

Vergaderjaar 2007–2008

29 453

Woningcorporaties

Nr. 80

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR WONEN, WIJKEN EN INTEGRATIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 september 2008

Inleiding

In het Algemeen Overleg van 26 maart jl. heb ik met de Vaste Commissie voor Wonen, Wijken en Integratie gesproken over de prestaties van de woningcorporaties in 2006 en het Sectorbeeld Woningcorporaties 2007¹. Daarbij zegde ik toe «*de Kamer rond de zomer nader te informeren op basis van de cijfers over 2007, 2008 en verdere jaren, waarbij de financiën en prestaties geïntegreerd worden geanalyseerd.*» Voor het beeld terzake baseer ik mij op de gegevens over de investeringsvoornemens en verwachte financiële ontwikkelingen voor de jaren 2008–2012 die de (455) corporaties dit voorjaar desgevraagd aan het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting (CFV) verstrekten.

Met ingang van 2008 heeft het CFV deze prognosegegevens apart van de jaarverantwoording over het voorgaande jaar opgevraagd. Daarmee is de mogelijkheid gecreëerd om eerder in het jaar een beeld te verkrijgen van de voorgenomen inspanningen van de corporaties en de effecten daarvan op hun financiële positie en ook uw Kamer daarover eerder te informeren. Conform de toezegging uit hetzelfde AO, stuur ik u nog voor de begrotingsbehandeling ook een geïntegreerd beeld over de prestaties van de corporaties in het verslagjaar 2007.

Beoordeling CFV

De rapportage die het CFV over de prognosegegevens samenstelde, bied ik u hierbij aan.² Voordat ik u, bezien in het licht van mijn ambities voor met name de woningbouwproductie en de wijkaanpak, mijn beleidsreactie op de bevindingen van het CFV geef, wijs ik u op het volgende.

Het CFV gebruikt de door de corporaties verstrekte prognosegegevens voor een oordeel over de financiële continuïteit per corporatie en het beeld van de sector als geheel. Bij dit continuïteitsoordeel kijkt het CFV allereerst naar de solvabiliteit van de individuele corporaties vanuit de vraag of het voortbestaan van de corporatie in financieel opzicht voldoende gewaarborgd is. Met ingang van dit jaar kijkt het fonds echter ook naar

¹ TK 2007/08, 29 453, nr. 68.

² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

de vermogenspositie van de corporaties in relatie tot hun investeringsvoornemens, voor een oordeel over de vraag in welke mate zij hun middelen inzetten in het belang van de volkshuisvesting. De behoefte aan een dergelijk oordeel komt mede voort uit de discrepantie die de afgelopen jaren bij corporaties kon worden geconstateerd tussen het beschikbare vermogen en het voorgenomen en, in nog sterkere mate, het gerealiseerde activiteitsniveau. Deze discrepantie deed en doet zich vooral voor bij de corporaties die een geringe investeringsopgave kennen. Een scherper beeld op dit punt biedt mij de mogelijkheid de sector en individuele corporaties zonodig nadrukkelijk aan te spreken op een hogere inzet van het beschikbare vermogen en indien gewenst op onderlinge solidariteit. Voor een oordeel terzake zijn uiteraard ook de gerealiseerde prestaties van belang. Overigens heeft de nu aan uw Kamer aangeboden rapportage van het CFV voornamelijk betrekking op de sector als geheel en niet op individuele corporaties.

Beleidsreactie

In algemene zin stemt het beeld dat uit de bevindingen van het CFV blijkt mij tevreden. Daarbij merk ik wel direct op dat ik mij bij dit oordeel vooral baseer op het door het CFV gecorrigeerde beeld van de investeringsambities en het financieel meerjarenperspectief dat daarmee samenhangt. Dit omdat de ambities die de corporaties voor de periode 2008–2012 hebben opgegeven naar het oordeel van het CFV niet echt realistisch te achten zijn. Dit geldt vooral voor de nieuwbouwproductie die zij denken te gaan realiseren. Het is de laatste jaren gebruikelijk dat corporaties hun nieuwbouwprognoses niet realiseren. Door de te hoge nieuwbouwprognoses ontstaat vervolgens ook een te negatief beeld van de ontwikkeling van de financiële positie. Daarnaast zijn corporaties volgens het CFV te optimistisch over de ontwikkeling van bijvoorbeeld de bedrijfslasten. Het CFV heeft mede hierom een doorrekening gemaakt over een langere periode (2006–2016) die een meer plausibele verwachting ten aanzien van de investeringen en de ontwikkeling van het vermogen laat zien. Een meer realistisch beeld van het financieel meerjarenperspectief kan het maken van (lokale) realistische afspraken over de investeringen vergemakkelijken

Volkshuisvestelijk

Het totale aantal verkopen van woningcorporaties is toegenomen van 17 100 woongelegenheden in 2006 tot 18 600 woongelegenheden in 2007. Deze toename is geheel toe te schrijven aan een stijging van de verkopen aan het Wooninvesteringsfonds (WIF). Het aantal verkopen aan huurders en andere eigenaar-bewoners is juist gedaald van 15 800 woongelegenheden in 2006 naar 14 600 woongelegenheden in 2007. Deze daling is volgens het CFV opmerkelijk, omdat veel corporaties de laatste jaren aan de weg timmeren met allerlei stimulerende vormen van verkopen aan huurders.

Ik vind deze daling teleurstellend, omdat de verkoop van huurwoningen de keuzevrijheid tussen huren en kopen kan vergroten. Overigens teken ik daarbij aan dat niet alle huurders de door hen gehuurde woning ook willen kopen. Recent meldde ik u in antwoord op schriftelijke vragen¹ dat de twee belangrijkste factoren hiervoor zijn, dat huurders zichzelf te oud vinden om te kopen en/of dat de woning te duur is². Niet onaannemelijk is dat bij dit laatste ook de stijging van de hypotheekrente een rol speelt. Aangezien tegelijkertijd een aanhoudende vraag onder huurders naar koop te zien is, vind ik dat corporaties alles in het werk moeten stellen om de dalende lijn bij de verkopen aan eigenaar-bewoners te keren. In het zojuist gememoreerde antwoord heb ik uw Kamer geschetst welke maatregelen ik heb genomen die deze verkoopactiviteiten van corporaties kunnen ondersteunen.

¹ TK 2007/08, nr. 3234.

² Bron: het bestand WoON2006.

Aanleiding voor een positief geluid mijnerzijds zie ik echter ook. Want ondanks hun overschatting op dit punt (corporaties denken in de periode 2008–2012 jaarlijks ca. 66 000 nieuwbouwwoningen te realiseren; het CFV acht over de door hem gehanteerde periode 2006–2016 een aantal van 40 000 per jaar realistischer), vertoont de nieuwbouwproductie door corporaties een stijgende lijn. Bovendien zijn aard en lokatie van de geplande nieuwbouw in lijn met mijn beleidsvoornemens en met de afspraken die ik met de betrokken regio's en gemeenten heb gemaakt. Zo is 63% van de totale nieuwbouwproductie gepland in het goedkope of betaalbare segment, waarmee – bij realisatie – ruim 90% van de corporatievoorraad bereikbaar blijft voor de doelgroep. In de 20 bouwregio's denken de corporaties bijna 38% van de totale geplande nieuwbouwproductie goedkoop of betaalbaar te realiseren. Overeenkomstig de uitgangspunten in de meeste woningbouwconvenanten die voor deze regio's zijn gesloten, richten de betrokken corporaties zich hierbij in de randgemeenten relatief sterker op de doelgroep.

Op grond van deze prognoses kan worden verondersteld dat er ook op termijn voldoende betaalbare woningen voor de doelgroep zullen zijn. Het aantal woningen daarbinnen ten behoeve van bijzondere doelgroepen zoals (ex)psychiatrische patiënten, dak- en thuislozen en ex-gedetineerden vertoont een duidelijke groei. Tot mijn genoegen zie ik dat corporaties zich ook op dit terrein inspanssen.

Uit het forse onrendabele deel van de investeringen die corporaties voorzien blijkt hun grote maatschappelijke gerichtheid. Van de investeringen in huurwoningen die zij in de periode 2007–2012 denken te bouwen verwachten zij dat gemiddeld 31,4% onrendabel zal zijn. In de voor die periode voorziene investeringen in renovatie en verbetering van woningen verwachten zij dat 41,5% onrendabel zal zijn. Het onrendabele deel bij de aankoop van woningen bedraagt volgens de corporaties 14,1%.

Corporaties voorzien tevens een stijging van de productie van koopwoningen, die vooral voor rekening van de grotere corporaties komt. De 20 grootste corporaties denken ruim 42 000 van de ca. 109 000 tot 2012 geplande koopwoningen te realiseren. Ongeveer eenderde daarvan wordt uitgevoerd in een zogenaamde verbinding, een juridische structuur waarin (gescheiden van de kerntaken) commerciële activiteiten plaatsvinden, zoals deze op grond van het Besluit Beheer Sociale-huursector zijn toegestaan. Corporaties mogen dergelijke verbindingen alleen aangaan als dit noodzakelijk is om invulling te geven aan hun kerntaken.

Daarnaast plannen corporaties tot mijn genoegen relatief forse investeringen in de 40 prioriteitswijken. Deze investeringen betreffen zowel nieuwbouw van huur- en koopwoningen, met een accent op de duurdere segmenten, als ingrijpende verbetering van woningen en leefbaarheid. In die wijken is overigens ook relatief veel sloop gepland, met name in de goedkopere voorraad. Ik leid daaruit af, dat corporaties ook invulling geven aan het streven naar meer differentiatie in het woningaanbod in die wijken. Hierover zijn in diverse charters die ik met de betrokken gemeenten ben overeengekomen ook afspraken vastgelegd.

In het licht van het voorgaande acht ik de conclusie van het CFV, dat vooral grotere corporaties relatief meer investeren in de bouw van koopwoningen, overigens een voor de hand liggende. Dit hangt immers rechtstreeks samen met hun bovenmatige aanwezigheid in steden en wijken waar doorgaans juist (de toevoeging van) een ander aanbod dan goedkope huur gewenst is. Vanwege dit ruimtelijk aspect acht ik ook de constatering dat de 10% meest investerende corporaties bijna de helft van het totale investeringsvolume voor hun rekening nemen op zich geen onlogische. Dit gegeven vormt mede de achtergrond voor mijn aanhoudend

pleidooi richting de sector om de onderlinge solidariteit verder handen en voeten te geven.

Overwegend positief over het sectorbeeld ben ik tot slot ook door de stijgende investeringen die de corporaties voorzien op het gebied van het maatschappelijk vastgoed. Vanuit hun kerntaak voor wonen en zorg krijgen de sectoren Gezondheid en Zorg hierbij de meeste aandacht. De ten opzichte van hun bezit aldaar relatief hogere inzet in de sectoren Onderwijs en Opvoeding en Sport en Recreatie die corporaties in de 40 wijken en de grote(re) steden prognosticeren, spoort met de accenten die in het rijksbeleid en met name de wijkaanpak zijn gelegd. Overigens blijkt uit de gegevens van de corporaties dat de voorgenomen investeringen in maatschappelijk en commercieel vastgoed tezamen slechts een relatief bescheiden aandeel (circa 8%) van hun totale investeringsvolume vormen.

Voor de overige investeringsvoornemens en de verdeling daarvan over het land, verwijs ik u verder naar de CFV-rapportage. Samenvattend bevestigt het investeringsbeeld mijn eerdere conclusies dat sprake is van een aanzienlijke spreiding qua opgaven en investeringen waarvoor de sector aan de lat staat. In de (grotere) steden en met name in de 40 wijken zijn de opgaven, maar ook het investeringsvolume het grootst. Dit betekent tegelijkertijd dat veel corporaties die daarbuiten werkzaam zijn veel lagere opgaven kennen en ook een veel lager investeringsvolume ambiëren. Hiervoor merkte ik al op hierin reden te zien bij de corporaties aanhoudend aan te dringen op onderlinge solidariteit en het zo nodig toepassen van vormen van matching. Het door het CFV geschetste macrobeeld van de ontwikkeling van de financiële positie van de corporaties waarop ik hierna nog inga, biedt hiervoor ook voldoende ruimte.

Financieel

Eerder in deze brief gaf ik al aan dat het realiteitsgehalte van de eigen prognoses van de corporaties te wensen overlaat. Dit bemoeilijkt een goede beoordeling van de ontwikkeling van de financiële positie van de sector. Ik zal bij de corporaties blijven aandringen op betere prognoses, evenals het CFV dat doet.

Op basis van eerdere ervaringen lijkt in elk geval de verwachting gerechtvaardigd dat de corporaties aanmerkelijk minder investeringen zullen realiseren dan de € 56,3 miljard die zij voor de periode 2007–2012 hebben geprognoseerd. Bovendien betwijfelt het CFV de verwachtingen over bijvoorbeeld de ontwikkeling van de netto exploitatiekasstroom (in 2008 en 2009 een sterke daling, maar vanaf 2009 herstel). Deze kasstroom vormt, naast verkoop van huurwoningen, een belangrijke bron voor de financiering van de opgaven. Het CFV acht onder meer de daling van de bedrijfslasten waarop de optimistische verwachting van de corporaties terzake is gebaseerd, niet reëel. Het voorgaande betekent dat ook de vermogensontwikkeling in de sector een andere zal zijn dan die de corporaties zelf voorzien. In verband daarmee hecht ik meer waarde aan het door het CFV bijgestelde beeld terzake. Net als bij het vorige sectorbeeld over het verslagjaar 2006 gaat het CFV uit van plausibele veronderstellingen ten aanzien van de macro-economische ontwikkelingen en van de gerealiseerde (des)investeringen van de corporaties. Ten opzichte van het vorige sectorbeeld heeft dit onder meer geleid tot lagere cijfers voor verkoop van huurwoningen aan eigenaar bewoners en tot hogere cijfers voor de nieuwbouw van koopwoningen en voor verbeterinvesteringen in latere jaren. Het fonds rekent daarbij zoals gezegd met de langere periode van 2006–2016. Het financiële meerjarenperspectief dat hieruit volgt laat andermaal zien dat de sector ook op termijn over een robuuste vermogenspositie beschikt. Weliswaar daalt het vermogen in deze berekeningen van

33% van het balanstotaal ultimo 2006 naar 23,1% in 2016, maar deze daling is minder dan de sector zelf prognosticeert en bovendien minder groot dan in 2007 door het CFV werd becijferd (22,4%). Dat de vermogensdaling ondanks stijgende kosten en rentepercentages thans lager uitvalt, hangt vooral samen met de sterk gestegen inflatieverwachting. Bij een inflatievolgend huurbeleid zal deze in de komende jaren leiden tot hogere huurinkomsten. Naar mijn mening past het geschetste perspectief binnen de kaders van hetgeen ik reeds aan uw Kamer heb aangegeven in het kader van het Onderhandelaarsakkoord¹, de vennootschapsbelasting voor corporaties en het inflatievolgende huurbeleid.

Ik vertrouw erop op u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

De minister voor Wonen, Wijken en Integratie,
C. P. Vogelaar

¹ Onderhandelaarsakkoord Rijk – Aedes van 17 september 2007.