Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

DG Volkshuisvesting en Bouwen
Directie Wonen Corporaties

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20011
2500 EA Den Haag
www.rijksoverheid.nl

memo

Toetsingskader risicoregelingen: Woningwet BES

Datum
12 oktober 2026

Onze referentie
2026-0000561662

Kern

Het Rijk is voornemens voor toegelaten instellingen (TI's) in Caribisch Nederland de volledige achtervanger van het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) te worden, zodat woningstichtingen die als toegelaten instelling (TI) worden toegelaten geborgde leningen kunnen aantrekken. Dit is te beschouwen als een achterborgstelling: het WSW staat garant en het Rijk komt pas aan de lat als het WSW zijn verplichtingen niet kan nakomen. De kans dat het Rijk garant komt te staan is zeer klein: het WSW-borgingsstelsel is zodanig ingericht dat met 99% waarschijnlijkheid het risicokapitaal toereikend is om mogelijke verliezen te dekken.

De regeling sluit aan bij de bestaande WSW-garantieregeling. Voor Caribisch Nederland gelden in beginsel dezelfde borgingsvoorwaarden en financiële ratio's en hetzelfde toezichtkader (Aw) als in Europees Nederland; het beoordelingskader voor Caribisch Nederland wordt nog uitgewerkt door de Aw en het WSW. Het Rijk is voornemens om de volledige achtervang op zich te nemen, omdat het op dit moment nog niet mogelijk is voor de Openbare Lichamen om leningen te verstrekken. In Europees Nederland dragen het Rijk en de gemeenten elk de helft.

Solidariteit tussen woningcorporaties is een onlosmakelijk onderdeel van het borgstelsel. De deelnemende corporaties (zowel in Europees als in Caribisch Nederland) zorgen daarbij voor de zogenaamde 'voorvang', waarmee zij nog voor het Rijk en de gemeenten aan de lat staan bij het opvangen van verliezen. De Woningwet (BES) en onderliggende regelgeving, samen met toezicht van de Aw en het financieel toezicht van WSW, biedt daarom het comfort aan de deelnemers van WSW dat de toekomstige toegelaten instellingen onder de Woningwet solide instellingen zijn die de verantwoordelijkheden van het stelsel aankunnen.

Het Rijk komt pas in beeld nadat het bufferkapitaal van het WSW en de obligo van de deelnemers zijn aangesproken. In Europees Nederland is de Rijksachtervang tot nu toe nog nooit aangesproken. De concrete invulling van de achtervangconstructie wordt nog uitgewerkt met het Rijk, WSW en de VNG. Als de openbare lichamen in de toekomst wel leningen mogen verstrekken, wordt de passendheid van de achtervangconstructie voor Caribisch Nederland opnieuw bezien.

DG Volkshuisvesting en Bouwen
Directie Wonen Corporaties

Datum
12 oktober 2026

Onze referentie
2026-0000561662

Probleemstelling en de rol van de overheid

1. Probleem en aanleiding

Op Bonaire, Sint Eustatius en Saba is veel vraag naar betaalbare woningen en is het aanbod zeer beperkt. Een belangrijke oorzaak is de slechte toegang tot financiering voor de bouw van sociale huurwoningen. Volgens de Commissie Sociaal Minimum Caribisch Nederland leefde in 2023 ongeveer een derde van de bevolking in armoede.

Op elk eiland is één woningstichting actief, waaronder Fundashon Cas Bonairiano (FCB) op Bonaire. Zij lenen op de Caribische kapitaalmarkt tegen commerciële voorwaarden: een verplichte eigen inbreng, uitsluitend annuïtaire financiering en een beperkte looptijd (voor FCB maximaal 20 jaar). Daardoor wordt het financieringsplafond bereikt en stagneert de nieuwbouw van sociale huurwoningen. De woningstichtingen op Sint Eustatius en Saba zijn, respectievelijk, Statia Housing Foundation (SHF) en Own Your Own Home Foundation (OYOHF).

Anders dan gemeenten in Europees Nederland mogen de openbaar lichamen nog geen geldleningen aangaan (nog niet per 1 juli 2027)[1], garanderen of verstrekken (FinBES, art. 11, eerste lid) en kunnen zij daardoor zeer beperkt bijdragen aan de financieringsopgave. Het Rijk heeft de bouwopgave ondersteunt met bijzondere uitkeringen en subsidies en stelt tot en met 2030 bijdragen beschikbaar voor de onrendabele top. Voor het overige deel moet geleend worden. Op de commerciële kapitaalmarkt, waar FCB tot op heden op is aangewezen, gelden aanmerkelijk zwaardere financieringsvoorwaarden dan onder het borgingsstelsel het geval zou zijn. Zo geldt een eigen-inbrengvereiste, is financiering enkel annuïtair beschikbaar en bedraagt de maximale looptijd 20 jaar. Deze zwaardere financieringsvoorwaarden zorgen ervoor dat de nieuwbouw van sociale huurwoningen stagneert, omdat het financieringsplafond wordt bereikt. Onder het borgingsstelsel vervalt de eis van eigen inbreng geheel, en gelden bovendien langere looptijden en flexibelere aflossingsvormen die beter aansluiten bij de exploitatieduur van sociale huurwoningen. Hierdoor biedt toetreding tot het borgingsstelsel FCB de ruimte om deze resterende opgave alsnog te realiseren.

De directe aanleiding voor het wetsvoorstel is het verzoek van FCB om toe te treden tot het stelsel van toegelaten instellingen (TI's). Een TI krijgt toegang tot borging door het WSW (als het aan het gemeenschappelijk beoordelingskader van Aw en WSW voldoet) en daarmee tot geborgde langlopende financiering op de Europees Nederlandse kapitaalmarkt. Voor het Rijk betekent dit dat de achtervang van het WSW ook gaat gelden voor geborgde leningen van TI's in Caribisch Nederland. Die achtervang is de risicoregeling waarvoor dit toetsingskader wordt ingevuld.

Voor FCB concludeert de Aw in de nulmeting van april 2026 dat de basis toereikend is om een aanvraag tot toelating te kunnen doen. Toelating is daarmee niet automatisch gegeven, en het formele proces binnen het WSW moet nog worden doorlopen. Voor Saba is de verwachting dat de woningstichting op korte of middellange termijn niet zal toetreden, omdat het openbaar lichaam Saba een TI-status op dit moment niet proportioneel acht gezien de kleine woningvoorraad en beperkte organisatiecapaciteit. Voor Sint Eustatius lijkt toetreding van SHF op

[1] Bij ingang herziende wet FINBES is dit wel mogelijk, deze wet treedt in 2028 in werking dus is nog niet gereed op moment van ingang Woningwet BES.

middellange termijn (5-10 jaar na inwerkingtreding Woningwet BES) haalbaar, maar daar moeten nog zeer veel aanpassingen voor worden gedaan.

Saba en Sint Eustatius zijn zeer kleine eilanden, beiden met een populatie van rond de 3000 inwoners. Er wordt, in tegenstelling tot Bonaire, ook geen bevolkingsgroei verwacht de komende decennia. Op Sint Eustatius zijn 115 sociale huurwoningen (cijfers Q2 2026), waarvan SHF er op dit moment 15 in bezit heeft en 100 in bezit zijn van het openbaar lichaam Sint Eustatius (OLE). SHF beheert alle 115 woningen. Mocht SHF willen toetreden moet het alle woningen in bezit krijgen. Dit is een proces wat nog enkele jaren in bezit zal nemen.

Op Saba zijn in totaal 67 sociale huurwoningen (cijfers Q2 2026). OYOHF beheert deze woningen, het bezit van deze woningen is verdeeld over OYOHF, het openbaar lichaam Saba (OLS) en de Europees Nederlandse TI Bazalt Wonen. Bazalt Wonen valt (ook het bezit op Saba) onder de Europees Nederlandse Woningwet. Er is geen politieke en bestuurlijke wens op Saba om TI te worden. Het is dus niet waarschijnlijk dat OYOHF TI zal worden op korte of middellange termijn. In de (verre) toekomst kan hier wellicht wel sprake van zijn.

2. Verantwoordelijkheid van het Rijk

Het Rijk is verantwoordelijk voor het stelsel van toegelaten instellingen en daarmee voor de randvoorwaarden waaronder woningstichtingen in Caribisch Nederland sociale huurwoningen kunnen financieren. Artikel 22 van de Grondwet schrijft voor dat de bevordering van voldoende woongelegenheid als onderwerp van zorg der overheid is; dat geldt ook voor Caribisch Nederland. In Europees Nederland is die zorg uitgewerkt in de Woningwet, die momenteel in Caribisch Nederland nog niet van toepassing is. Per 1 juli 2027 zal voor Caribisch Nederland de Woningwet BES ingaan. Met de inwerkingtreding kunnen woningstichtingen een aanvraag tot toelating als TI indienen bij de Aw. Toelating als TI is een voorwaarde voor toegang tot borging door het WSW. De toegang tot het WSW volgt dus na de inwerkingtreding van de wet: nadat de woningstichting is toegelaten en het WSW de aanvraag tot deelname heeft goedgekeurd.

Het probleem is lokaal niet op te lossen. De openbare lichamen kunnen op grond van artikel 11, eerste lid, van de Wet financiën openbare lichamen BES nog geen geldleningen aangaan, verstrekken of garanderen en hebben een beperkte begrotingsomvang, waarop substantiële financiële verplichtingen een te grote druk zouden leggen.[2] In Caribisch Nederland bestaat bovendien nog geen corporatiestelsel en geen achtervang.

Het Rijk is daarom voornemens voor Caribisch Nederland de volledige achtervang op zich te nemen. De concrete invulling van de achtervangconstructie wordt nog uitgewerkt in overleg tussen het Rijk, het WSW en de VNG, en de VNG moet instemmen met de toetreding van een nieuwe deelnemer. Door toetreding tot het stelsel van woningcorporaties (TI's) krijgen woningstichtingen een gelijkwaardige positie binnen het Nederlandse corporatiestelsel, in plaats van afhankelijk te blijven van incidentele Rijksgaranties of subsidies die permanente afhankelijkheid en onzekerheid creëren.

[2] Bij ingang herziende wet FINBES is dit wel mogelijk, deze wet treedt in 2028 in werking dus is nog niet gereed op moment van ingang Woningwet BES. Zodra de mogelijkheid er is wordt de achtervang opnieuw bekeken met WSW, Ministerie van Financiën, de openbaar lichamen en de VNG.

DG Volkshuisvesting en Bouwen
Directie Wonen Corporaties

Datum
12 oktober 2026

Onze referentie
2026-0000561662

3. Marktfalen en keuze van instrument
Is het voorstel voor de risicoregeling a. ter compensatie van risico's die niet in de markt kunnen worden gedekt, en/of
b. het beste instrument waarmee een optimale doelmatigheidswinst kan worden bewerkstelligd ten opzichte van andere beleidsinstrumenten? Maak een vergelijking met alternatieve beleidsinstrumenten.

a. Risico's die de markt niet dekt. FCB loopt tegen het financieringsplafond aan met leningen aangetrokken op de lokale Caribische kapitaalmarkt. De achtervangpositie van het WSW in het borgstelsel is met name ter compensatie van risico's die niet in de markt kunnen worden gedekt. Voor de woningstichtingen op Sint Eustatius en Saba is de financieringsbehoefte op dit moment kleiner en hun toetreding minder zeker; de achtervang geldt voor hen op dezelfde manier indien zij toetreden.

b. Beste instrument. Naast het huidige voorstel van WSW-borging met Rijksachtervang zijn een afzonderlijke Rijksgarantie en een rentesubsidie onderzocht. Bij een afzonderlijke Rijksgarantie staat de Staat rechtstreeks garant voor de leningen. Dit zou bovendien neerkomen op het ontwikkelen van een nieuw instrument met extra uitvoeringskosten, complexiteit en overlap naast het bestaande WSW-stelsel, en realiseert naar verwachting niet dezelfde financieringsvoorwaarden en hetzelfde vertrouwen bij financiers. Bij een rentesubsidie vergoedt het Rijk het verschil tussen de marktrente en een lagere referentierente; dit verlaagt alleen de rentelast, vraagt structurele begrotingsmiddelen gedurende de hele looptijd van de leningen en laat de beperkende voorwaarden van de lokale markt bestaan. Bovendien hangt de omvang van de subsidie af van de ontwikkeling van de marktrente, waardoor onzekerheid bestaat over de uiteindelijke begrotingsuitgaven. Bij beide alternatieven is ook toezicht door de Aw nodig, het toezichtskader moet formeel bij wet worden vastgelegd.

4. Compensatie van het nieuwe risico
Op welke wijze wordt het nieuw aan te gane risico gecompenseerd door risico's vanuit andere risicoregelingen binnen de begroting te verminderen?

De regeling is geen nieuw instrument maar een uitbreiding van de bestaande Rijksachtervang voor het WSW naar TI's in Caribisch Nederland. In Europees Nederland draagt het Rijk 50% van de achtervang en dragen de gemeenten samen 50%. Voor Caribisch Nederland draagt het Rijk op moment van ingang wet de volledige achtervang, omdat de openbare lichamen nog geen leningen kunnen verstrekken[3]. Met de uitbreiding van de bestaande regeling, is er geen sprake van een versobering op een andere risicoregeling binnen de begroting. Als de openbare lichamen in de toekomst wel leningen mogen verstrekken, wordt de passendheid van de achtervangconstructie voor Caribisch Nederland opnieuw bezien.

<u>Risico's en risicobeheersing</u>

5. Risico's voor het Rijk
Wat zijn de risico's van de regeling voor het Rijk? a. Wat is het totaalrisico van de regeling op jaarbasis? Kent de regeling een totaalplafond? b. Hoe staan risico en rendement van de regeling tot elkaar in verhouding? c. Wat is de inschatting van het risico voor het Rijk in termen van waarschijnlijkheid, impact, blootstellingduur en beheersingsmate?

[3] Zie eerdere voetnoten.

a. Totaalrisico en plafond. In de achtervangovereenkomst tussen het Rijk en het WSW is vastgelegd dat het Rijk renteloze leningen verschaft aan het WSW indien het risicovermogen van het WSW onder de grens van 0,25% van de totaal geborgde leningportefeuille zakt. In de variant voor Caribisch Nederland bedraagt de omvang de geborgde leningen 100% van het bedrag dat nodig is om het risicovermogen voor TI's uit Caribisch Nederland te herstellen tot de grens van 0,25% van de totaal geborgde leningportefeuille. Terugbetaling van de renteloze leningen door het WSW geschiedt vanaf het moment waarop het risicovermogen 0,65% van de geborgde leningportefeuille per 31 december van het voorgaande kalenderjaar overschrijdt. Het WSW zet de jaarlijkse obligoheffing van de deelnemende corporaties in voor het herstel van het risicovermogen tot de grens van 0,65% en zal daarna deze jaarlijkse obligoheffing inzetten voor het afbetalen van de renteloze leningen van het Rijk.

Voor FCB, de eerste kandidaat voor toelating, loopt de langlopende schuld in de meest ambitieuze variant, waarin alle sociale huurwoningen uit het Convenant Volkshuisvesting Bonaire en Woondeal Bonaire worden gebouwd, op van ongeveer $14 miljoen in 2025 tot ongeveer $112 miljoen in 2035. Voor de woningstichtingen SHF op Sint Eustatius en OYOHF op Saba, zijn nog geen ramingen beschikbaar.

De regeling kent geen expliciet vastgesteld totaalplafond. De regeling kent wel de volgende begrenzingen:
- Alleen toegelaten instellingen zoals bedoeld in de Woningwet (BES) mogen gebruik maken van de aparte borgstelling waarin het Rijk volledig in de achtervang gaat.
- Geborgde financiering kan alleen gebruikt worden voor activiteiten zoals bepaald in de Woningwet (BES) en de beleidsregels van het WSW.
- Per deelnemer geldt een borgingsplafond op basis van de financieringsbehoefte, risicoklasse en interne financieringsmogelijkheden van de desbetreffende deelnemer.

Kerncijfers WSW per 31 december 2025:

- 260 woningcorporaties zijn deelnemer van WSW. Dat is 98% van alle corporaties.
- De omvang van de geborgde financiering bedraagt € 100,8 miljard (2024: € 94,9 miljard).
- De marktwaarde in verhuurde staat van het ingezette onderpand bedraagt € 395,2 miljard peildatum ultimo 2024 (€ 358,8 miljard peildatum ultimo 2023).
- De dienst der lening heeft een nominale waarde van € 158,3 miljard en een marktwaarde van € 101,4 miljard (2024: € 149,5 miljard respectievelijk € 105,7 miljard).
- De omvang van het risicovermogen bedraagt € 630,5 miljoen (2024: € 605,9 miljoen).
- Ter instandhouding van het risicovermogen is € 25,5 miljoen obligo geheven (2024: € 26,2 miljoen).
- Het maximaal jaarlijks obligo bedraagt € 338,9 miljoen (2024: € 319,2 miljoen). Het gecommitteerd obligo bedraagt € 2,6 miljard (2024: € 2,5 miljard).

- Moody's en Standard & Poor's beoordelen WSW met rating 'AAA' met stabiele vooruitzichten.

b. Risico en rendement. De omvang van het totaal risico binnen de aparte borgstelling voor Caribisch Nederland is geduid in de beantwoording van vraag 5a, in de beantwoording van vraag 5c wordt ingegaan op de inschatting van de risicoblootstelling van het Rijk. Er wordt door het Rijk voor de achterborgstelling geen premie doorberekend aan het WSW, de deelnemende corporaties en/of kredietverstrekkers. Zonder borging kan FCB onder de huidige commerciële voorwaarden volgens eigen berekeningen van juni 2025 ongeveer 440 van de 500 woningen uit het Convenant realiseren en geen van de 566 woningen uit de Woondeal. De begrenzing ligt bij de kasstroom: de Debt Service Coverage Ratio komt langdurig onder de norm van de financier, waardoor aanvullende commerciële financiering niet beschikbaar is. Met een geborgde financiering tegen betere voorwaarden, waaronder aanzienlijk langere looptijden, wordt de opgave uit het Convenant en de Woondeal wel haalbaar binnen de normen van het gezamenlijk beoordelingskader van Aw en WSW, dit blijkt uit een analyse van ORTEC Finance (april 2026).

c. Inschatting. Bij een aanspraak op de borg zet het WSW in eerste instantie zijn eigen risicovermogen in. Daarnaast kan het zekerheden uitwinnen door bezit over te nemen van de noodlijdende woningcorporatie. Indien een aanspraak ertoe leidt dat het risicovermogen onder de grens van 0,65% van de totaal geborgde leningportefeuille zakt, int het WSW een obligobijdrage bij de deelnemende corporaties. Deze obligobijdrage bestaat uit twee onderdelen: het gecommitteerd obligo en een jaarlijkse obligoheffing (gemaximeerd op 0,25% van de uitstaande geborgde leningen per jaar). De beschikbaarheid van het gecommitteerd obligo is zeker gesteld doordat de deelnemende corporaties vooraf een obligolening hebben afgesloten bij kredietverstrekkers.

In de beleidsregels van het WSW is in een considerans en tevens in beleidsregel I vastgelegd dat het Rijk (en de VNG in Europees Nederland) het risicokapitaal toereikend achten wanneer de kans dat het risicokapitaal, dat wil zeggen de som van het risicovermogen van het WSW en de obligoverplichtingen van de deelnemende corporaties, voldoende is om verliezen van het WSW te dekken 99% bedraagt. Dit betekent dat de kans dat het Rijk in een jaar renteloze leningen aan het WSW moet verstrekken niet meer dan 1% bedraagt. Daarbij dient de in de beleidsregels uitgewerkte hersteltermijn van maximaal tien jaar te worden betrokken.

Het concentratierisico wordt in het WSW-stelsel beheerst met een maximale borg per deelnemer: een nominale grens van € 4,4 miljard aan geborgde schuld en een grens op marktwaarde, waarbij de maximale aanspraak niet groter mag zijn dan 25% van het beschikbare risicokapitaal. De eerst knellende grens wordt gehanteerd.

Het totaal uitstaande obligoleningen van WSW in Europees Nederland bedraagt meer dan 100 miljard euro, de verwachte leningen van maximaal 120 miljoen dollar (ongeveer 100 miljoen euro) in Caribisch Nederland in 2035 onder de Woningwet BES is dus een zeer klein aandeel.

DG Volkshuisvesting en Bouwen
Directie Wonen Corporaties

Datum
12 oktober 2026

Onze referentie
2026-0000561662

6. Risicobeheersing

Welke risicobeheersende en risicomitigerende maatregelen worden getroffen om het risico voor het Rijk te minimaliseren? Heeft de budgettair verantwoordelijke minister voldoende mogelijkheden tot beheersing van de risico's, ook als de regeling op afstand van het Rijk wordt uitgevoerd?

Het Rijk wordt pas aangesproken nadat de WSW-risicovoorziening (bufferkapitaal en obligo van de deelnemers) is uitgeput. Voor Caribisch Nederland gelden in beginsel dezelfde borgingsvoorwaarden en financiële ratio's en hetzelfde toezichtkader (Aw) als in Europees Nederland. Het Rijk is voornemens de volledige achtervang op zich te nemen, omdat de openbare lichamen op dit moment nog geen leningen kunnen verstrekken en hun beperkte begroting naar verwachting weinig ruimte biedt voor substantiële verplichtingen.

De volgorde waarin verliezen worden opgevangen is als volgt:

1. De TI zelf: vermogensbuffer en kasstroom
2. Het WSW: risicovermogen, aan te vullen met het onderpand van de noodlijdende deelnemer.
3. De deelnemers: onderlinge waarborg via de obligo.
4. Het Rijk: als laatste vangnet renteloze leningen, nadat alle buffers zijn uitgeput.

Bovenstaande volgorde is ook van toepassing voor TI's onder de Woningwet BES in Caribisch Nederland. Toelating als TI is voorwaarde voor deelname aan het borgstelsel, de Aw toetst vooral financiële daadkracht, professionaliteit en goed bestuur. De Aw houdt doorlopend toezicht op financiële continuïteit, governance en integriteit. Het gezamenlijke beoordelingskader van Aw en WSW bevat de financiële ratio's waaraan een TI moet voldoen. Het WSW beoordeelt risico's van elke deelnemer en borgt de financiering van activiteiten die onder Diensten van Algemeen Economisch Belang (DAEB) vallen. In de Woningwet BES zijn deze gedefinieerd als Diensten van Volkshuisvestelijk Belang.

De minister beschikt over meerdere instrumenten om sturing te geven tot beheersing van de risico's: het WSW is via artikelen 59, eerste lid, 59a, 59b, 59c en 59d van de Woningwet BES ook voor Caribisch Nederland aangewezen als borgingsvoorziening. Een wijziging van de beleidsregels van het WSW, nodig om Caribische TI's te laten deelnemen, vraagt een zienswijze van de Aw en het akkoord van de minister. Er kunnen nadere voorschriften gegeven worden over de financiële eisen die het WSW aan deelnemers stelt (artikel 21f, Woningwet BES). Toelating en intrekking van de toelating, aanwijzingen en bewind lopen via de minister en de Aw; over saneringssteun beslist de minister. Zowel de minister als de Aw kunnen inlichtingen bij het WSW opvragen die zij noodzakelijk achten om het risico voor de achtervangpartijen in te schatten en te beheersen. De Aw kan het WSW een aanwijzing geven om handelingen te verrichten of na te laten indien het vertrouwen in de borgingsvoorziening dreigt te worden geschaad. Voldoet het WSW niet of niet volledig aan een aanwijzing, dan kan de Aw bepalen dat het WSW tijdelijk bepaalde handelingen slechts mag verrichten na goedkeuring. De beleidsregels van het WSW behoeven de goedkeuring van de minister, die daarover overleg pleegt met de minister van Financiën en die zijn goedkeuring kan onthouden indien de beleidsregels in onvoldoende mate bijdragen aan een prudente risicobeheersing. De minister kan de voltallige raad van commissarissen van het WSW ontslaan indien de raad in strijd met de bij of krachtens de

Woningwet gegeven voorschriften handelt. Of en hoe deze bepalingen gelden voor Caribisch Nederland, moet worden gecontroleerd aan de wettekst.

Toetreding van een Caribische TI en de borgbare doelen voor Caribisch Nederland vragen bovendien afstemming met en goedkeuring van de WSW-deelnemers en de achtervangers, omdat dit hun risicobereidheid raakt. De VNG moet instemmen met de toetreding van een nieuwe deelnemer. Het Rijk is voornemens voor Caribisch Nederland de volledige achtervang op zich te nemen. De technische uitwerking daarvan, onder meer de wijze waarop de Rijksachtervang wordt ingezet en hoe de Caribische deelnemer in het WSW-stelsel wordt ingepast, wordt uitgewerkt door het Rijk samen met het WSW en de VNG. Deze uitwerking wordt afgerond vóór de eerste borging van een lening voor een Caribische TI. De concept-achtervangovereenkomst zal vóór behandeling in de Eerste Kamer worden aangepast.

In de considerans bij de beleidsregels van het WSW is vastgelegd dat het WSW zich in de opzet, toepassing en beheersing van zijn activiteiten optimaal inspant om het door het Rijk (en de VNG) gewenste zekerheidsniveau te realiseren, en zijn governance daarop inricht. De voorwaarden voor het aantrekken van nieuwe geborgde leningen zijn vastgelegd in de beleidsregels. Zij hebben betrekking op de omvang van de reeds geborgde leningen van de deelnemer, de risicoscore, het voldoen aan financiële ratio's en de beoogde activiteiten waarvoor de lening wordt aangetrokken. Daarnaast stelt het WSW jaarlijks voor elke corporatie een borgingsplafond vast op basis van de financieringsbehoefte van de Diensten van Volkshuisvestelijk Belang; dat is het bedrag dat een corporatie in een kalenderjaar maximaal mag lenen.

Er zijn afspraken vastgelegd over de informatievoorziening tussen het WSW en het Rijk over de planning en controlcyclus van het WSW, de financiële ontwikkelingen in de sector, aanpassingen van het kapitaalbeleid en de toereikendheid van het risicokapitaal, en de borging van geldleningen voor deelnemers in herstructurering. Het WSW stelt bovendien een modelcommissie in van externe deskundigen die het WSW adviseert over de beheersing van kapitaal- en risicomodellen.

7. Onafhankelijke beoordeling

Bij complexe risico's: hoe beoordeelt een onafhankelijke expert het risico van het voorstel en de risicobeheersende en risicomitigerende maatregelen van het Rijk?

De FCB-portefeuille is klein ten opzichte van het WSW-stelsel: in de meest ambitieuze variant bedragen de langlopende leningen in 2035 ongeveer $ 120 miljoen (omgerekend ongeveer € 100 miljoen), dit is ongeveer 0,1% van de geborgde financiering van het WSW (€ 100,8 miljard per eind 2025). Het WSW heeft een risicovermogen van € 630,5 miljoen, en een gecommitteerd obligo van € 2,6 miljard en een AAA-rating met stabiele vooruitzichten. Het WSW beoordeelt per lening of deze kan worden geborgd. Voor alle deelnemers gelden dezelfde maatstaven: de beoordeling vindt plaats op de meest recente cijfers van de deelnemer, aan de hand van de financiële ratio's uit het gezamenlijk beoordelingskader van de Aw en het WSW. Dat geldt ook voor Europees Nederlandse corporaties: een extra lening van een Nederlandse corporatie doorloopt dezelfde toets en vergroot het totaal aan geborgde leningen. Voor FCB

gelden dezelfde financiële ratio's als voor andere corporaties; deze worden niet aangepast voor Caribisch Nederland. FCB neemt als deelnemer volledig deel aan het stelsel. Dat betekent dat FCB, net als andere deelnemers, bijdraagt aan het obligo en meedeelt in de risico's van de Europees Nederlandse corporatiesector. Daar staan voor FCB ook de gebruikelijke lasten van deelname tegenover, zoals de borgstellingsvergoeding en de zekerheidspositie. De deelnemende corporaties zijn vertegenwoordigd in de deelnemersraad van het WSW. Het formele besluitvormingsproces van het WSW over deelname van FCB loopt via het bestuur, de raad van commissarissen en de deelnemersraad van het WSW.

Het risico van de FCB-portefeuille is tot nu toe beoordeeld door de Aw (nulmeting), het WSW (eerste indruk), en Ortec Finance (investeringscapaciteit, in opdracht van FCB). In de nulmeting van de Aw (april 2026) wordt geconcludeerd dat FCB beschikt over de noodzakelijke administratieve, financiële en bestuurlijke inrichting om een aanvraag tot toelating te kunnen doen. De resterende ontwikkelpunten vormen geen belemmering voor toetreding. Het WSW heeft in oktober 2025 op basis van de gevoerde gesprekken als eerste indruk aangegeven geen aanleiding te zien dat de risicobeoordeling van FCB een blokkade vormt voor deelname.

Ortec Finance heeft in april 2026 de meerjarenbegroting van FCB doorgerekend. De doorrekening houdt al rekening met de voorwaarden van geborgde financiering (geen eigen inbreng, langere looptijden), zodat de uitkomsten ook gelden wanneer financiering via het WSW beschikbaar is. In vier varianten, ook bij de volledige Woondeal-opgave, blijft de rentedekkingsratio (ICR) boven de norm van 1,4 en de loan-to-value (LTV) onder 70% (2026 tot en met 2035). In de meest ambitieuze variant is de laagste ICR 1,60 (2035); bij een rentestijging van 0,5 procentpunt daalt die tot 1,42. Deze analyse is in opdracht van FCB uitgevoerd. De marge bij de rentegevoeligheid is klein (0,02), de kortlopende schuld is niet meegeteld en de leningen zijn aflossingsvrij tegen 4,6% in USD gemodelleerd. Aanvullende financiering boven deze meerjarenbegroting wordt door het WSW volgens dezelfde toets en met dezelfde ratio's beoordeeld.
De gevolgen van de aangepaste achtervang worden in de uitwerking door het Rijk, het WSW en de VNG in kaart gebracht, uiterlijk voor de eerste borging van een lening voor een Caribische TI.

Sint Eustatius. Toetreding wordt niet op korte termijn verwacht. Op middellange termijn is het denkbaar, maar het is zeer onzeker. Er is geen doorrekening. Wel is een bewust ruime bovengrens bepaald voor alle woningen op het eiland: 165 woningen in 2033 (115 huidig, waarvan 15 in bezit van SHF en circa 100 van het openbaar lichaam, plus 50 nieuwbouw), stichtingskosten aan de bovenkant van de bandbreedte (circa $ 250.000 is nu genomen) en een lening van 70% van de waarde. Dat komt neer op circa $ 28,9 miljoen (circa € 24 miljoen). Dit bedrag is waarschijnlijk te hoog:

- de bestaande voorraad is gewaardeerd als nieuwbouw;
- de 36 woningen in aanbouw zijn met Rijksmiddelen gefinancierd;
- de ICR of een andere ratio kan eerder knellen dan de LTV.

Daar staat tegenover dat de koopsom van de circa 100 woningen van het openbaar lichaam moeilijk te taxeren is (weinig recente taxaties, veel verouderd bezit). Het eigendom van die woningen is bovendien nog niet overgedragen en het is onzeker of dat lokaal wenselijk is.

De woonstichting op Saba zal niet toetreden (zie onder 'aanleiding'). Ook voor Sint Eustatius is dit nog onzeker. Maximale garantie voor Sint Eustatius is 28,9 miljoen euro. Dit is maximaal bij een toename van 115 (2026) naar 165 (2033) woningen.

Vormgeving

8. Premie

Welke premie wordt voorgesteld en hoeveel wordt doorberekend aan de eindgebruiker? Is deze premie kostendekkend en marktconform? Zo nee, hoeveel budgettaire ruimte wordt door het vakdepartement specifiek ingezet?

Het Rijk rekent voor de achterborgstelling geen premie door aan het WSW, de deelnemende corporaties en/of kredietverstrekkers rekenen ook geen premie door. Het WSW vraagt daarentegen zowel een borgstellingsvergoeding als een obligoheffing en een (voorwaardelijke) obligolening aan de deelnemers. De obligobijdrage wordt door het WSW aangetrokken indien dit nodig is om de kapitaalpositie te versterken. Vooralsnog wordt geen specifieke budgettaire ruimte ingezet, aangezien het WSW met het kapitaalbeleid aanstuurt op een omvang van het risicokapitaal die met 99% zekerheid toereikend is om verliezen van de borgingsvoorziening te dekken.

9. Risicovoorziening

Hoe wordt de risicovoorziening vormgegeven?

Het WSW is een onafhankelijke stichting met de statutaire doelstelling te bevorderen dat woningcorporaties kunnen lenen tegen zo laag mogelijke kosten om hun activiteiten op het gebied van wonen te kunnen realiseren, waarbij de financiële belangen van de deelnemers, het Rijk (en de gemeenten) in acht worden genomen. De achtervang van het Rijk bestaat uit het verstrekken van renteloze leningen aan het WSW zodra het risicovermogen de grens van 0,25% van het totaal aan geborgde leningen onderschrijdt, met een terugbetalingsverplichting bij herstel van het risicovermogen. Het WSW staat onder publiekrechtelijk toezicht om het financiële risico van het Rijk te beheersen; de Aw is de gemandateerde toezichthouder.

10. Horizonbepaling

Welke horizonbepaling wordt gehanteerd (standaardtermijn is maximaal 5 jaar)?

Het wetsvoorstel kent geen horizonbepalig. De regeling is structureel: het wetsvoorstel beoogt een duurzame juridische basis voor de sociale huursector in Caribisch Nederland te leggen, en een tijdelijke regeling past niet bij leningen met een zeer lange looptijd, tot maximaal 50 jaar. Wel wordt de verdeling van de achtervang herbeoordeeld. Bij de evaluatie van de wet, binnen drie jaar na inwerktreding, wordt volledige Rijksachtervang voor Caribisch Nederland opnieuw bezien, indien de wijziging van de Wet financiën openbare lichamen (FinBES, die samen met de wijziging van de Wet openbare lichamen BES (WolBES) wordt behandeld, in werking is getreden en daarmee ruimte ontstaat voor de openbare lichamen om een deel van de achtervang te dragen. Die wijziging breidt de leenmogelijkheden van de openbare lichamen uit: zij kunnen onder voorwaarden en toezicht leningen aangaan voor de uitvoering van eilandelijke taken. Of dit ook het verstrekken van renteloze leningen aan het WSW omvat, zoals de gemeenten in Europees Nederland doen, is nog niet vastgesteld. De inwerktreding wordt voor

de evaluatie, maar is afhankelijk van parlementaire behandeling. Of de openbare lichamen dan een deel van de achtervang kunnen dragen, hangt niet alleen af van de juridische mogelijkheid maar ook van hun draagkracht: gezien de geringe begrotingsomvang kan het aangaan van substantiële verplichtingen een te grote druk op hun begroting leggen.

11. Uitvoering en uitvoeringskosten

Wie voert de risicoregeling uit en wat zijn de uitvoeringskosten van de regeling?

Het WSW voert de borging uit en de Aw houdt toezicht; het Rijk is alleen achtervanger. De directe uitvoeringskosten voor de Rijksbegroting zijn beperkt.

- Het WSW is opgericht om uitvoering te geven aan het borgstelsel. Het WSW is een zelfstandige, privaatrechtelijke stichting met een bestuur, een Raad van Commissarissen, een Commissie van Bezwaar en een Deelnemersraad. Uitvoeringskosten worden gedekt met de borgstellingsvergoeding van de deelnemende corporaties. Het WSW heeft eenmalige implementatielasten (aanpassing van documenten, beoordeling van de aanvraag van FCB) en structurele jaarlijkse werkzaamheden.
- De Aw moet haar werkzaamheden uitbreiden om toezicht te houden op TI's in Caribisch Nederland. Daardoor ontstaan structurele toezichtskosten voor de Aw. De financieringswijze wordt nog uitgewerkt, met het Nederlandse model van bijdrageheffing door TI's als uitgangspunt.
- Voor de openbare lichamen bedragen de kosten voor het opstellen van een woonvisie naar verwachting enkele tienduizenden euro's. Het opstellen van de woonvisie en daaruit voortvloeiende lokale prestatieafspraken met toegelaten instellingen en huurdersvereniging kost het openbaar lichaam Bonaire (OLB) naar schatting 225 uur. Het OLB wordt daarbij financieel en inhoudelijk ondersteund door VRO en er is een budget beschikbaar gesteld voor actieve begeleiding en implementatie. Kosten voor het Rijk worden gedekt op de begroting van directie Wonen. Voor Saba en Sint Eustatius worden op korte termijn nog geen kosten verwacht.
- De grotere woningbouwproductie die WSW-borging mogelijk maakt, vraagt meer verhuurdersubsidie. De extra kosten die dit met zich mee brengt voor het Rijk worden gedekt op de eigen begroting. In de ramingen is hier reeds rekening mee gehouden.

12. Evaluatie

Hoe wordt de regeling geëvalueerd, welke informatie is daarvoor relevant en hoe wordt een deugdelijke evaluatie geborgd?

De minister laat binnen drie jaar na inwerkingtreding een onafhankelijke evaluatie uitvoeren naar de doeltreffendheid en de effecten van de wet in de praktijk. Dit is wettelijk vastgelegd in een evaluatiebepaling in het wetsvoorstel. De termijn van drie jaar is korter dan de standaardtermijn van vijf jaar, hiervoor is gekozen vanwege het geheel nieuwe karakter van de wet in Caribisch Nederland, zodat knelpunten eerder kunnen worden aangepast. Hierbij wordt ook de passendheid van de achtervangconstructie voor Caribisch Nederland opnieuw bezien als de openbare lichamen wel renteloze leningen mogen verstrekken met de wijziging van de FinBES. Bij de evaluatie wordt nagegaan of de volledige Rijksachtervang

nog passend is, en zo nodig volgt een aanpassing van de verdeling van de achtervang.

Daarnaast vindt op grond van artikel 8 van Beleidsregel I tenminste eenmaal per vijf jaar een externe doorlichting plaats van de wijze waarop WSW het Vereist Kapitaal en het Risicokapitaal – als omschreven in die Beleidsregel - bepaalt.

DG Volkshuisvesting en Bouwen
Directie Wonen Corporaties

Datum
12 oktober 2026

Onze referentie
2026-0000561662