

Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

**Ministerie van
Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties**

Turfmarkt 147
Den Haag
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Kenmerk
2020-0000080849

Uw kenmerk
2020Z02260

Datum 2 maart 2020
Betreft Kamervraag lid Nijboer over bericht dat financiële positie van
woningcorporaties hun publieke taak bedreigt, kenmerk
2020Z02260, ingezonden op 6 februari 2020

Hierbij bied ik u de antwoorden aan op de schriftelijke vragen die zijn gesteld door het lid Nijboer (PvdA) over het bericht dat de financiële positie van woningcorporaties hun publieke taak bedreigt. Deze vragen werden ingezonden op 6 februari j.l. met kenmerk 2020Z02260.

De minister voor Milieu en Wonen,

S. van Veldhoven – Van der Meer

2020Z02260

Vragen van het lid Nijboer (PvdA) aan de minister voor Milieu en Wonen over het bericht dat de financiële positie van woningcorporaties hun publieke taak bedreigt (ingezonden 6 februari 2020)

1. Heeft u kennis genomen van het bericht 'Sterke daling van de nettokasstroom bedreigt de publieke taak van woningcorporaties' ? (1)

Ja.

2. Klopt het dat de netto-kasstroom van de corporatiesector met 22 procent is gedaald, als gevolg van de verhuurderheffing, en de stijging van de vennootschapsbelasting?

Uit de Staat van de Corporatiesector die de Autoriteit woningcorporaties heeft opgesteld en onlangs naar uw Kamer is gestuurd is onderstaande ontwikkeling van de netto-kasstromen opgenomen.

€ per verhuureenheid	2017	2018
huur	6.275	6.349 (= + € 74)
nettobedrijfslasten	-1.105	-1.134 (= - € 29)
onderhoud	-1.596	-1.769 (= - € 173)
rentelasten	-1.266	-1.239 (= + € 27)
verhuurderheffing	- 618	- 685 (= - € 67)
vennootschapsbelasting	- 84	- 202 (= - € 118)
overige	- 62	- 120 (= - € 58)
Totaal netto-kasstroom	1.544	1.200 (= - € 344)

De totale netto-kasstroom is ook in 2018 ruim positief met een nominaal niveau dat iets boven dat van 2014 lag. Uit de tabel blijkt dat het totale netto kasstroomsaldo met € 344 ofwel circa 22% is gedaald in 2018 ten opzichte van 2017. De toename van de onderhoudslasten (€ 173) heeft hierin het grootste aandeel, gevolgd door de toename van de vennootschapsbelasting (€ 118) en de toename van de verhuurderheffing (€ 67). Daarbij wordt tevens opgemerkt dat de stijging van de kasstromen uit huurinkomsten met € 74 ofwel ca. 1,2% bij een inflatie (CPI) van 1,7% relatief beperkt was door het gematigde huurbeleid dat corporaties hebben gevoerd.

3. Wat is het verband tussen dalingen van de netto-kasstroom en het vermogen van woningcorporaties om te investeren in betaalbare nieuwbouw, op de korte en lange termijn?

Een dalende netto-kasstroom heeft een negatief effect op de maximale ruimte om te investeren in betaalbare nieuwbouw. Dat laat onverlet dat de financiële ratio's voor de kasstromen en de vermogenspositie in de sector ook in 2018 nog ruimschoots voldoende waren. De rentedekkingsgraad ICR was gemiddeld 1,9 bij een norm van minimaal 1,4 en de verhouding tussen de aangegane leningen en de beleidswaarde van het bezit (Loan to Value) was 50,4% bij een norm van maximaal 75%. Ook de op 2 oktober 2019 aan de Kamer gezonden Indicatieve

Bestedingsruimte Woningcorporaties (IBW2019)¹ laat een investeringsruimte zien voor sociale nieuwbouw van ca. € 29 miljard. Deze ruimte bestaat bovenop de eigen nieuwbouwvoornemens die volgens de Staat van de Corporatiesector slechts voor 61% gehaald worden (realisatie 2018). Zolang de eigen voornemens niet worden gehaald en er daarnaast nog voor € 29 miljard extra ruimte is, kan niet worden gesproken van een rechtstreeks verband tussen de daling van de netto-kasstroom en de achterblijvende nieuwbouw.

Of de sector de opgaven op middellange en lange termijn aan kan worden, zoals gezegd in de aanbiedingsbrief bij de Staat van de Corporatiesector, momenteel onderzocht naar aanleiding van de motie Ronnes. Daarbij merk ik op dat de maatschappelijke opgaven als zodanig nog niet eerder volledig gekwantificeerd in beeld zijn gebracht. Om te kunnen beoordelen of corporaties op langere termijn aan de volkshuisvestelijke opgaven kunnen voldoen, is inzage vereist in de maatschappelijke opgaven afgezet tegen de financiële ontwikkeling. Voor de zomer kan de Kamer de resultaten van dit onderzoek verwachten.

4. Bent u met de auteur van mening dat corporaties weinig nieuwbouwplannen realiseren omdat zij forse verliezen leiden op nieuwbouwprojecten als gevolg van gestegen bouwkosten, de verhuurderheffing en het passende huurniveau? Zo nee, waarom niet?

en

5. Ziet u net als de auteur dat een dalende netto-kasstroom ervoor zorgt dat het lastiger wordt om verliezen op nieuwbouwwoningen te compenseren, en dat dit de nieuwbouw van betaalbare woningen verder afremt? Zo nee, waarom niet?

Het netto-aanvangsrendement voor een sociale nieuwbouwwoning werd door Ortec Finance in de Indicatieve Bestedingsruimte Woningcorporaties (IBW2019)² in oktober 2019 vastgesteld op 1,77% van de investeringskosten. Dit percentage is gebaseerd op de gangbare praktijk. De rentemaxima voor geborgde leningen van 20 jaar of langer voor sociale nieuwbouw zijn momenteel circa 1%, ruim lager dan 1,77%. Dat betekent dat ook bij sociale nieuwbouw de kasstroom positief zijn op dit moment en er dus gemiddeld genomen geen compensatie uit kasstroom van bestaand bezit hoeft plaats te vinden voor sociale nieuwbouw.

6. Bent u met de Autoriteit woningcorporaties van mening dat het "door de afnemende verdien capaciteit ... onzeker [is] of corporaties op korte en lange termijn in voldoende mate kunnen blijven voldoen aan hun publieke taak"? Zo nee waarom niet?

Om te kunnen beoordelen of corporaties hun maatschappelijke opgaven op termijn in financiële zin geheel kunnen realiseren, moeten de maatschappelijke opgaven eenduidig (gekwantificeerd) in beeld zijn gebracht. Om te kunnen beoordelen of corporaties op lange termijn aan de volkshuisvestelijke opgaven kunnen voldoen, is inzage vereist in de maatschappelijke opgaven afgezet tegen de financiële ontwikkeling. In de ene regio zullen de grenzen wellicht eerder

¹ TK 29.453, nr.493

² TK 29.453, nr.493, op 2 oktober 2019 naar de Kamer gezonden.

worden bereikt dan in de andere. In het genoemde onderzoek naar aanleiding van de motie Ronnes wordt dit dan ook onderzocht.

7. Wat vindt u van de suggestie van de Autoriteit woningcorporaties om dividend uit te laten keren door de DAEB-tak aan de niet-DAEB-tak, omdat daarmee meer betaalbare woningen kunnen worden gebouwd? Wat betekent dit voor de bouw van de meest betaalbare woningen?

Corporaties dienen hun middelen in te zetten voor de volkshuisvesting. Door de Aw is geconstateerd dat corporaties investeringscapaciteit in de niet-DAEB-tak onbenut laten. Daarbij gaat het om circa € 5 miljard aan financiële ruimte, waarvoor corporaties, na een 'dividend'-uitkering aan de DAEB-tak, voor bijna € 7 miljard aan sociale huurwoningen zouden kunnen bouwen. Hierbij wordt opgemerkt dat dit geen 'geld op de plank' betreft maar 'leenvermogen' op basis van financiële ratio's. Het betekent dus dat corporaties voor deze dividenduitkering aan de DAEB ongeborgde financiering moeten aantrekken in de niet-DAEB. Ook kunnen ze er voor kiezen om dit leenvermogen aan te wenden voor de bouw van middeldure huurwoningen in de niet-DAEB zelf. In dat geval kan er voor maximaal € 9 miljard aan middeldure huurwoningen worden gebouwd. Ik deel dan ook de oproep van de Aw dat corporaties in overleg met hun lokale partners een visie moeten ontwikkelen hoe zij dit vermogen gaan inzetten. Het bouwen en verhuren van middeldure huurwoningen behoort ook tot de toegestane werkzaamheden van corporaties. Onlangs heb ik met de vereenvoudigde marktverkenning een voorstel gedaan om de bouwprocedures van niet-DAEB-woningen te versoepelen.

8. Heeft u tevens kennisgenomen van het bericht 'Er is wel geld voor sociale huurwoningen'? (2)

Ja.

9. Hoe verhoudt de analyse in 'De Staat van de Corporatiesector', dat niet langer vooral de vermogenspositie grenzen stelt aan de investeringsmogelijkheden van woningcorporaties, maar de verhoudingen in de kasstromen - die onder druk staan - zich tot de uitspraak van toezichthouder Van Nieuwamerongen dat corporaties voldoende geld in kas hebben om nieuwe woningen te bouwen?

Tot op heden was bij de beoordeling door het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) van de vermogensratio LtV (loan to value, verhouding lening en onderpand) vaak de meest beperkende factor bij het bepalen van de financiële ruimte om te lenen bij corporaties. In de Staat van de Corporatiesector wordt geconstateerd dat de lagere kasstromen ertoe leiden dat de kastroomratio ICR (interest coverage ratio, verhouding rentebetalingen en operationele inkomsten) in een meer evenwichtige verhouding komt te staan met de LtV als beperkende factor. Dat wil niet zeggen dat corporaties te weinig financiële mogelijkheden hebben om nieuwe woningen te bouwen. De IBW2019³ liet in oktober vorig jaar

³ TK 29.453, nr.493

een additionele investeringsruimte voor sociale nieuwbouw zien van € 29 miljard, bovenop de totale reeds ingerekende investeringsvoornemens. De IBW drukt uit hoeveel naar schatting additionele investeringsruimte er is, binnen de wettelijke financiële ratio's die gelden voor corporaties.

10. Kunt u reageren op de uitspraak van toezichthouder Van Nieuwamerongen dat woningcorporaties "om onverklaarbare redenen" geld voor nieuwbouwwoningen hebben gebruikt om leningen af te lossen? Hoe verhoudt dit zich tot de analyse van dezelfde toezichthouder dat woningcorporaties in bepaalde regio's 70 procent van hun nieuwbouwoornemens realiseren, terwijl "voor een ander deel van de corporaties de druk van de afnemende verdien capaciteit te groot [zal] kunnen worden"?

In de Staat van de Corporatiesector wordt geconstateerd dat de sector sinds 2014 per saldo voor € 6 miljard aan leningen heeft afgelost. Dat geld had in principe ook ingezet kunnen worden voor nieuwbouw. Dat staat los van de afnemende verdien capaciteit van de sector.

Waarom de ene regio een groter deel van zijn voornemens realiseert dan de andere is niet duidelijk. Het zijn ook niet steeds dezelfde regio's die een hoger percentage realiseren. Ook blijkt dat in 2018 woningcorporaties gemiddeld in alle regio's nog ruimschoots aan de financiële normen ICR en LtV voldeden. De verschillen in financiële investeringsruimte op middellange en lange termijn worden in kaart gebracht in het onderzoek naar aanleiding van de motie-Ronnes.

11. Hoe verklaart u de achterblijvende investeringen door woningcorporaties in middeldure huurwoningen?

De programmering van woningcorporaties voor nieuwbouw in middeldure huurwoningen is niet erg groot. Als wordt gekeken naar de nieuwbouwoornemens voor de periode 2019-2023 dan gaat het om ca. 4.400 niet-DAEB woningen tegen ca. 125.500 DAEB-woningen. Hoewel de financiële mogelijkheden in de niet-DAEB-tak relatief groot zijn (zie vraag 7) en de verhuurderheffing niet van toepassing is op vrijesectorwoningen, blijken corporaties zich primair te richten op hun kerntaken in de sociale nieuwbouw en sociale verhuur. De aangekondigde vereenvoudigde marktverkenning zal het voor corporaties gemakkelijker maken om te investeren in middeldure huurwoningen. Bij gesprekken over de Woondeals breng ik de noodzaak om te investeren in middenhuur onder de aandacht.

12. Waarom gaat u in uw brief over de Staat van de Corporatiesector slechts in op een van de mogelijke verklaringen voor de achterblijvende realisatie van nieuwbouwoornemens, en niet de overige verklaringen die ook in het rapport genoemd worden? Gaat u die verklaringen, zoals afnemende verdien capaciteit door een stijgende verhuurderheffing, vennootschapsbelasting en ATAD, eveneens serieus onderzoeken? (3)

Zoals ik in vraag 3 heb aangegeven is de financiële positie van de sector nog dusdanig goed dat daar, incidentele uitzonderingen daargelaten, niet de achterblijvende realisaties aan kunnen worden geweten. In mijn brief over de Staat van de Corporatiesector ga ik overigens uitvoerig in op de financiële situatie van de corporatiesector. Daarbij heb ik tevens aangegeven dat er meerdere oorzaken ten grondslag kunnen liggen aan achterblijvende realisatie van nieuwbouw en dat de Aw hier in haar toezicht door middel van pilot-studies aandacht aan zal geven, zodat er meer duiding van deze oorzaken kan komen. De afnemende verdien capaciteit en de fiscale ontwikkelingen vormen een integraal onderdeel van het langetermijnonderzoek naar opgaven en middelen van de sector naar aanleiding van de motie Ronnes. Daarbij worden alle relevante factoren meegenomen. Conform eerdere toezeggingen zullen de uitkomsten van het onderzoek naar aanleiding van de motie Ronnes voor het zomerreces naar uw Kamer worden verzonden.

13. Welk deel van de achterblijvende realisatie kan verklaard worden door overprogrammeren door woningcorporaties? Hoeveel corporaties programmeren op 130 procent? Is het dan niet aannemelijk dat een deel van de nieuwbouwplannen niet gerealiseerd zal worden?

Corporaties realiseren slechts iets meer dan 60% hun voornemens. Er is geen onderzoek gedaan naar de mate waarin corporaties 'overprogrammeren', maar het is niet gangbaar zo is mijn indruk vooralsnog. Het is daarom onaannemelijk dat de achterblijvende realisatie kan worden verklaard door overprogrammering. Ik ben met Aedes en VNG in gesprek over het stimuleren van de bouwproductie.

14. Kunt u per navolgende maatregel uitgesplitst en zo mogelijk gekwantificeerd aangeven wat het door u en door Aedes verwachte effect is op de realisatie van voorgenomen nieuwbouwwoningen van (a) een verlaging van de verhuurderheffing met 100 mln euro structureel; (b) een vrijstelling van ATAD voor woningcorporaties of compensatie voor dit bedrag; (c) versnellen van gemeentelijke procedures; (d) inzetten op overprogrammering; (e) afspraken maken in Woondeals?

In zijn algemeenheid is het (gekwantificeerde) effect van dit soort maatregelen op de realisatie van voorgenomen nieuwbouwwoningen slechts bij schatting te geven omdat het gaat om gedragseffecten die van tal van factoren afhankelijk zijn. Zo zal bijvoorbeeld een financiële prikkel niet helpen als een gebrek aan bouwlocaties de knellende factor is bij de realisatie van nieuwbouw, maar mogelijk wel als financiële grenzen dat zijn.

Met dit in het achterhoofd kan per maatregel het volgende worden gezegd:

a) Een structurele verlaging van de jaarlijkse verhuurderheffing met € 100 miljoen werkt door op zowel de kasstromen als de beleidswaarde van woningen. Met name door dat laatste zal ook de leencapaciteit er direct en ineens door toenemen, naar schatting met ongeveer € 3 miljard (= ongeveer 15.000 nieuwe sociale huurwoningen).

b) Het kabinet ziet, zoals ook eerder met uw Kamer gedeeld, geen mogelijkheden om woningcorporaties een vrijstelling te verlenen voor de toepassing van de earningsstrippingmaatregel uit ATAD1.⁴ Een eventuele compensatie voor de lastenverzwaring als gevolg van de toepassing van de earningsstrippingmaatregel uit ATAD1 van € 100 miljoen structureel werkt door op de kasstromen maar niet op de beleidswaarde, omdat het niet een woninggebonden heffing is. Daardoor zal het directe effect op de investeringscapaciteit beperkter zijn dan het effect van een vergelijkbare verlaging van de verhuurderheffing.

c) Versnellen van gemeentelijke procedures zal helpen waar dit een knelpunt is.

d) en e) De effecten op de nieuwbouwrealisatie van overprogrammering en het maken van afspraken in Woondeals zijn op voorhand niet te duiden. Bij bijvoorbeeld 130% overprogrammering (landelijk) komen de sociale nieuwbouwvoornemens op ongeveer 32.000 woningen. Dit is financieel haalbaar voor de sector als geheel.

(1) Het Financieele Dagblad, 4 februari 2020

(2) Trouw, 31 januari 2020

(3) Kamerstuknummer 29453-513, dd. 31 januari 2020

⁴ TK 2017/18, 32 847, nr. 85.