

Vergaderjaar 2009–2010

29 453

Woningcorporaties

Nr. 141

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR WONEN, WIJKEN EN INTEGRATIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 december 2009

1. Inleiding

Ten behoeve van een voor donderdag 3 december 2009 door uw Kamer ingelast Algemeen Overleg met de Vaste Commissie voor Wonen, Wijken en Integratie naar aanleiding van een bericht op NOS-teletekst van 26 november dat corporaties een verlies van ca. € 2 miljard zouden hebben geleden in 2008, doe ik uw Kamer met deze brief nadere informatie over de financiële positie van de corporatiesector toekomen. Daarbij wordt eerst ingegaan op de realisatie 2008, waar immers de constatering in het NOS-bericht ook betrekking op hebben. Vervolgens wordt, in aanvulling daarop, ingegaan op de te verwachten ontwikkelingen in de financiële positie van corporaties in 2009 en latere jaren.

Voor een groot deel is de informatie over 2008 gebaseerd op de nog te verschijnen CFV-rapporten «Sectorbeeld realisaties 2009» (betreft verslagjaar 2008) en «Verslag financieel toezicht woningcorporaties 2009». Ik heb uw Kamer in het AO Sectorbeeld voornemens van 3 november jl. (kamerstuk 29 453, nr. 140) toegezegd dat u deze rapporten voor het Kerstreces zou ontvangen. Bijgaande informatie loopt daarop dus reeds vooruit. Wel is de samenvatting van beide rapporten als bijlage bijgevoegd.¹ Tevens betrek ik in deze brief mijn toezegging uit het AO over het Sectorbeeld voornemens woningcorporaties 2009 van 3 november, dat ik nader inga op een artikel over onrendabele toppen van de heer Bijdendijk in Building Business van april 2009.

2. Het teletekstbericht en de realisatie 2008

Het genoemde teletekstbericht luidde als volgt:

«Woningcorporaties hebben vorig jaar veel geld verloren, blijkt uit een NOS-onderzoek naar de jaarverslagen van 364 van de 430 corporaties. 166 corporaties leden verlies; ze moesten in totaal zo'n 2 miljard euro afschrijven.

Corporaties verwachten dat de verliezen dit jaar oplopen waardoor investeringen in woningverbetering en infrastructuur zullen stilvallen.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Niet alleen directeuren van woningcorporaties verdienen veel: 73 managers van kleine corporaties verdienden meer dan 100 000 euro. In totaal verdienden 103 bestuurders meer dan 181 000 euro, het salaris van premier Balkenende.»

Deze cijfers van de NOS lijken een directe optelling te zijn van het jaarresultaat van de onderzochte corporaties over 2008. Op basis van alle 429 corporaties (exclusief het Wooninvesteringsfonds) is dan het beeld voor 2008 een verlies van € 0,6 miljard:

- Er zijn 195 corporaties met een negatief resultaat (totaal verlies van € 2.1 miljard).
- Er zijn 234 corporaties met een positief resultaat (totaal winst € 1.5 miljard).

Ook het WSW meldt een negatief jaarresultaat over 2008 van een kleine € 0,6 miljard op basis van directe tellingen.

Methodologisch is het echter niet verantwoord deze optelling te doen om daar conclusies aan te verbinden. Het WSW doet dat overigens ook niet. Het WSW bepaalt de financierbaarheid van corporaties op basis van kasstromen en onderpandswaarde van het bezit.

De grondslagen die de corporaties hanteren, zijn namelijk te sterk afwijkend om betekenisvol directe tellingen te kunnen hanteren. Daarbij gaat het onder meer om verschillen in waarderingwijze (historische kostprijs of bedrijfswaarde), in het al dan niet meenemen van verkoopkasstromen in de bedrijfswaarde, en in het moment van meenemen van toekomstige investeringen.

Het CFV hanteert een methodiek waarbij de door de corporaties gekozen uitgangspunten worden gestandaardiseerd, waardoor financiële cijfers van corporaties onderling vergelijkbaar worden. Na standaardisering resulteert op sectorniveau een jaarwinst van € 0,31 miljard in 2008. Hierin is de vennootschapsbelasting over 2008 reeds verwerkt. Dit is zelfs nog iets meer dan in 2007 toen de gestandaardiseerde jaarwinst € 0,14 miljard bedroeg. Deze jaarwinsten zijn overigens bescheiden, onder meer door de forse stijging van de beheer- en onderhoudskosten (direct maar ook indirect via de doorwerking in de waardering van het bezit), door hogere nieuwbouwinvesteringen bij licht dalende verkoopaantallen, en door afwaarderingen als gevolg van incidentele ontwikkelingen.

Het jaarresultaat is overigens geen goede graadmeter voor de investeringsmogelijkheden van de corporaties. Het volkshuisvestelijk vermogen, dat is het eigen vermogen gebaseerd op de «volkshuisvestelijke exploitatiewaarde» (= gestandaardiseerde bedrijfswaarde) en de solvabiliteit (verhouding volkshuisvestelijk vermogen/balanstotaal) zijn hiervoor veel betere graadmeters naast de verkoopmogelijkheden en de kasstromen.

Het volkshuisvestelijk vermogen is toegenomen van € 32,1 miljard in 2007 naar € 32,4 miljard in 2008. Ondanks deze toename is de solvabiliteit gedaald van 31,6% in 2007 naar 30,5% in 2008. De belangrijkste oorzaak hiervan vormen de hoge nieuwbouwinvesteringen in 2008. Met 36 500 gerealiseerde huur- en koopwoningen in 2008 tegen 33 700 in 2007 en gemiddeld ca. 25 500 in de jaren daarvoor, was 2008 een topjaar voor de sector. Het aantal verkopen van bestaande huurwoningen aan eigenaars, bewoners en beleggers, vaak een belangrijke financieringsbron voor nieuwbouwinvesteringen, was in 2008 met 14 200 woningen tegen 15 100 woningen in 2007 echter iets lager. In sterke mate als gevolg van deze combinatie van factoren is het balanstotaal toegenomen van € 101,5 miljard in 2007 naar € 106,4 miljard in 2008.

Uit het voorgaande blijkt nauwelijks een verslechtering in 2008 van de financiële positie van de corporatiesector als geheel. Voorzover daar al sprake van is komt dat voornamelijk door de maatschappelijk gewenste gerealiseerde nieuwbouwinvesteringen.

Desondanks zal ik de ook de komende jaren uiteraard de vinger aan de pols houden voor wat betreft de ontwikkeling van de financiële positie van de sector. Ook zal ik de effecten van de crisismaatregelen monitoren. Met de verhoging van de borgingsgrens van het WSW van € 200 000 naar € 240 000 worden de financieringslasten van investeringen in huurwoningen lager en kunnen investeringen op peil blijven.

Op het niveau van de individuele corporatie kan het beeld uiteraard anders liggen dan het landelijke beeld. Daartoe kan worden gekeken naar het solvabiliteitsoordeel van het CFV over 2008. Het solvabiliteitsoordeel is een oordeel over de vermogenspositie van een corporatie ultimo 2008 onder de veronderstelling van voorgezette verhuur. Hierbij wordt dus, anders dan bij het zogeheten continuïteitsoordeel, geen rekening gehouden met de financiële effecten van voorgenomen activiteiten die leiden tot nieuwe investeringen c.q. desinvesteringen, tenzij hiervoor op moment van balansdatum juridische verplichtingen zijn aangegaan. Dit oordeel geeft dus inzicht of de corporatie per balansdatum aan haar financiële verplichtingen kan voldoen ingeval van doorexplotatie. Uit de solvabiliteitsoordelen van het CFV blijkt dat 420 van de 430 corporaties in 2008 beschikten over voldoende solvabiliteit. Bij 10 corporaties (met in totaal 28 570 wooneenheden) is sprake van onvoldoende solvabiliteit. Het totale vermogenstekort van deze niet solvabele corporaties bedraagt € 313 miljoen. In 2007 ging het nog om 5 corporaties (met in totaal 32 515 wooneenheden) en een totaal vermogenstekort van € 79 miljoen. Op individueel niveau kwamen in 2008 dus wel iets meer corporaties in de potentiële financiële problemen dan in 2007.

In het vervolg van deze brief wordt nu ingegaan op de hoogte en ontwikkeling in 2008 van een aantal vaakgenoemde factoren die van negatieve invloed zijn op de financiële positie van corporaties. Daarbij gaat het achtereenvolgens om incidentele tegenvallers, bedrijfslasten en de onrendabele top bij nieuwbouwinvesteringen.

3. Incidentele tegenvallers in resultaat 2008

In onderstaande tabel zijn de corporaties weergegeven waar in 2008 sprake was van substantiële «incidentele tegenvallers».

Corporatie	Jaarresultaat 2008 (€ mln.)	Solvabiliteitsoordeel 2008
Woonbron	- 114	Voldoende
Servatius	- 7	Onvoldoende
Rochdale	- 38	Voldoende
SGBB	- 310	Onvoldoende
Rentree	+ 26	Voldoende

Bij deze corporaties heb ik inmiddels toezichthouders aangesteld die regelmatig aan mij rapporteren. Daarnaast is in bredere zin te constateren dat de Raden van Commissarissen scherper zijn geworden in het tijdig constateren en tegengaan van ongewenste financiële ontwikkelingen en risico's vanwege activiteiten die niet direct tot de kerntaak van een corporatie behoren. In de Herzieningswet toegelaten instellingen zullen strengere eisen worden gesteld aan het verrichten van dergelijke nevenactiviteiten, zoals

een verplicht onderbrengen daarvan in verbindingen, maximering van de bijdrage van de corporatie aan de dochter tot 1/3 deel van het vermogen, en de mogelijkheid om bij AMvB een bovengrens te stellen aan dergelijke activiteiten.

4. De bedrijfslastenontwikkeling in 2008

De netto bedrijfslasten (personeelslasten en overige bedrijfslasten) per verhuureenheid zijn in 2008 met 9,1% toegenomen (was 2007 nog 7,3% en bezien over de gehele periode 2003–2007 was de gemiddelde jaarlijkse toename 5,4%).

Oorzaken hiervan zijn volgens het CFV onder meer de CAO Woondiensten 2007–2008, een uitbreiding van het personeelsbestand met 2,4%, toenemende activiteiten en mogelijke inefficiënties.

Ook de onderhoudslasten zijn in 2008 weer fors toegenomen, namelijk met 8,4% per verhuureenheid (in 2007 was de toename 8,8%).

Zoals ik aan de Kamer heb toegezegd in het genoemde AO van 3 november jl. analyseert het CFV de oorzaken van deze bedrijfslastenontwikkeling, waarbij o.a. wordt gekeken naar de invloed van lokale lasten. Uw Kamer zal hierover voor het Kerstreces worden geïnformeerd.

Daarnaast zal het Kabinet, zoals eerder gemeld in de brief van 24 november jl. (TK 2009/2010, 29 453, nr.137), de bestuurderssalaries (incl. aanvullende inkomensvoorzieningen) bij corporaties onder het zwaarste regime van normeringswetgeving brengen die het kabinet thans voorbereidt voor de (semi-)publieke sectoren. Tevens zullen corporaties daarbij wettelijk worden gebonden aan gedifferentieerde grenzen die ook onder het wettelijk maximum kunnen liggen. Relatief gezien dragen deze salarissen slechts in geringe mate bij aan de bedrijfslasten, maar de maatschappelijke positie van de corporaties vraagt om soberheid en doelmatigheid.

5. De «onrendabele top» bij nieuwbouw in 2008

In een Algemeen Overleg over het Sectorbeeld voornemens woningcorporaties 2009 op 3 november is door mij, naar aanleiding van vragen terzake door kamerlid mevr. Van den Burg, toegezegd nader in te gaan op een artikel over onrendabele toppen van de heer Bijdendijk in Building Business van april 2009. In zijn essay betoogt de heer Bijdendijk dat investeren in de sociale huursector over vijf jaar onbetaalbaar is, tenzij er maatregelen worden getroffen zoals huurliberalisatie. Hij stelt daarbij dat de onrendabele toppen zijn toegenomen van € 4 500,- halverwege de jaren negentig tot € 45 000,- drie jaar geleden en vandaag de dag ruim € 100 000 per woning bedragen. Hij voorspelt dat de onrendabele top binnen korte tijd op € 200 000,- uitkomt.

De stijgende onrendabele toppen die gemoed zijn met de nieuwbouw van huurwoningen vragen, ook naar mijn mening, zorgvuldige aandacht. Ik heb in genoemd AO aangegeven dat in veel gevallen de opbrengst van de verkoop van een huurwoning inmiddels niet meer de onrendabele top van een nieuw te bouwen huurwoning afdekt. De corporatiebranche moet blijven investeren in de lokale woonopgaven en toenemende onrendabele toppen kunnen leiden tot uitstel of zelfs afstel van investeringen. Dat neemt niet weg dat ik een aantal opmerkingen wil plaatsen bij het door de heer Bijdendijk geschetste beeld.

Het beeld van de onrendabele toppen dat in dit artikel wordt geschetst wijkt af van het landelijk gemiddelde. De gemiddelde investeringskosten van een opgeleverde sociale huurwoning bedroegen volgens de opgave van de corporaties in 2008 circa € 160 000,- met een onrendabele top van

circa € 54 000,-. Het onrendabel dat de heer Bijdendijk schetst ligt dus bijna twee maal zo hoog als het landelijk gemiddelde. Omdat de bedrijfswaarden van nieuwe huurwoningen in een bepaalde huurklasse niet sterk differentiëren zou het verschil met name moeten worden veroorzaakt door aanzienlijk hogere stichtingskosten.

De omvang van de onrendabele top wordt in hoge mate bepaald door de corporatie zelf. Het artikel hanteert als onrendabele top het verschil tussen de stichtingskosten enerzijds en de netto contante waarde van de huuropbrengsten en de uitgaven (onderhoud en beheerkosten) van de woning (de bedrijfswaarde) anderzijds. Daarbij is het de corporatie die bepaalt hoe hoog de stichtingskosten worden en de corporatie bepaalt ook de aanvangshuur, binnen de grenzen van het Woningwaarderingssysteem, en de hoogte van de beheer- en onderhoudskosten.

In die berekening is met name de aanname van belang die gehanteerd wordt voor de huurontwikkeling in de komende decennia. Dat is uiteraard geen vast gegeven. In het artikel wordt uitgegaan van inflatievolgend huurbeleid. In de afgelopen vijftien jaar lag de maximaal toegestane jaarlijkse huurverhoging gemiddeld 2,1% boven inflatie.

In dit verband verwijs ik u verder naar de rapporten «Financiële gevolgen van het Onderhandelaarsakkoord en de invoering van de integrale vennootschapsbelasting» aangeboden aan de Tweede Kamer bij brief van 27 november 2007 (TK 2007/2008, 30 995, nr. 31). In deze rapporten wordt het regeringsbeleid (huurbeleid, invoering integrale vennootschapsbelasting en Wijkenheffing) doorgerekend. Daaruit blijkt, dat per saldo de sector op macroniveau genoeg financiële middelen heeft (of deze door extra verkopen kan genereren) om de (lokale) opgaven te realiseren. Voor wat betreft het huurbeleid is in deze berekeningen uitgegaan van een inflatievolgend huurbeleid.

Corporaties ontwikkelen in toenemende mate gemengde projecten met zowel huur als koopwoningen. De productie van koopwoningen door corporaties is gestegen van 6 300 in 2005 naar 8 500 in 2008. In de praktijk kan dat leiden tot omvangrijke projecten die per saldo, door de winst op het koopdeel, een deel van het onrendabel compenseren. Op basis van de cijfers van de corporaties blijkt dat in 2008 € 70 mln. winst werd gemaakt op koopwoningen. Mogelijk is dit cijfer gedrukt doordat er kosten van het huurdeel zijn toegerekend aan de koopwoningen. De integrale VPB biedt hiervoor enige ruimte. Niet altijd wordt overigens winst gemaakt op de bouw van koopwoningen, afhankelijk van de daadwerkelijke afzetmogelijkheden.

Natuurlijk zijn de huidige marktomstandigheden voor de verkoop van huurwoningen en de nieuwbouw van koopwoningen niet gunstig. Ik verwacht echter dat dit van tijdelijke aard zal zijn en dat bij economisch betere omstandigheden de verkoop weer zal aantrekken, waardoor ook de investeringscondities voor corporaties weer verbeteren.

6. De financiële positie in 2009 en volgende jaren

In mijn brief van 18 september 2009 ben ik ingegaan op het Sectorbeeld voornemens 2009, prognoseperiode 2009–2013 (TK 29 453, nr. 131, vergaderjaar 2009–2010) van het CFV. Uit meerjarige financiële doorrekeningen van het CFV, gebaseerd op extrapolatie van de verwachte realisatie 2008 (dus niet op de voornemens van de corporaties zelf) resulteerde een daling van de solvabiliteit in de sector naar ca. 25% ultimo 2017. Zonder nadere maatregelen van corporaties, zoals extra verkopen, is op de wat langere termijn derhalve een achteruitgang van de vermogenspositie van de sector te verwachten.

De continuïteitsoordelen over de individuele corporaties, zoals deze op basis van de eigen voornemens 2009–2013 van de corporaties door het CFV zijn opgesteld ten behoeve van het nog te verschijnen «Verslag financieel toezicht woningcorporaties 2009» laten een toename van het aantal «B»-corporaties zien van 12 vorig jaar naar 35 dit jaar:

Oordeel	2009	2008
A: voorgenomen activiteiten en financiële mogelijkheden in balans	349	366
B1: de voorgenomen activiteiten kunnen op middellange termijn de financiële continuïteit in gevaar brengen	25	8
B2: de voorgenomen activiteiten kunnen op korte termijn de financiële continuïteit in gevaar brengen	10	4
C: de voorgenomen activiteiten kunnen leiden tot onvoldoende inzet van financiële middelen	45	77
Geen oordeel.	1	0
Totaal	430	455

Op 30 november jl. heeft het WSW onder meer het «Cijfermatig Perspectief Woningcorporaties» gepubliceerd. Hierin en in de «Trendrapportage woningcorporaties 2008–2013» wordt onder meer gesteld dat:

1. In 2009 177 corporaties te maken krijgen met «maatwerk» bij het verstrekken van borgingsfacilitering, tegen 153 in 2008.
2. De kapitaalbehoefte van de sector de komende jaren zal blijven stijgen.
3. De renterisico's toenemen door kortere looptijden en een verwachting dat de rente zal gaan stijgen.
4. De omvang van de borgbare investeringen wordt bekneld door de borgingsgrens van € 200 000.
5. Investerings in toenemende mate afhankelijk zijn van verkopen.
6. De verkoopmogelijkheden op middellange termijn zullen afnemen, waarbij de regionale verschillen zullen verscherpen.

Uit het voorgaande wordt duidelijk dat de financiële positie, en dan met name de kasstroompositie en de investeringsmogelijkheden van de sector onder druk staan de komende jaren. Daarbij is de recente verhoging van de borgingsgrens van het WSW naar € 240 000 nog niet in de beschouwing van het WSW opgenomen. De relatieve omvang van de borgbare activiteiten zal hierdoor stijgen hetgeen een belangrijke verbetering voor corporaties betreft.

Wat betreft de verkopen kan nogmaals worden opgemerkt dat de mogelijkheden daartoe na economisch herstel weer zullen aantrekken. Daarnaast wil ik de zorg van het WSW over de verkoopmogelijkheden op (middel)lange termijn nuanceren. Ten eerste omdat het WSW de sombere verwachtingen baseert op een scenario dat bijvoorbeeld uitgaat van een fixering van de koopkracht gedurende 10 jaren. Ten tweede omdat er nog ruimte zit in de verkooppotentie van corporaties; ze kunnen desgewenst meer woningen verkopen dan ze nu doen.

Toch zal op termijn een meer structurele balans moeten worden gevonden tussen de exploitatiebaten en exploitatielasten van corporaties. Beheersing van de bedrijfslasten vormt daarvan een onderdeel, maar ook een zekere begrenzing van de onrendabele toppen van nieuwbouwinvesteringen maakt daar deel van uit.

7. Tot slot

In mijn bovenstaande analyses heb ik geprobeerd de huidige financiële situatie en de ontwikkeling daarvan in de komende jaren aan te geven. De daadwerkelijke financiële ontwikkeling in de komende jaren zal afhangen

van diverse factoren. Duidelijk is wel dat er op dit moment en in de eerstkomende periode sprake is van lastige investeringscondities, ook voor woningcorporaties. Voor mij is cruciaal dat de investeringsmogelijkheden voor corporaties op peil blijven. Corporaties hebben immers een niet te onderschatten taak in het verbeteren van de volkshuisvesting, in het huisvesten van mensen die het moeilijk hebben op de woningmarkt, in de wijkaanpak, in het investeren in maatschappelijk vastgoed, in het realiseren van opvang voor dak- en thuislozen en het bieden van kansen voor velen op de woonladder. Dat is voor de maatschappij van enorm belang. Die investeringen en de daarbij behorende inspanningen van corporaties staan of vallen met financieel draagkrachtige corporaties. Voor mij is het behoud van een corporatiebranche die financieel in staat is de diverse opgaven in de volkshuisvesting op te pakken een wezenlijk toetspunt in het kader van de (nu lopende ambtelijke) heroverweging.

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

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