

Vergaderjaar 2024–2025

36 600 XXII

Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (XXII) voor het jaar 2025

Nr. 63

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES EN VAN MINISTER VAN VOLKSHUISVESTING EN RUIMTELIJKE ORDENING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 november 2024

Middels deze brief informeer ik uw Kamer over de beleidsvoorstellen met significante financiële gevolgen (€ 20 miljoen of meer in 2024) die staan opgenomen in de 2e suppletoire begroting H7 van BZK en die betrekking hebben op beleidsterreinen die vallen onder het Ministerie van VRO. Sinds eind 2021 gebeurt dit Rijksbreed via de werkwijze «Beleidskeuzes uitgelegd», zie Kamerstuk 31 865, nr. 198. Daarbij wordt conform wetsartikel 3.1 van de Comptabiliteitswet 2016 per voorstel ingegaan op onder andere doelen, instrumenten, financiële gevolgen en de verwachte doeltreffendheid en doelmatigheid.

Het kader «Beleidskeuzes uitgelegd (CW3.1)» is verplicht bij beleidsvoorstellen met financiële gevolgen van € 20 miljoen of meer in enig jaar. Onder beleidsvoorstellen worden ook voorstellen bedoeld die gaan over de voortzetting van (af)lopend beleid. Deze brief gaat in op twee reeds bestaande beleidsinstrumenten die door toevoeging van aanvullende financiële middelen worden voortgezet.

In deze brief zijn de volgende onderwerpen opgenomen:

- Transformatiefaciliteit¹
- Volkshuisvestingsfonds

¹ Met deze brief voldoe ik tevens aan de toezegging die ik heb gedaan in de Kamerbrief van 18 oktober 2024 over het onderzoek dat ik zal doen om aanvullende subsidie aan SVn te verstrekken (Kamerstuk 32 847, nr. 1209).

1. Transformatiefaciliteit

Beleidskeuzes uitgelegd

1. Doel(en)

Het hoofddoel is om 100.000 woningen per jaar te realiseren. In Nederland zijn er transformatielocaties die geschikt zijn voor woningbouw, maar waarvan de transformatie naar woningen niet vanzelf op gang komt. De Transformatiefaciliteit heeft hier in de afgelopen jaren een belangrijke bijdrage aan geleverd en kan deze bijdrage blijven leveren. Het doel van de faciliteit is om meer en met name sneller (betaalbare) woningen te realiseren op transformatielocaties, die niet vanzelf op gang komen. De faciliteit biedt marktpartijen een geldlening in de voorfase van transformatieprojecten, waar zij op de kapitaalmarkt weinig tot geen mogelijkheden hebben. Hiermee wordt voorkomen dat kansrijke projecten niet of veel later tot realisatie komen, omdat de ontwikkelaar geen financiering heeft of kan krijgen. De Transformatiefaciliteit levert met de aanvullende subsidie van € 70 miljoen tot en met de looptijd van 2032 ruim 35.000 woningen op.

2. Beleidsinstrument(en)

De aanvulling zal net zoals in het verleden gaan om een subsidie aan Stimuleringsfonds Volkshuisvesting Nederland (SVn). SVn verzorgt de uitvoering en het beheer van de Transformatiefaciliteit. De Transformatiefaciliteit is een revolverend instrument dat leningen verstrekt aan ontwikkelaars voor de voorfase van een transformatieproject, waarmee gebouwen kunnen worden getransformeerd tot woningen. Beoogd wordt dat vanuit het uitgeleende geld dat terugkomt, opnieuw geldleningen kunnen worden verstrekt. Waar de transformatieprojecten bij bijvoorbeeld een bank geen financiering kunnen krijgen, kunnen ze door financiering vanuit de faciliteit toch doorgang vinden. Op dit moment zijn de middelen die het Rijk eerder aan de Transformatiefaciliteit heeft gesubsidieerd volledig ingezet in leningen. Het leidt ook daadwerkelijk tot nieuwe woningen, zonder dat er aanvullende andere overheidssubsidie aan te pas komt- en hoeft te komen. De volgende voorwaarden voor het verkrijgen van een lening uit de faciliteit zijn van toepassing:

- De lening is minimaal € 500.000 en maximaal € 3,5 miljoen voor 50% van de totaal aankoop-en/of ontwikkelkosten;
- Een project bestaat uit ten minste tweederde betaalbare woningbouw: koopwoningen onder de betaalbare koopgrens, sociale- en middeldure huurwoningen;
- De maximale looptijd van de lening is vijf jaar;
- De financieringscondities moeten passen binnen de Staatssteunregeling.

Ook worden een aantal risicomaatregelen genomen. Kredietaanvragen worden allereerst door de dienst van SVn voorbereid en beoordeeld op basis van de voorwaarden. Vervolgens controleert en beoordeelt de kredietcommissie deze aanvragen. Op basis van vijf jaar ervaring met de faciliteit hebben zich nog geen defaults (afboekingen) voltrokken. De risicomaatregelen lijken dus te werken.

Beleidskeuzes uitgelegd

1. A. Financiële gevolgen voor het Rijk

In 2024 zal de reeds bestaande Transformatiefaciliteit worden opgehoogd met € 70 miljoen en daarmee in totaal uitkomen op een gestort bedrag van € 150 miljoen. De totale faciliteit is inmiddels ook gegroeid i.v.m. afgeloste leningen, inclusief rente. Doordat de leningen weer (met rente) worden afgelost kunnen deze middelen vervolgens opnieuw worden ingezet (revolverende werking). Met de Rijksbijdrage kunnen dus meerdere leningen worden verstrekt. Op dit moment zijn de middelen die eerder zijn verschaft aan de Transformatiefaciliteit namelijk volledig uitgeleend aan transformatieprojecten. Hierdoor is het loket tijdelijk gesloten. In 2024 tot en met 2026 worden waarschijnlijk ook weinig leningen afgelost waardoor niet aan de verwachte financieringsvraag van ontwikkelaars kan worden voldaan. De verwachting is dat er vanaf 2027 pas weer veel leningen worden terugbetaald. Dit betekent dat er, als er niet wordt bijgestort, de komende jaren niet aan de belangstelling van ontwikkelaars kan worden voldaan en het loket gesloten moet blijven. Uit een inventarisatie samen met SVn blijkt dat als er in 2024 € 70 mln. wordt geïnvesteerd de Transformatiefaciliteit door de revolverende werking in de toekomst waarschijnlijk autonoom kan blijven draaien. Door deze bijstorting kan het loket ook weer direct open en aan de vraag van ontwikkelaars die nu wachten op een lening kan worden voldaan. Hierdoor kan er worden voortgebouwd op het succes van de faciliteit en de belangstelling en bekendheid die het op dit moment heeft. Door het loket langer te sluiten, neemt deze belangstelling mogelijk steeds meer af blijkt uit de contacten van SVn met ontwikkelaars. De verwachting is dat door de bijstorting van in totaal € 70 miljoen het fonds met hoge mate van financieringscontinuïteit autonoom kan blijven opereren, zonder extra toekomstige stortingen vanuit het Rijk. SVn kan ook haar uitvoeringskosten uit de verwachte rentebaten betalen, zoals ze ook in de afgelopen jaren hebben gedaan. Uit de meest recente kwartaalcijfers blijkt dat er tot nu toe (t/m Q3 van 2024) met de Transformatiefaciliteit is bijgedragen aan de bouw van meer dan 9000 woningen. De gemiddelde lening per woning is € 10.713.

Aan het eind van de looptijd van de faciliteit, vloeien de overgebleven middelen terug naar de Rijksbegroting. De haalbaarheid hiervan is afhankelijk van de terugbetalingsgraad van de leningen.

B. Financiële gevolgen voor maatschappelijke sectoren

Een van de voorwaarden van de Transformatiefaciliteit is dat de lening maximaal 50% van de totale aankoop- en/of ontwikkelkosten kan dekken. Er wordt dus een minstens even grote bijdrage van de ontwikkelaar gevraagd. Daarbij geeft de Transformatiefaciliteit leningen uit, wat betekent dat de ontwikkelaar het bedrag weer moet afbetalen, inclusief rente.

2. Nagestreefde doeltreffendheid

Met een bijstorting van € 70 miljoen in 2024 wordt beoogd om zowel het acute liquiditeitstekort op te vangen, alsook op de langere termijn de Transformatiefaciliteit te kunnen laten continueren uit de (toekomstige) revolverende werking. Met de € 70 miljoen aanvulling komt de totale investering sinds 2019 vanuit het Rijk op € 150 miljoen. Door de revolverende werking kan in totaal (inclusief leningen en rente die weer terug zijn gevloeid in de faciliteit) vanaf de start van de Transformatiefaciliteit in 2019 tot en met 2030 volgens de prognoses voor € 370 miljoen aan leningen worden verstrekt, wat ruim 35.000 woningen op zou leveren. Begin 2024 is de Transformatiefaciliteit geëvalueerd door onderzoeksbureau Companen en daar kwam onder andere uit naar voren dat de Transformatiefaciliteit ervoor zorgt dat woningen sneller worden gerealiseerd. Daarmee wordt de voorfase verkort en daardoor minder kostbaar. Voor enkele onderzochte projecten geldt dat deze volgens de ontwikkelaar niet van de grond waren gekomen zonder financiering door de Transformatiefaciliteit. Ook kunnen ontwikkelaars hun eigen kapitaal inzetten op andere transformatieprojecten door de extra middelen van de Transformatiefaciliteit, waardoor er ook een indirect effect is. De faciliteit is ook doeltreffend doordat het instrument in een behoefte voorziet, die door de markt niet of nauwelijks wordt ingevuld. Daarnaast blijkt uit evaluatie dat het instrument de komende jaren waarschijnlijk relevant blijft. De verwachting is dat de voorfase van ontwikkelingen lang blijft duren doordat financiering op de markt vinden lastig is. De Transformatiefaciliteit helpt bij het sneller vinden van financiering. De verwachting van projectontwikkelaars is dat banken de komende tijd niet minder terughoudend zullen worden om projecten in de voorfase te financieren. De kosten nemen toe en daardoor worden marges kleiner en wordt de financiering complexer. Banken geven aan dat de eisen die zij stellen ten aanzien van risicobeheersing niet zullen veranderen in de komende jaren. Het beeld bij financieel adviseurs/intermediairs is dat de beschikbaarheid van alternatieve financieringsbronnen voor projectontwikkelaars afneemt. Dat maakt de Transformatiefaciliteit relevanter.

3. Nagestreefde doelmatigheid

Uit de hierboven genoemde evaluatie door Companen blijkt dat Transformatiefaciliteit werkt als revolverend instrument.

- Transformatieprojecten komen in de voorfase lastig van de grond door financieringsproblemen. De Transformatiefaciliteit springt in dit gat.
 - Het uitgeleende geld wordt weer afgelost en de financiële resultaten zijn positief.
 - Er zijn in de afgelopen jaren reserves uit de rentebaten opgebouwd om eventuele negatieve resultaten te dekken (leningen die niet meer kunnen worden terugbetaald). Deze defaults (afboekingen) hebben zich sinds de inwerkingtreding van de faciliteit in 2019 nog niet voorgedaan.
 - De rentebaten zijn de afgelopen jaren hoog genoeg geweest om de uitvoeringskosten van SVn te betalen.
 - Cofinanciering door de ontwikkelaar zorgt voor het delen van risico's
 - Gezien de Transformatiefaciliteit toezielt op het realiseren van meer woningen door transformatie, wat een prioriteit is volgens het Hoofdlijnenakkoord van het kabinet als onderdeel van de totale woningbouwopgave kan de faciliteit gezien worden als doelmatig instrument om dit te helpen realiseren.
-

Beleidskeuzes uitgelegd

4. Evaluatieparagraaf

In de overeenkomst over de Transformatiefaciliteit is met SVn afgesproken er per kwartaal wordt gerapporteerd over de faciliteit. Hierbij wordt onder meer inzicht gegeven in: het aantal leningen dat is verstrekt, het uitgeleende bedrag per lening, het totaalbedrag aan aflossingen, woningaantallen, woningsegment (sociaal/middenhuur en vrije sector), hefboom, uitputting van beschikt en overig vermogen, de uitvoeringskosten en informatie over eventuele defaults. Tevens wordt een prognose opgenomen met betrekking tot de verwachte ontwikkeling van de portefeuille en een melding gedaan over eventuele staatssteun. Daarnaast laat SVn sinds 1 januari 2021 jaarlijks een evaluatie verrichten naar de behaalde resultaten, de wijze waarop die zijn behaald en naleving van de subsidievoorwaarden. SVn neemt daarvoor het initiatief uiterlijk voor het einde van het tweede kwartaal van ieder kalenderjaar. Bij de evaluatie zullen het jaarverslag, de werkwijze, criteria, procedures en periodieke rapportages in acht worden genomen. De laatste opgeleverde evaluatie die SVn heeft laten uitvoeren dateert van maart – april 2023. Als aanvulling hierop is door het Rijk aan onderzoeksbureau Companen gevraagd een aanvullende beleidsevaluatie uit te voeren, die in mei 2024 is opgeleverd (Kamerstuk 32 847, nr. 1189).

2. Volkshuisvestingsfonds

Beleidskeuzes uitgelegd

1. Doel(en)

Het doel van het Volkshuisvestingsfonds is het verbeteren van leefbaarheid en veiligheid in kwetsbare gebieden in Nederland. Hiervoor ontvangen gemeenten een bijdrage van het Rijk voor fysieke ingrepen/investerings die leiden tot beter leefbaardere gebieden. De verbetering hiervan kan via verschillende manieren gaan:

1. herstructurering van particuliere woningen
2. ingrepen in de openbare ruimte
3. verbetering/realisatie van maatschappelijke voorzieningen
4. projectkosten

Gebieden waar de leefbaarheid en veiligheid het sterkst onder druk staan krijgen prioriteit. Onder andere door middel van indicatoren, zoals die ook gebruikt worden voor de totstandkoming van de scores in onder andere de Leefbaarometer, wordt bepaald welke gebieden prioriteit krijgen.

2. Beleidsinstrument(en)

Aan het Volkshuisvestingsfonds ligt de Meerjarige Regeling Specifieke Uitkering Herstructurering Volkshuisvestingsfonds uit 2023 ten grondslag. Op basis van deze regeling kunnen gemeenten aanvragen indienen voor een bijdrage om bovengenoemde doelen op het gebied van leefbaarheid en veiligheid te realiseren. Dat vindt plaats in verschillende tranches. Met de tweede suppletoire begroting 2024 wordt het oorspronkelijke bedrag van de vierde tranche van het Volkshuisvestingsfonds opgehoogd. Dit CW3.1 kader heeft betrekking op deze ophoging.

3. A. Financiële gevolgen voor het Rijk

In 2024 wordt het tranchebedrag in de bijlage van de Meerjarige Regeling Specifieke Uitkering Herstructurering Volkshuisvesting opgehoogd van € 113.996.000 euro naar € 149.923.000 euro. Dit betreft een verhoging van in totaal € 35.927.000. Dit bedrag wordt gedekt uit niet-uitgeputte woningbouwmiddelen.

Beleidskeuzes uitgelegd

B. Financiële gevolgen voor maatschappelijke sectoren

Gemeenten zullen de bijdragen vooral in gaan zetten voor het verbeteren van particuliere huurwoningen. In de regeling is een cofinancieringseis opgenomen. Gemeenten dienen 30% van de ingediende plannen zelf te financieren en de overige 70% betreft een bijdrage vanuit het Rijk voor de publieke onrendabele top. Maar ook sloop/nieuwbouw en transformatie van niet-woningenvastgoed naar woningen zijn herstructureringsvarianten die vanuit de regeling van een bijdrage kunnen worden voorzien. Dat betekent dat met name de woningbouwsector profijt gaat hebben van de ophoging van het tranchebedrag, omdat er per saldo meer werk zal worden aanbesteed.

4. Nagestreefde doeltreffendheid

Deels is in de regeling vastgelegd dat de bijdragen gaan landen in de gebieden daar waar het meeste behoefte eraan is, omdat in die specifieke gebieden de leefbaarheid het sterkst onder druk staat. Gezien het geld op deze manier landt in de meest kwetsbare gebieden, waar het geld het meest nodig is en de grootste winst kan worden behaald m.b.t. leefbaarheid en veiligheid wordt de doeltreffendheid nagestreefd. Stedelijke Focusgebieden en gemeenten in de grensregio's hebben prioriteit gekregen. In de originele regeling kregen 16 Stedelijke Vernieuwingsgebieden- en 13 Grens- en Krimregio's prioriteit. In de huidige regeling krijgen 20 Stedelijke Focusgebieden prioriteit, alsmede gemeenten in grensregio's. Daarnaast is er een onafhankelijke en deskundige commissie die alle aanvragen beoordeelt op doeltreffendheid aan de hand van de criteria die in de regeling zijn opgenomen. Er is een objectief beeld bekend met betrekking tot de leefbaarheid en veiligheid in verschillende gebieden, op basis van onder andere de Leefbaarometer, waar meerdere indicatoren worden gehanteerd om de leefbaarheid en veiligheid in te schatten per gebied. Op deze wijze is geborgd dat er geselecteerd wordt op doeltreffendheid. Die criteria betreffen met name de integraliteit van de aanpak, de causaliteit van de aanpak in relatie tot veiligheid en leefbaarheid en de aansluiting bij woonvisies en woondeals.

5. Nagestreefde doelmatigheid

Doelmatigheid is opgenomen in de regeling als criterium om op te toetsen. Dat betekent dat de onafhankelijke en deskundige commissie alle aanvragen toetst op doelmatigheid, waarmee is geborgd dat de meeste doelmatige aanvragen in aanmerking zullen komen voor een bijdrage. Het gaat daarbij om de criteria kostenefficiëntie, de baten die zijn opgenomen om de onrendabele top te drukken, overeenkomst met kengetallen en/of toelichting bij afwijken van kengetallen en de wijze waarop gebruik is gemaakt van andere bestaande subsidieregelingen voor de opgevoerde activiteiten.

In verschillende gebieden in Nederland is er een stapeling van problematiek op allerlei verschillende beleidsterreinen aan de orde waar overheidsingrijpen noodzakelijk zijn om erger te voorkomen. In veel situaties zijn de gebieden waar de middelen aan toe worden gekend al vaak onveilig, onleefbaar, schrijnend en tevens uitzichtloos ten opzichte van de rest van Nederland. Het potentiële risico op nog hogere maatschappelijke kosten bij het uitblijven van ingrijpen in deze gebieden wordt daarmee tevens ook afgedekt.

6. Evaluatieparagraaf

In 2021 heeft de eerste tranche van het Volkshuisvestingsfonds plaatsgevonden aan de hand van de Regeling Specifieke Uitkering Herstructurering Volkshuisvesting. Vervolgens heeft een onafhankelijke evaluatie plaatsgevonden. De resultaten van deze evaluatie zijn verwerkt in de Meerjarige Regeling Specifieke Uitkering Herstructurering Volkshuisvesting. Die gaat nu de vierde en laatste tranche in. De wijziging in de begroting is erop gericht om het tranchebedrag van die vierde tranche te verhogen. In de begroting is geen geld opgenomen voor nieuwe tranches. Conform de Regeling periodiek evaluatieonderzoek rapporteert de Minister eens in de vier tot zeven jaar over het opgedane inzicht in de (voorwaarden voor) de doelmatigheid en de doeltreffendheid van de maatregelen en over de mogelijkheden om de (kans op) doeltreffendheid en doelmatig van het beleid te vergroten. Voor de thema's Woningmarkt en Woningbouw zal in 2028 de volgende periodieke rapportage aan de Kamer worden aangeboden. Voor de methodiek zullen we aansluiten bij de werkwijze van de evaluatie die twee jaar eerder ook heeft plaatsgevonden voor het Volkshuisvestingsfonds, zodat er op dit punt een vorm van continuïteit wordt gerealiseerd. Ook vindt er jaarlijks een evaluatie plaats om te kijken of de uitgekeerde middelen goed zijn besteed a.d.h.v. de SiSa-verantwoording. Afsluitend vindt er ook tevens een eindverantwoording plaats.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J.J.M. Uitermark

De Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,
M.C.G. Keijzer