

Vergaderjaar 2017–2018

29 453

Woningcorporaties

Nr. 474

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 april 2018

Tijdens het AO van 31 januari jl. (Kamerstuk 32 847, nr. 331) heb ik toegezegd u op basis van onderzoek van de Autoriteit woningcorporaties (Aw) te informeren over de verkoop van woningen van corporaties Mitros en Portaal in de wijk Kanaleneiland te Utrecht en daarbij tevens de Kamervragen van het lid Kops te beantwoorden. Het rapport van de Aw is vandaag op haar website gepubliceerd.¹ Alvorens in te gaan op de belangrijkste bevindingen, zal ik eerst stilstaan bij de verkoop van woningen door woningcorporaties aan beleggers in het algemeen, de geldende regelgeving en de rol van lokale partijen en de Aw. De antwoorden op de vragen van het Kamerlid Kops (PVV) zijn als bijlage toegevoegd (Aanhangsel Handelingen II 2017/18, nr. 1710).

Verkoop van woningen door woningcorporaties aan beleggers

Corporaties kunnen verschillende redenen hebben om woningen te verkopen aan beleggers. Het kan zijn dat de betreffende complexen niet meer nodig zijn voor de huisvesting van de doelgroep van de corporatie. De verkoop zorgt dan voor de financiële middelen om elders nieuwe sociale huurwoningen te kunnen realiseren of bestaande aan te passen aan de vraag van de doelgroep. Daarbij kan het bijvoorbeeld gaan om een opgave op het gebied van verduurzaming of het geschikt maken voor langer thuis wonen door ouderen. Een andere reden kan zijn dat met de verkoop aan beleggers bewust wordt gestreefd naar een meer gemengde wijk door diversificatie van het woningaanbod in de gemeente of in bepaalde wijken voor bijvoorbeeld middeninkomens. Daarbij geldt dat corporaties zich primair richten op de kerntaken, namelijk het huisvesten van huishoudens met een lager inkomen en ervoor kunnen kiezen niet (meer) actief te zijn in de verhuur in duurdere marktsegmenten. Dat is in lijn met de in 2015 gewijzigde Woningwet, waarbij bewust is gekozen voor

¹ www.ilent.nl/autoriteitwoningcorporaties.

het bieden van ruimte aan marktpartijen om een meer divers woningaanbod te realiseren.

Voornemens tot verkoop van corporatiewoningen is een van de onderwerpen die aan bod moeten komen in overleg van corporaties met de gemeente en de huurdersorganisaties. Veelal worden de resultaten van dit overleg vastgelegd in prestatieafspraken. Voor gemeenten en huurdersorganisaties is de borging van voldoende huurwoningen voor de primaire inkomensdoelgroep een belangrijke doelstelling. Zij zullen daarom de voorgenomen verkopen van corporatiewoningen vanuit dit perspectief, in samenhang met voorgenomen nieuwbouw, beoordelen bij het maken van de periodieke prestatieafspraken en bij het afgeven van zienswijzen op de verkooptoestemming van woningen en complexen. Dit biedt een waarborg dat de verkoop van corporatiewoningen past binnen de lokale volkshuisvesting. De meeste verkopen van woningen door corporaties vinden plaats aan huishoudens die daar zelf gaan wonen (in 2016: circa 11.000 woningen). Met verkopen aan beleggers (2016: circa 3000) hebben niet alle corporaties ervaring. In voorkomende gevallen laten corporaties zich bij verkopen aan beleggers bijstaan door een gespecialiseerd bureau dat hen begeleidt bij (een deel) van het traject.

Er zijn wettelijke eisen aan de verkoop van woningen door corporaties (zie paragraaf hierna), die waarborgen dat een verkoop niet strijdig is met het belang van de volkshuisvesting. Woningcorporaties kunnen er verder voor kiezen om in het verkoopcontract bij potentieel te liberaliseren woningen dan wel reeds geliberaliseerde woningen, bedingen op te nemen over eventuele waardedeling bij doorverkoop na een bepaalde tijd, al dan niet in samenspraak met gemeenten en huurdersorganisaties.² De keuze hiervoor is afhankelijk van de situatie. Doorgaans kan worden gesteld dat waardedelingsbedingen de prijs van het vastgoed drukken; marktpartijen prijzen dergelijke beperkende voorwaarden in.³

Wettelijke vereisten en de rol van de Autoriteit woningcorporaties bij de verkoop van woningen door corporaties

De verkoop van corporatiewoningen is aan wettelijke regels gebonden. De Aw toetst of deze regels zijn nageleefd. Om te voorkomen dat woningen niet onder hun waarde worden verkocht, zijn er regels ten aanzien van de taxaties en de verkoopprijs. Bij verkopen aan beleggers is dat in principe de marktwaarde, in verhuurde dan wel onverhuurde staat. De corporatie is verplicht om de Aw de documenten te overleggen die inzicht geven in zowel de taxatie als de overeengekomen verkoopprijs. Op basis daarvan kan de Aw beoordelen of er sprake is van een reële verkoopprijs.

Verder vereist het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting (Btiv) dat de gemeente in de gelegenheid wordt gesteld om een zienswijze te geven op de voorgenomen verkoop van corporatiewoningen aan beleggers. Wanneer het blijvend gereguleerde huurwoningen betreft, heeft ook de huurdersorganisatie het recht om een zienswijze te geven. In hun zienswijzen kunnen de gemeente en de huurdersorganisatie aangeven of ze verkoop in het belang achten van de gemeentelijke volkshuisvesting of wijzen op het belang van de huurders. In het geval van potentieel te liberaliseren woningen, dat wil zeggen verhuurde woningen die op grond van hun kwaliteit ook in het geliberaliseerde segment verhuurd kunnen worden (meer dan 145 punten op grond

² Zie ook de brief aan de Tweede Kamer d.d. 5 februari 2018 inzake een wettelijk kettingbeding bij corporatieverkopen (Kamerstuk 32 847, nr. 317).

³ Zie hiervoor het evaluatieonderzoek naar de werking van de verkoopregels (Kamerstuk 29 453, nr. 424).

van het woningwaarderingsstelsel), kan de gemeentelijke zienswijze achterwege blijven, mits er afspraken zijn gemaakt over de nieuwbouw van evenveel sociale huurwoningen met een huurprijs onder de aftoppingsgrens van de huurtoeslag.

De Aw stemt in principe alleen in met een verkoop van corporatiewoningen wanneer het belang van de volkshuisvesting daarmee is gediend; de zienswijze van de gemeente, en indien van toepassing ook die van de huurdersorganisatie, weegt hierbij zwaar.

Wanneer de woningen eenmaal zijn verkocht, vallen ze niet meer onder het toezicht van de Aw. Dat geldt ook voor woningen die zijn verkocht aan een wijkontwikkelingsmaatschappij (WOM), ook al is de woningcorporatie een van de vennoten c.q. aandeelhouders in de WOM. Opvolgende verkopen van woningen door de WOM aan beleggers, behoeven niet de goedkeuring van de Aw. Vanuit het risicogerichte toezicht beoordeelt de Aw wel of er nog belangrijke (financiële) risico's met het mede-aandeelhouderschap van de WOM gepaard gaan die kunnen terugslaan op de corporatie zelf.

Bevindingen van de Autoriteit woningcorporaties⁴

In deze paragraaf wordt ingegaan op de voornaamste bevindingen van de Aw ten aanzien van de verkoop van woningen in de wijk Kanaleneiland. Daarbij wordt onderscheiden tussen:

- 1) de verkoop van de corporaties aan de wijkontwikkelingsmaatschappij GEM/KEC; en
- 2) de verkoop van de GEM/KEC aan de belegger Aventicum en doorverkoop aan belegger Capreit II.

Zoals hiervoor is aangegeven heeft de Aw alleen een goedkeuringstaak bij de eerste verkoop.

Grondexploitatie­maatschappij Kanaleneiland Centrum (GEM/KEC)

In 2006 hebben de gemeente Utrecht, de corporaties Mitros en Portaal en Heijmans Vastgoed B.V. een samenwerkingsovereenkomst gesloten die betrekking heeft op de herontwikkeling van delen van Kanaleneiland. Daartoe worden in 2008 de gezamenlijke Grondexploitatie­maatschappij Kanaleneiland Centrum C.V. (GEM/KEC) en Kanaleneiland beheer B.V. opgericht. De GEM/KEC is bij beschikking van het Ministerie van VROM erkend als WOM. Een WOM-constructie bevordert de slagvaardigheid bij het realiseren van een herstructurering omdat daarmee middelen, kennis, ervaring bijeen worden gebracht en de potentiële projectrisico's verbonden aan de wijkvernieuwing en herstructurering tussen partijen gedeeld worden en daarmee beter beheersbaar worden gemaakt. Bij langjarige processen als wijkvernieuwing bestaat er inherent het risico op onvoorziene ontwikkelingen en is het vooraf geenszins zeker dat de financiële baten zullen opwegen tegen de kosten. Het voordeel van een erkende WOM is bovendien dat de in de WOM deelnemende partijen woningen kunnen overdragen aan de WOM, of omgekeerd van de WOM aan een deelnemende partij, zonder dat daar overdrachtsbelasting voor hoeft te worden betaald.

⁴ Vastgelegd in «Rapport Aw n.a.v. de inbreng van woningen van Mitros en Portaal in GEM Kanaleneiland beheer BV (met WOM status) en achtereenvolgens de doorverkoop van een deel van de woningen aan Aventicum/ Kanaleneiland BV en van Aventicum/Kanaleneiland BV aan Capreit».

De verkoop van 451 woningen door Mitros en Portaal

Mitros en Portaal hebben fasegewijs 451 woningen in het bewuste plangebied 4–6 in de GEM/KEC ingebracht. Daartoe is in 2015 en 2016 de Aw (en haar rechtsvoorganger CFV) op zeven momenten om toestemming gevraagd. De ingebrachte woningen zijn getaxeerd tegen marktwaarde door een onafhankelijk taxateur MVGM en gevalideerd door het Nederland Woning Waarde Instituut (NWWI). De gezamenlijke getaxeerde waarde van de woningen bedroeg ca. 15 miljoen euro. De inbreng van de woningen door de corporaties ging vergezeld van het recht voor de GEM/KEC om deze te verkopen met een renovatieverplichting.

Als tegenprestatie ontvingen de corporaties grond en bepaalde voordelen:

- De corporaties betalen geen afkoopsom erfpacht aan de gemeente (deze was verschuldigd in verband met afkoop eeuwigdurende bestaande erfpacht).
- De GEM/KEC draagt zorg voor de uitplaatsingskosten van alle betrokken gereguleerde huurwoningen.
- Iedere corporatie krijgt het recht 70 percelen grond ten behoeve van gereguleerde huurwoningen om niet af te nemen van de GEM/KEC.
- De gemeente betaalt aan Mitros en Portaal een subsidie als bijdrage in het onrendabele deel voor 70 gebouwde parkeerplaatsen.

De geldelijke waarde van deze tegenprestaties bedraagt volgens het rapport van de Aw circa 11 miljoen euro.

Tussen de inbreng van de corporaties en de door hen verkregen tegenprestaties zit een verschil van ongeveer 4 miljoen euro. De verkoopprijs was daarmee lager dan 90% van de taxatiewaarde vrij van huur en gebruik. Volgens de toen geldende regelgeving kon daarvoor door de toezichthouder toestemming worden verleend indien het in het belang van de volkshuisvesting was dat een dergelijke transactie plaatsvindt. De Aw is tot het oordeel gekomen dat verkoop aan GEM/KEC in het belang van de volkshuisvesting was, omdat het een bijdrage leverde aan de differentiatie binnen de woningvoorraad, alsmede aan wijkvernieuwing en verbetering en ertoe leidde dat de herstructurering van Kanaleneiland niet voor langere periode tot stilstand kwam. Aan de aanpak van Kanaleneiland met de keuze voor een kwalitatief meer divers woningaanbod met het oog op de instroom van hogere inkomensgroepen ligt een besluit van de gemeente Utrecht ten grondslag. De gemeente Utrecht heeft een positieve zienswijze op de verkoop gegeven.

De GEM/KEC heeft uitsluitend tot doel om te komen tot wijkverbetering van het Kanaleneiland, jarenlang een van de slechtste wijken van Nederland⁵. Het herstructureren van deze wijk diende voortvarend te worden opgepakt. Van belang was verder voor de Aw dat de woningen overgingen naar de GEM/KEC, waarvan corporaties en gemeente tezamen driekwart van het aandelenbezit bezaten. Verder vond de Aw het van belang dat een aantal afspraken in de samenwerkingsovereenkomst tussen vier deelnemende partijen (gemeente, corporaties en Heijmans) werden gewaarborgd, waaronder een globaal sluitende grondexploitatie zodat de financiële risico's voor de corporaties werden beperkt.

Verkoop van GEM/KEC aan Aventicum en doorverkoop aan Capreit II

De Aw heeft geen formele toezichtrol nadat de woningen van Mitros en Portaal aan GEM/KEC zijn overgedragen, omdat de GEM/KEC geen woningcorporatie is. Het rapport van de Aw geeft op grond van informatie

⁵ Zie onder meer brief van Minister van Wonen, Wijken en Integratie d.d. 22 maart 2007, Kamerstuk 30 995, nr. 1).

die zij bij partijen heeft opgevraagd wel inzicht in de verkopen die daarna aan respectievelijk Aventicum en Capreit II hebben plaatsgevonden en de achtergronden van de waardeinstijgingen die daarbij zijn gerealiseerd. Daarbij wijst de Aw onder andere op de bedongen voorwaarden bij de verkoop, zoals geen beperkingen op de privaatrechtelijke bestemming van het bezit en de splitsing in appartementsrechten. Het in deze periode (2015–2016) gebleken gebrek aan belangstelling onder beleggers voor de woningen speelde daarbij zeker een rol. De Aw constateert dat daarnaast – en aanmerkelijk belangrijker – de belegger profijt heeft gehad van een aantrekkende economie en een daarmee samenhangend een krachtig herstel van de woningmarkt; landelijk en in het bijzonder in de gemeente Utrecht. Deze ontwikkeling is versterkt door de naderende voltooiing van de herstructurering van de wijk Kanaleneiland, zo stelt de Aw. Ook voor het resterend en recentelijk gerealiseerde sociaal bezit van de corporaties Mitros en Portaal in de wijk Kanaleneiland geldt dat deze in die periode (2015–2017) een belangrijke waardeinstijging heeft doorgemaakt, aldus het rapport van de Aw: 20% waardeinstijging bij niet-gerenoveerde woningen en 45% waardeinstijging bij gerenoveerde woningen.

In deze casus is ook aandacht gevraagd voor de kwaliteit van de woningen. Het college van burgemeester en Wethouders van de gemeente Utrecht heeft recent de gemeenteraad daarover geïnformeerd.⁶ Ten aanzien van de energiezuinigheid bericht het college dat de woningen zijn gerenoveerd naar een A-label, waar vooraf een energie-index met overeenkomstig B-label was overeengekomen. Ten aanzien van de geconstateerde oplevergebreken bericht het college dat bij de huidige eigenaar 55 verzoeken tot herstel van oplevergebreken waren binnengekomen en dat deze inmiddels allemaal zijn afgehandeld. Voorts kunnen bewoners met nieuwe klachten terecht bij de aangestelde beheerder, Heijmans, bij het huurteam van de gemeente en op het spreekuur van de wijkwethouder. Daarnaast is de gemeente voornemens op korte termijn een bewonersbijeenkomst te organiseren.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren

⁶ Brief College BenW van de gemeente Utrecht aan de gemeenteraad d.d. 20 maart 2018 inzake Informatie toezeggingen Kanaleneiland Centrum.