

Vergaderjaar 2009–2010

29 453

Woningcorporaties

Nr. 131

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR WONEN, WIJKEN EN INTEGRATIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 september 2009

Inleiding

Bij deze bied ik u mijn beleidsreactie op het «Sectorbeeld voornemens 2009, prognoseperiode 2009–2013» van het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting (CFV) aan, dat ik de Kamer op 1 september heb toegestuurd. Bij mijn beleidsreactie betrek ik tevens het continuïteitsoordeel 2009 van het CFV over de individuele corporaties. Sinds 2008 maakt het CFV in de zomer een rapportage over de prognosegegevens en in het najaar over de realisatiegegevens van woningcorporaties, waardoor uw Kamer eerder in het jaar kan worden geïnformeerd over de voorgenomen inspanningen van de corporaties en de te verwachten effecten daarvan op hun financiële positie.

Beleidsreactie

De gegevens over de investeringsvoornemens en verwachte financiële ontwikkelingen zijn door de 430 corporaties aan het CFV verstrekt in de periode november 2008 tot en met januari 2009. De kredietcrisis en de effecten ervan op de bouw- en woningmarkt waren toen nog niet ten volle zichtbaar, evenmin als de maatregelen van het kabinet om de investeringen op de bouw- en woningmarkt op gang te houden. In dit sectorbeeld is daar dus nog niet volledig rekening mee gehouden. Als gevolg daarvan moeten de opgegeven corporatievoornemens met het nodige voorbehoud worden gezien. Daarbij moet tevens worden bedacht dat er sinds jaar en dag een flinke discrepantie bestaat tussen de voornemens van de corporaties en de realisatie daarvan. Voor een aantal signalen uit dit sectorbeeld is het dus verstandig om de feitelijke realisatie af te wachten.

Volkshuisvestelijk

Het algemene beeld inzake de investeringsvoornemens is gemengd. In aantallen woningen uitgedrukt zijn de meest opvallende afnamen in de

voornemens voor 2009–2013 ten opzichte van de periode 2008–2012 te constateren bij nieuwbouw huurwoningen (naar 204 100 = – 11%), bij nieuwbouw koopwoningen (naar 95 200 = – 5%) en bij sloop (naar 103 400 = – 7%).

Daar tegenover staan opvallende toenames bij aankopen (naar 17 800 = +31%), bij verkopen aan eigenaar-bewoners (naar 94 800 = + 10%) en bij ingrijpende verbeteringen (naar 101 800 = + 10%).

In termen van investeringsvolume in nieuwbouw, aankopen en verbetering van vastgoed voor de eigen verhuur is er sprake van een lichte toename met 1,7% van € 50,366 miljard voor de periode 2008–2012 naar € 51,228 miljard voor de periode 2009–2013.

De kredietcrisis in aanmerking nemende vind ik dit over het geheel gezien een positief beeld. Hoewel sommige investeringscategorieën een afname laten zien is er van een «vrije val» in de voornemens geen sprake. Wel merk ik daarbij nogmaals op dat de effecten van de kredietcrisis slechts ten dele in de voornemens tot uiting komen.

Voor de periode 2008 tot en met 2013 hebben de voorgenomen nieuwbouw huurwoningen alsmede de voorgenomen aankopen tezamen voor ruim 60% betrekking op het «goedkope» of «betaalbare» segment¹. Daar tegenover hebben de voorgenomen verkopen en slooprogramma's voor 94% betrekking op het «goedkope» of «betaalbare» segment. Als gevolg hiervan neemt de verwachte voorraad «goedkope» en «betaalbare» huurwoningen af van 2,100 miljoen ultimo 2007 naar 2,031 miljoen ultimo 2013. Ondanks deze afname met 3,3% is op middellange termijn nog steeds 90% van de corporatiehuurwoningen beschikbaar voor de huisvesting van de doelgroep.

Opmerkelijk, gezien de kredietcrisis, zijn de verschuivingen bij voorgenomen nieuwbouw van koopwoningen naar (meer risicovolle) duurdere prijsklassen (59,8% boven € 200 000 in 2009–2013 tegen 46,1% in vorige 5-jaarsperiode), en de toename van de verkopen aan eigenaar-bewoners (10% meer dan in de vorige 5-jaarsperiode).

Deze toename is mede verklaarbaar uit de bouwkostenstijgingen (ruim 3% in 2008), waardoor meer nieuwbouwwoningen boven de grens van € 200 000 komen te liggen. Daarnaast kan worden opgemerkt dat juist bij nieuwbouw van koopwoningen de voorgenomen aantallen (ca. 19 000 per jaar) onwaarschijnlijk hoog lijken in het licht van de realisatie van de afgelopen jaren (tussen de 5 000 en 10 000 woningen per jaar).

Wat betreft de voorgenomen verkopen aan eigenaar-bewoners valt te verwachten dat de genoemde aantallen bij de huidige crisis moeilijk te realiseren zullen zijn. Mede om die reden heeft het CFV een financiële doorrekenvariant gemaakt gebaseerd op tegenvallende verkopen.

Meer in het algemeen geldt hierbij dat de woningcorporaties momenteel juist veel aandacht hebben voor het helpen van lagere en lagere middeninkomens aan een betaalbare koopwoning, al dan niet met behulp van een constructie, zoals Koopgarant, Sociale Koop of een starterslening.

Op basis van een statistische analyse concludeert het CFV dat er nauwelijks enig verband is tussen de regionale woningbehoefte en de voorgenomen nieuwbouwproductie. Bij de voorgenomen nieuwbouw van huurwoningen lijkt dit verband zelfs geheel afwezig. Een verklaring hiervoor wordt niet gegeven.

Naar mijn mening moeten deze bevindingen van het CFV genuanceerd worden gezien. Het gaat hier om investeringsvoornemens, die de afgelopen jaren in ruime mate bleken af te wijken van de werkelijk gerealiseerde investeringen.

Verder leert het verleden dat woningmarktregio's die gespannen zijn en een relatief grote doelgroep omvatten een grotere voorraad sociale huurwoningen hebben dan andere regio's. Dat kan alleen als de meerjarig

¹ Huren tot de aftoppingsgrens voor de huurtoeslag van maximaal € 548.

gerealiseerde nieuwbouwinvesteringen samenhang hebben vertoond met de regionale woningbehoefte.

Bovendien moet worden bedacht dat woningbouw doorgaans een langjarige planning kent, die al begint bij de aankoop van bouwgrond of het voornemen tot sloop. Niet voor niets wordt in het CFV-onderzoek wel een verband gevonden tussen voorgenomen bouwproductie enerzijds en grondposities en sloopomvang anderzijds. Het bijsturen van bouwproductie vanwege veranderende woningbehoefte is enigszins vergelijkbaar met het bijsturen van een olietanker op zee.

Tenslotte mag worden aangenomen dat de bouwproductie ook mede wordt bepaald door de mogelijkheden om te bouwen (beschikbaarheid bouwgrond op geschikte locaties). Het is niet ondenkbaar dat in meer verstedelijkt gebied de woningbehoefte relatief groot is terwijl tegelijkertijd de bouw mogelijkheden daar relatief klein zijn. Het statistische verband tussen woningbehoefte en bouwproductie wordt dan negatief beïnvloed. De bouwproductie van huur- en koopwoningen is «maatwerk» op lokaal niveau. Bij de komende verstedelijkingsafspraken zal ik scherp letten op de omvang van en de differentiatie in de productie in relatie tot de actuele lokale en regionale woningbehoefte.

Het beeld inzake de investeringsvoornemens in de 40 wijken inzake woningen wijkt qua ontwikkeling slechts in lichte mate af van het algemene beeld. In termen van aantallen per 1000 woningen zijn de voor de periode 2009–2013 voorgenomen (des-)investeringen in de 40 wijken tezamen 9,6% lager dan in de periode 2008–2013. Buiten de 40 wijken is deze daling kleiner, namelijk 6,3%. Desalniettemin is de voorgenomen investeringsintensiteit in de 40 wijken in de periode 2009–2013 ruim 53% hoger dan buiten de 40 wijken. De voorgenomen leefbaarheidsuitgaven en de uitgaven voor maatschappelijk vastgoed vertonen qua ontwikkeling in de 40 wijken daarentegen wel een groot verschil met het algemene beeld. De voorgenomen leefbaarheidsuitgaven zijn in de 40 wijken in de periode 2009–2013 ongeveer 2,3 keer zo hoog als in de periode 2008–2012. Buiten de 40 wijken is deze factor slechts 1,2. Bij de voorgenomen investeringen in maatschappelijk vastgoed is deze factor in de 40 wijken ongeveer 2,1 tegen 1,2 buiten de 40 wijken.

Ongetwijfeld ondervinden corporaties in de 40 wijken ook hinder van de kredietcrisis. Ook de corporaties in de 40 wijken zullen de voor hen relevante effecten van de kredietcrisis op verstandige wijze bij hun beleidsplannen moeten betrekken. Maar tot nog toe hebben mij geen signalen bereikt dat de wijkactieplannen niet kunnen worden uitgevoerd. Ook de investeringsvoornemens voor de periode 2009–2013 geven wat dat betreft weinig aanleiding tot onrust.

Voor een nader beeld van de investeringsvoornemens verwijs ik u naar de CFV-rapportage.

Financieel

Uit de meerjarige financiële doorrekening van het CFV, gebaseerd op de prognoses van de corporaties voor 2008 en een gematigde beheerlastenontwikkeling (gelijk aan de verwachte inflatie), blijkt dat het eigen vermogen in de sector daalt van 30,3% van het balanstotaal ultimo 2007 naar 24,9% ultimo 2017. Voor alle duidelijkheid, het gaat hier niet om een doorrekening van de investeringsvoornemens zoals de corporaties die zelf opgeven, maar om een doorrekening op basis van een trendmatig doortrekken van de verwachte realisatie 2008.

De uitkomst van deze «basisvariant» is overigens beter dan vorig jaar, toen het eigen vermogen daalde naar 23,1% in 2016. Echter, het toen doorgerekende investeringsprogramma was ruimer, hetgeen een druk-

kend effect had op het vorig jaar berekende eigen vermogen. Naast deze «basisvariant» heeft het CFV twee «slecht weer»-varianten doorgerekend. Bij de eerste, de «beheerlastenvariant» waarbij een jaarlijkse beheerlastenstijging van 1% boven de inflatie is verondersteld, daalt het eigen vermogen naar 21,2% in 2017.

Bij de tweede, de «verkoopvariant» waarbij een lager verkoopprogramma in de eerste jaren alsmede een lagere verkoopopbrengst per woning in alle jaren is verondersteld, daalt het eigen vermogen naar 20,3% in 2017. De financiële doorrekeningen van het CFV maken duidelijk dat het voor de corporaties financieel minder makkelijk is om hun maatschappelijke taken te blijven realiseren dan voorheen. Toch ben ik van mening dat de sector macro gezien genoeg vermogen heeft om de van hen gewenste taken op te blijven pakken. Woningverkoop vormt daarbij de cruciale factor om de vermogenspositie in overeenstemming te brengen met de gewenste activiteiten.

De bedrijfslastenontwikkeling bij de corporaties laat een groot verschil zien tussen de verwachte realisatie voor 2008 enerzijds en de voornemens en verwachtingen voor 2009–2013 anderzijds. De netto bedrijfslasten per verhuureenheid stijgen naar verwachting van € 1 207 in 2007 naar € 1 374 in 2008, ofwel met 13,8%. In 2007 was dat nog 7,3%. Voor de periode na 2008 verwachten de corporaties een verdere stijging naar € 1 436 in 2013, ofwel met ongeveer 0,9% per jaar. Gezien de realisaties van de afgelopen jaren acht het CFV deze verwachte zeer geringe toename niet reëel. Binnen de bedrijfslasten stijgen de personeelslasten in 2008 naar verwachting met 6,6% en dat is nauwelijks meer dan de 6,4% stijging in 2007.

Bovenstaande verwachte realisatie maakt duidelijk dat de corporaties de bedrijfslastenontwikkeling in 2008 nog niet onder controle hebben gekregen. Ik zal in het kader van de jaarlijkse individueel oordeelsbrief, waarin ik mijn oordeel geef over de prestaties van corporaties, de corporaties met de hoogste bedrijfslasten of toenames hiervan hierop aanspreken en hen vragen om een nadere toelichting op de oorzaken ervan aan te geven. Vervolgens zal ik het CFV vragen de aangegeven oorzaken nader te beoordelen en, zonodig na additionele informatieopvraag, te komen met een adequate verklaring van deze bedrijfslasten-(ontwikkeling).

De door de corporaties verwachte afdracht aan vennootschapsbelasting (Vpb) bedraagt in 2008 € 185 miljoen, in 2009 € 327 miljoen om vervolgens op te lopen naar € 486 miljoen in 2013.

Het is belangrijk te realiseren dat het hierbij gaat om kasstromen. Dit is met name relevant voor 2008, het eerste jaar dat woningcorporaties integraal belastingplichtig zijn voor de Vpb. Een deel van de Vpb-heffing over het jaar 2008 zal pas na de definitieve belastingaanslag in 2009 worden betaald. Omgekeerd zitten in de Vpb-afdracht in 2008 nog betalingen vanwege de partiële Vpb-plicht over 2007. Dit zal echter een relatief gering bedrag zijn. Per saldo zal de Vpb-heffing over 2008 daarom hoger zijn dan de Vpb-afdracht in 2008. Na vaststelling van de definitieve belastingaanslagen over 2008 en verwerking daarvan in de jaarcijfers door corporaties kan de omvang van de Vpb-heffing over 2008 worden bepaald.

Het neerwaartse effect op de Vpb-afdracht van de nieuwe tussen de Belastingdienst en de gezamenlijke corporaties gesloten «vaststellingsovereenkomst» (VSO-II) over nadere concretisering van regels voor het bepalen van de hoogte van de Vpb, is in de aangegeven cijfers verwerkt. Dit neerwaartse effect is een gevolg van de mogelijkheid die in VSO-II is opgenomen om, onder bepaalde voorwaarden, bij «gemengde» projecten de verliezen op de nieuwbouw van huurwoningen te salderen met de winsten op de nieuwbouw van koopwoningen.

De Vpb-effecten van de tijdelijke Energie-investeringsaftrek (EIA) voor bestaande huurwoningen zijn niet in de genoemde cijfers verwerkt, omdat deze kabinetsmaatregel op het moment van aanleveren van de gegevens nog niet bekend was.

In de volgende tabel worden de continuïteitsoordelen over de individuele corporaties, afgezet tegen de oordelen van vorig jaar, weergegeven, zoals deze op basis van de voornemens 2009-2013 en de daarbij te berekenen financiële ontwikkeling door het CFV zijn opgesteld. Deze continuïteitsoordelen vormen geen onderdeel van het Sectorbeeld voornemens maar zullen, tezamen met de nog op te stellen solvabiliteitsoordelen (gebaseerd op de feitelijke vermogenspositie), door het CFV worden weergegeven en toegelicht in het nog te verschijnen Verslag financieel toezicht woningcorporaties 2009, dat de Kamer tezamen met het Sectorbeeld realisaties zal ontvangen.

Oordeel	2009	in %	2008	in %
A: voorgenomen activiteiten en financiële mogelijkheden zijn in balans	349	81,2%	366	80,4%
B1: de voorgenomen activiteiten kunnen op middellange termijn de financiële continuïteit in gevaar brengen	25	5,8%	8	1,8%
B2: de voorgenomen activiteiten kunnen op korte termijn de financiële continuïteit in gevaar brengen	10	2,3%	4	0,9%
C: de voorgenomen activiteiten kunnen leiden tot onvoldoende inzet van financiële middelen	45	10,5%	77	16,9%
Geen oordeel.	1	0,2%	0	0%
<i>Totaal</i>	<i>430</i>	<i>100%</i>	<i>455</i>	<i>100%</i>

De toename van het aantal «B»-corporaties van 12 naar 35 is een zorgelijke ontwikkeling, die ik nauwlettend wil bezien. Vanwege de crisis is het op dit moment moeilijker om woningen te verkopen om op die manier de vermogenspositie te verstevigen. Dat kan betekenen dat corporaties hun investeringen gaan temporiseren tot de verkoopmogelijkheden weer zijn verbeterd. Tot op zekere hoogte acht ik dit een begrijpelijke en verstandige werkwijze van corporaties, mits de corporaties zich dan eerst maximaal hebben ingespannen om de lokale opgaven toch te realiseren, bijvoorbeeld door het aanvragen van reguliere projectsteun of door een vorm van matching in de sector zoals collegiale financiering of het laten overnemen van investeringsopgaven door een collega-corporatie.

Als geheel is de sector financieel voldoende krachtig om de opgaven te realiseren. In de huidige omstandigheden neemt het belang van onderlinge solidariteit tussen woningcorporaties toe. Ik heb er vertrouwen in dat de sector in staat zal blijken haar maatschappelijke taken waar te maken.

Ik ga er van uit u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

De minister voor Wonen, Wijken en Integratie,
E. E. van der Laan