de volkshuisvestelijke prioriteiten die op grond van het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting worden vastgesteld door de Minister, te betrekken bij de lokale prestatieafspraken

die zij maken met gemeenten en huurdersorganisaties. Binnen die kaders kunnen corporaties de prioriteit binnen hun opgaven bepalen.

De beoogde invoering in 2024 van de Wet versterking regie op de volkshuisvesting regelt onder meer de uitbreiding van de rol van de adviescommissie geschillenbeslechting prestatieafspraken. Die uitbreiding houdt in dat ook geschillen over de nakoming van lokale prestatieafspraken kunnen worden voorgelegd aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties voor een bindende uitspraak. Dat is een belangrijke wijziging, aangezien geschilbehandeling in de bestaande situatie alleen kan gaan over geschillen bij de totstandkoming van prestatieafspraken. Door ook geschillen in de nakoming van de lokale prestatieafspraken in behandeling te kunnen nemen, kunnen corporaties en gemeenten elkaar beter houden aan de afspraken die ze gemaakt hebben.

9.

In de corporatiesector werken ruim 23.000 medewerkers bij ongeveer 280 corporaties. Hoe denkt u invulling te kunnen geven aan top-down gemaakte afspraken op lokaal niveau zodat er een betere oplossing komt voor de lokale woningmarktbehoeften?

Zoals in mijn eerdere antwoorden beschreven wil het kabinet de regie van overheden op de volkshuisvesting versterken. Door een stevig stelsel te introduceren via het wetsvoorstel Versterking regie op de volkshuisvesting waarmee we nationale doelen kunnen doorvertalen naar gemeenten, wordt ervoor gezorgd dat ook corporaties zich indirect moeten richten op de nationale opgave. Dat gebeurt uiteraard wel altijd binnen de lokale context, en daarom is de insteek zo veel mogelijk ruimte aan gemeenten en corporaties te laten voor lokale keuzes. Die keuzes kunnen vorm krijgen in de lokale prestatieafspraken die worden opgesteld door gemeenten, woningcorporaties en huurdersorganisatie.

10.

Kunt u een toelichting geven hoe u de vermenging ziet tussen het externe toezicht en beoordeling van het interne toezicht door de Aw, het oplopende aantal incidenten met betrekking tot integriteit, de conclusie dat er met betrekking tot het bestuur en toezicht nog veel niet op orde is en de rol en positie van de Aw inzake u en corporaties?

Intern en extern toezichthouders hebben ieder hun eigen rol in het stelsel. De Autoriteit woningcorporaties (Aw) stelt de governance in haar toezicht centraal. Een goed functionerende governance draagt bij aan het volkshuisvestelijk presteren van corporaties. De Aw kijkt daarom naar de kwaliteit van het bestuur en intern toezicht binnen corporaties. Is voor de Aw duidelijk dat de governance op orde is, dan is er geen aanleiding voor nader onderzoek. Zo nu en dan is er sprake van een incident met betrekking tot integriteit, ik deel echter niet het beeld dat er sprake is van een oplopend aantal incidenten. Mochten zich incidenten voordoen dan treedt de Aw hier zo nodig tegen op. Ook het beeld dat er nog veel niet op orde is met betrekking tot bestuur en (intern) toezicht herken ik niet. Ook uit de rapportages van de Aw blijkt niet dat dat het geval is.

11.

Kunt u aangeven hoeveel (senior-)inspecteurs er werken bij de Aw die zowel kwalitatief als kwantitatief «fit for purpose» zijn om de bijna 3.000 interne toezichthouders en ruim 300 bestuurders op hun betrouwbaarheid en geschiktheid te beoordelen?

Bij de Aw werken circa 40 inspecteurs die via continu toezicht op individuele corporaties of via de procedures voor «geschiktheid en betrouwbaarheid» de kwaliteit van de governance van woningcorporaties bewaken en beoordelen. De oordeelsvorming is nooit een individueel proces, maar vindt plaats in teams van experts waarbij plaats is voor verschillende niveaus van inhoudelijke expertise en ervaring. Daarbij merk ik op dat er in de sector eerder 1500 dan 3000 commissarissen zijn en deze commissarissen uiteraard niet elk jaar worden beoordeeld op hun betrouwbaarheid en geschiktheid.

12.

Beschikt de AW, ondanks de vele personeelwissels en vacatures bij de Aw, over een voldoende toegeruste organisatie om deze zware en verantwoordelijke taak op zich te kunnen nemen?

Ja, de Aw beschikt over voldoende capaciteit en kwaliteit om haar taken goed uit te kunnen voeren. Uiteraard kijkt de Aw net als iedere gezonde organisatie ook voortdurend of en hoe het toezicht en de daarbij passende personele bezetting nog meer toegevoegde waarde kan leveren.

13.

Heeft u weleens nagedacht over het belonen voor corporaties die hun doelstelling halen of zelfs overtreffen (best practises)? Zo nee, bent u bereid dit alsnog te overwegen?

Het belonen van corporaties die hun doelstellingen halen of overtreffen is een interessante benadering om positief gedrag te stimuleren. Er kan dan gedacht worden aan publieke erkenning van goed presterende corporaties waarin hun prestaties in de schijnwerpers worden gezet. Dat is recent bijvoorbeeld door de Taskforce Nieuwbouw Woningcorporaties gedaan via de publicatie «Corporaties in de oplossingsstand»⁶, waarin inzichtelijk is gemaakt welke corporaties de afgelopen jaren relatief gezien – ten opzichte van de omvang van de woningcorporatie – de meeste nieuwbouw hebben gerealiseerd en de succesfactoren hierbij te belichten. Ook op andere terreinen worden op een soortgelijke manier «best practices» belicht om andere corporaties te inspireren.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
H.M. de Jonge

⁶ Corporaties in de «oplossingsstand»: Welke routes leiden naar succes? (rvo.nl).