

Ruim baan voor volkshuisvestelijk presteren

De afgelopen maanden is er veel aan het schuiven in de volkshuisvesting. Woensdag werd dit duidelijk tijdens een interessant jubileum congres van SOM (gefeliciteerd Wim!)¹. Hierbij een aantal observaties, verwonderpunten en vragen.

Buffers (interne ratio's) niet meer nodig?

Zowel Aw als WSW suggereerde dat het aanhouden van interne buffers niet noodzakelijk is. De grenzen houden al rekening met macro-economische onzekerheden. Bij het hanteren van eigen grenzen sprak Aw tijdens het congres van SOM over: buffer op buffer op buffer. Een reden voor corporaties om een buffer aan te houden is de dreiging van bijzonder beheer wanneer niet meer wordt voldaan aan de grenzen van Aw en WSW. Aw en WSW gaven aan dat de huidige strikte handhaving mogelijk overboord gaat. Hiervoor loopt een gezamenlijk project. WSW zei dat enkele jaren ICR-onderschrijding in de toekomst niet per se tot bijzonder beheer hoeft te leiden. Een flinke ommezwaai. In Opgaven en middelen (NPA voorloper) gaf WSW aan dat: "In de praktijk zullen corporaties bij voorkeur een buffer aanhouden bovenop de individuele normen van Aw en WSW om enige vrijheid voor beleidswijzigingen te behouden en om financiële tegenvallers op te kunnen vangen. Dit is ook wenselijk voor de robuustheid van het stelsel, omdat corporaties anders bij tegenvallende maatschappelijke of economische ontwikkelingen weinig bewegingsruimte hebben en investeringen moeten uit- of afstellen."² Nu lijkt zelfs een ICR < 1,4 geen probleem. Hierbij maakt WSW zich terecht zorgen maakt over de mate waarin de operationele kasstroom goed in beeld is. Zolang het zicht op het benodigde onderhoud bijvoorbeeld onvolledig is, vormt een ICR van 1,4 of lager een groot risico, ook voor WSW. Aw en WSW lijken de teugels iets te laten vieren. Corporaties die deze ruimte willen gebruiken, zullen hun operationele processen volledig onder controle moeten hebben.

Doelmatigheid overboord?

Vanuit VRO werd gehamerd op het leveren van de beloofde prestaties met een nadruk op nieuwbouw. Er werd ook duidelijk gemaakt dat de sector een politieke prijs gaat betalen indien de prestaties niet worden geleverd. Het niet snel genoeg leveren van nieuwbouw door corporaties is echter geen kwestie van onwil. De sector wordt geconfronteerd met gebrek aan grondposities, trage vergunningsprocedures, flora- en fauna uitdagingen, tijdrovende rechtszaken en beperkt aanbod van commerciële ontwikkelaars. Toen tijdens de presentatie de hoge prijzen van ontwikkelaars aan bod kwamen, leek het signaal vanuit VRO dat corporaties dat maar moeten accepteren als dit de productie bevordert. Liever 400 hele dure woningen dan geen woningen was de oproep van VRO. Is de wettelijke eis van doelmatigheid niet meer relevant? Helpt een dergelijke uitspraak om prijzen van ontwikkelaars te beteugelen?

De vraag uit de zaal hoe VRO kan helpen de productie te versnellen of de afspraken realistisch te maken bleef grotendeels onbeantwoord. Persoonlijk had ik een reactie verwacht van VRO naar

¹ SOM, Financieel Beleid Woningcorporaties, 9 oktober 2024. 25^{ste} jubileum van SOM.

² BZK, opgaven en middelen corporatiesector, 2021, p 27

aanleiding van de toezichtsignalen van Aw. Signaal 1: “De nationale, provinciale en regionale bouwprogramma’s zijn voor de afgesproken periode tot en met 2030 onrealiseerbaar. Wees daar realistisch in.”³ Tijdens SOM werd er gesproken over een update van de NPA, maar een realistisch programma vanuit het rijk is niet gepresenteerd. Signaal 2: “Het verplichte grotere aandeel betaalbare nieuwbouw zet de grondexploitatie sterk onder druk. Aw vindt het belangrijk dat het Rijk ervoor zorgt dat voor de bouw van sociale huurwoningen door corporaties overal een sociale kavelprijs gaat gelden.”⁴ Op dit punt ook geen terugkoppeling van VRO, of is de terugkoppeling dat corporaties gewoon moeten betalen?

Corporaties leveren niet

Aw, WSW en BZK spraken corporaties aan op de slechte realisatie van hun begroting en daarmee het niet nakomen van afspraken. De veel gehoorde reactie, ook nu weer, was dat dit ligt aan externe factoren en partijen. Dit externaliseren van deze uitdaging is te makkelijk. Natuurlijk wordt een ontwikkeling beïnvloed door vele partijen. De vraag is hoe een professionele woningcorporatie omgaat met deze onzekerheid. Hoe serieus is de ‘happy-flow’ planning van vastgoed? Wat doen wij om de onzekerheden te managen? En vooral: welk deel van de projectenpijplijn nemen we op in de begroting? Het kan wel. Domijn gaf aan een hoge realisatie index te hebben. Rochdale gaf aan vertragingen in nieuwbouw op te kunnen vangen met versnellingen in bestaand bezit, zodat de investeringskasstroom wel wordt gerealiseerd. Op sectorniveau slagen we daar vooralsnog niet in. De realisatie van de totale investeringsstroom blijft achter bij de prognoses. Aw⁵: “Met gemiddeld € 16 miljard per jaar zijn de investeringen in deze prognose gemiddeld € 8,2 miljard hoger dan de realisatie in 2022. De raming voor de prognoseperiode is helaas onrealistisch. Het verloop van het bedrag aan investeringsuitgaven voor alleen 2022 (begroting eerste jaar, forecast en realisatie) illustreert de kloof tussen begroten en uitvoeren, terwijl het verloop in de tijd slechts 16 maanden is (1 september 2021 tot en met 31 december 2022). Van de geraamde € 12 miljard werd slechts € 7,8 miljard gerealiseerd.” WSW gaf tijdens SOM aan de prognoses van de corporaties volstrekt onrealistisch te vinden. Realistische planning is noodzakelijk en mogelijk. Zorg hiervoor bij dPi2024!

Volkshuisvestelijke continuïteit gedefinieerd

Het duurzaam presteren stond bij veel van de bijdragen centraal. Een positieve ontwikkeling is het definiëren van een minimaal investeringsniveau dat noodzakelijk is voor instandhouding en daarmee volkshuisvestelijk presteren. Onderhoud, het wegwerken van EFG labels, noodzakelijk investeringen (wegwerken schimmel, funderingsherstel etc.) en herstructureringsinzet. Ook het uitvoeren van de huidige huurregelgeving is onderdeel van instandhouding. Op sectorniveau is dit bepaald en wordt dit gebruikt om de volkshuisvestelijke continuïteit te bepalen. Daarbovenop komen de NPA opgaven (regionaal en nationaal). Hierdoor wordt het inzichtelijk of de NPA opgave betaalbaar is op nationaal niveau.

³ ILT-Aw, Staat van de corporatiesector 2023, 2024, p. 13

⁴ Idem

⁵ Onderzoeksrapport bij de Staat van de corporatiesector 2023, p. 15

Hoe ver is uw corporatie verwijderd van dit minimale investeringsniveau? Wat is onze noodzakelijke herstructureringsopgave? Is ons onderhoud goed en doelmatig? Kunnen wij ons NPA deel daarbovenop uitvoeren? Deze individuele uitwerking moet nog vorm krijgen. In samenhang hiermee is interessant wat de volkshuisvestelijke continuïteit betekent voor de hoogte van de ICR. Is een hogere ICR wellicht nodig om voldoende middelen te hebben om de woningvoorraad in stand te houden? Johan Conijn deed een oproep aan corporaties om zich te melden als zij mee willen werken aan een doorontwikkeling van het DrieCompartimentenModel waarin deze vraag aan bod komt.

Is er nog ruimte voor eigen beleid?

Aedes gebruikt het duurzaam prestatie-model om onderlinge solidariteit vorm te geven. Corporaties die ruimte hebben om volkshuisvestelijk continuïteit te garanderen (instandhouding) voeren vervolgens hun NPA opgaven uit. Als dat haalbaar is ontstaat ruimte om bij te dragen aan de regionale NPA opgave (solidariteit). Als regionaal een overschot bestaat dan kan dit landelijk worden ingezet. Een mogelijke interpretatie hiervan is dat corporaties geen ruimte wordt gegeven voor eigen beleid. Als ik al mijn bezit tot de isolatiestandaard wil brengen in 2030, mag dat dan? De isolatiestandaard is geen onderdeel van instandhouding en in de NPA is afgesproken dat een deel van het bezit aan de standaard moet voldoen, niet al het bezit. Het eigen beleid beperkt de middelen die overblijven voor de regio. Een ander voorbeeld is het huurbeleid. Het afgesproken huurbeleid is onderdeel van instandhouding. Als ik volgend jaar 4,5% huurverhoging inreken in plaats van de afgesproken 6,1%, verklein ik de regionale pot. Tijdens SOM werd gesproken over de mogelijkheid dat corporaties die hulp nodig hebben eerst worden getoetst of zij zelf er wel alles aan hebben gedaan. Wat ik interessanter vind is dat corporaties die geen hulp nodig hebben, via eigen beleid de gezamenlijke pot kleiner maken waar hulpbehoevende partijen van afhankelijk zijn. Is het een haalbare en wenselijke weg om alle ruimte voor eigen beleid bij corporaties weg te halen? Wij denken van niet. En wat zou de gemeente daarvan vinden in het kader van de prestatieafspraken? AKD waarschuwde Aedes-leden om goed na te denken over de gevolgen van solidariteit via het duurzaam prestatie-model. Vrijwillige solidariteit tussen individuele partijen en eventueel wettelijk verplichte solidariteit via sanering of projectsteun lijken logisch. Afgedwongen solidariteit via het duurzaam prestatie-model: not so much.

Tenslotte

Goed om te zien dat de volkshuisvestelijke opgaven weer helemaal centraal staan. Interessant dat Aw en WSW zich meer faciliterend opstellen om deze opgaven (ik neem aan binnen acceptabele risicomarges) mogelijk te maken. Mooi dat corporaties zich zo sterk inzetten op leveren van volkshuisvestelijke prestaties binnen de operationele en financiële mogelijkheden. De nieuwe rollen en instrumenten roepen de nodige vragen op, maar ook die zullen we weer met elkaar oppakken.