

Beleidskompasformulier voor **internetconsultatie**

Titel:

Wijziging Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 in het kader van projectsteun

1. Wie zijn belanghebbenden en waarom?

- Wie zijn direct of indirect belanghebbenden bij het betreffende vraagstuk?

Woningcorporaties, gemeenten, WSW, (toekomstige) huurders

- Wie beschikken er over relevante kennis over en ervaring met het vraagstuk?

Woningcorporaties, de Autoriteit woningcorporaties (Aw), het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW), gemeenten en de Woonbond

- Op welke wijze zijn belanghebbenden tot nu toe in de verschillende fasen van het beleidstraject betrokken?

Tijdens de vormgeving van de wijzigingen zijn de koepelorganisaties van gemeenten, huurders en woningcorporaties, de WSW en de Aw, zowel gezamenlijk als individueel om verbale en schriftelijke reacties gevraagd.

2. Wat is het probleem?

a) Wat is het probleem?

Woningcorporaties staan gezamenlijk voor grote investeringsopgaven op het gebied van nieuwbouw, verduurzaming, leefbaarheid en het betaalbaar houden van de woningvoorraad. In de berekeningen van de financiële haalbaarheid van de volkshuisvestelijke opgaven, zoals overeengekomen in de Nationale Prestatieafspraken (NPA), komt naar voren dat deze haalbaar zijn met de financiële middelen die de corporatiesector als haar geheel, dus alsof de sector één corporatie is, tot haar beschikking heeft. Regionaal komen er wel tekorten voor de bij realisatie van de opgave. Voor de realisatie is het daarom noodzakelijk dat woningcorporaties solidair met elkaar zijn en bijvoorbeeld delen van de nieuwbouwopgave van elkaar overnemen. Zonder onderlinge solidariteit, zowel binnen als buiten de regio is 92% van de opgave financieel haalbaar. Hierdoor blijft er een opgave liggen ter waarde van 9 miljard euro.

b) Wat zijn de oorzaken van het probleem?

De financiële middelen van woningcorporaties en de volkshuisvestelijke opgave die zij in hun werkgebied hebben zijn niet gelijk verdeeld. Zo is het mogelijk dat een woningcorporatie in een gemeente met een kleine woningbouwopgave wel veel financiële middelen heeft, terwijl een woningcorporatie in een gemeente met een grote woningbouwopgave dit niet heeft.

c) Wat is de omvang van het probleem?

Zonder bovenregionale solidariteit lukt het in verschillende regio's niet om de opgaven te realiseren, terwijl er in andere regio's – na het realiseren van de opgaven uit de NPA – juist nog financiële middelen over zijn. De tekorten die regionaal oplopen bij realisatie, kunnen samen oplopen tot circa 5 miljard euro. Als woningcorporaties ook binnen de regio elkaar niet (kunnen) helpen loopt het financieel tekort op tot 9 miljard euro.

d) Wat is het huidige beleid en wat heeft de evaluatie opgeleverd?

Projectsteun is in de Woningwet in de huidige vorm onvoldoende uitgewerkt om ingezet te worden. Zo is het nu niet duidelijk wat de criteria zijn om in aanmerking te komen voor projectsteun. Tevens is het vanwege de vennootschapsbelasting erg onaantrekkelijk voor woningcorporaties om in het kader van onderlinge solidariteit op vrijwillige basis financiële middelen naar elkaar over te maken. Een gift is voor de gevende corporatie slechts beperkt fiscaal aftrekbaar, terwijl het voor de ontvangende woningcorporatie volledig in de winstbelasting valt.

- e) Wat gebeurt er als de overheid niets doet (Nuloptie)? Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

Hoewel de juridische basis voor projectsteun sinds de herziening van de Woningwet in 2015 aanwezig is geweest, bleek dit instrument mede bij gebrek aan landelijke volkshuisvestelijke doelstellingen lastig te operationaliseren. Dat is nu anders: in 2024 zijn de Nationale prestatieafspraken uit 2022 vernieuwd om vast te leggen waar woningcorporaties tot en met 2034 in gaan investeren. Het Rijk, woningcorporaties en gemeenten hebben afgesproken vanaf 2029 structureel 30.000 nieuwe sociale huurwoningen per jaar te bouwen. Daarbij is de ambitie uitgesproken om dit al in 2027 te halen. Ook wordt ingezet op een verantwoorde huurstijging, het verbeteren en verduurzamen van bestaande woningen en wordt er geïnvesteerd in de leefbaarheid van wijken. In 2023 is de betaalbaarheid van sociale huurwoningen bovendien verbeterd door een huurverlaging voor de huurders met de laagste inkomens.

Dat betekent een versterking van de regie en maakt het mogelijk de corporatiesector aan te spreken op het volkshuisvestelijk presteren van de gehele sector. Desondanks wordt verwacht dat niet alle corporaties voldoende middelen hebben om hun opgaven ten aanzien van nieuwbouw, verduurzaming of woningverbetering te realiseren. Onderlinge solidariteit en solidariteit tussen de regio's is noodzakelijk om de regionale verschillen in balans te brengen.

Het is voor corporaties met voldoende middelen reeds mogelijk om via verschillende wegen financiële ondersteuning te bieden aan minder draagkrachtige corporaties. Er is bijvoorbeeld mogelijkheid tot fusie, overname van bezit of het overdragen van een (deel van) de opgave. Deze manieren van solidariteit vinden plaats op vrijwillige basis en zijn gangbaarder tussen corporaties die actief zijn in hetzelfde werkgebied. Soms zijn de financiële problemen voor een woningcorporatie echter zo omvangrijk dat een vorm van solidariteit tussen enkele corporaties geen oplossing biedt, maar het collectief van de corporatiesector moet bijdragen. Het ophalen van financiële middelen bij een groot aantal corporaties via projectsteun kan ervoor zorgen dat noodzakelijke investeringen van een woningcorporatie worden voortgezet. Doordat de financiële lasten worden verdeeld over meerdere corporaties, is de impact per betalende corporatie beperkt en blijft de corporatiesector als geheel financieel gezond. Met de huidige prognoses en financiële reserves in vele regio's, zijn bovenregionale en regionale investeringen vanuit het collectief bovendien haalbaar. Met dit wijzigingsbesluit wordt een nadere operationalisering aan projectsteun als herverdelingsinstrument gegeven.

3. Wat is het beoogde doel?

- a) Wat zijn de beleidsdoelen?

Met deze wijziging van de Woningwet en het BTIV wordt een nadere invulling gegeven aan het instrument projectsteun, zodat woningcorporaties met onvoldoende middelen eenvoudiger kunnen worden geholpen om hun opgaven te realiseren. De voorgestelde aanpassingen beogen projectsteun beter aan laten te sluiten op het saneringstraject, het instellen van een onafhankelijke adviescommissie projectsteun die de minister adviseert over toekenning, het specificeren van de voorwaarden van een projectsteunaanvraag en een maximalisering van de projectsteunheffing naar 2%. Ook zal worden gekeken in welke gevallen een corporatie voor een verlaging of vrijstelling in aanmerking komt, bijvoorbeeld vanwege eerdere solidariteitsbijdragen. Daarnaast wordt beoogd om het voor woningcorporaties mogelijk te maken om – via een directe vorm van projectsteun – onderling eenvoudig een financiële bijdrage te doen om de opgave te realiseren. Tot slot wordt beoogd om de projectsteunheffing (indien er financiële ruimte is) in beginsel regionaal zwaarder te laten wegen dan buiten deze regio. Dat kan worden vormgegeven door een regionale sleutel in de heffing te bouwen.

- b) Aan welke [duurzame ontwikkelingsdoelen \(sustainable development goals, SDG's\)](#) en [brede welvaartsuitkomsten](#) dragen de doelen bij?

Dit doel draagt bij aan realisatie van de opgaven zoals deze in de NPA zijn geformuleerd op het gebied van verduurzaming, woningbouw, leefbaarheid en het betaalbaar houden van de woningvoorraad. Deze opgaven passen binnen SDG 11: Maak steden en menselijke nederzettingen inclusief, veilig, veerkrachtig en duurzaam.

3. Wat zijn opties om het doel te realiseren?

Wat zijn kansrijke aangrijpingspunten om het doel te realiseren?

Projectsteun is reeds een instrument in de Woningwet, maar is onvoldoende uitgewerkt om een bruikbaar middel te zijn voor de financiële tekorten die ermee worden opgelost. Het aanpassen en uitbreiden van dit instrument zal dus via een aanpassing van de Woningwet en/of lagere wet- en regelgeving dienen te gebeuren. Dit voorstel beoogt de voorwaarden en uitwerking van projectsteun vorm te geven in de Woningwet en het BTIV, zodat woningcorporaties daadwerkelijk het instrument kunnen benutten. In de Woningwet wordt voorts de adviescommissie voor projectsteun in het leven geroepen. De inrichting en werkwijze hiervan worden nader ingevuld in het BTIV, ook de bestaande artikelen in het BTIV over projectsteun worden aangepast. Het betreft de huidige voorwaarden van projectsteun, de begroting van de te heffen bedragen, de berekening voor bijdrage per toegelaten instelling, de datum voor de storting van de bijdrage en een bepaling dat een verontschuldigde bijdrage kan worden kwijtgescholden.

- a) Wat zijn, gegeven de aangrijpingspunten, kansrijke beleidsopties?

Het aanpassen van het instrument projectsteun zodat deze benut kan worden ten behoeve van solidariteit in de corporatiesector.

4. Wat zijn de gevolgen van de opties?

- a) Wat zijn de verwachte gevolgen per beleidsoptie?

Er wordt van een woningcorporatie gevraagd om allereerst samenwerking met woningcorporaties in hun regio te verkennen, voordat er een aanvraag tot projectsteun wordt gedaan. De verwachting is dat er door de regionale solidariteitsverkenning een groot deel van de financiële tekorten tussen woningcorporaties wordt weggenomen. Voor woningcorporaties waarbij regionale solidariteit onvoldoende een oplossing biedt, is een landelijke projectsteunheffing gerechtvaardigd.

- b) Welke [verplichte toetsen](#) zijn van toepassing en wat zijn daarvan de uitkomsten (voor zover bekend)?

De Aw zal worden gevraagd om een HUF-toets uit te voeren. Daarnaast wordt de Autoriteit toetsing regeldruk gevraagd om effecten van de wijzigingen op de regeldruk toetsen.

- c) Wat is de [beleidstheorie \(doelenboom\)](#) per kansrijke beleidsoptie?

N.v.t.

5. Wat is de voorkeursoptie?

a) Wat is het voorstel?

Het aanpassen van het instrument projectsteun in het BTIV.

b) Hoe houdt het voorstel rekening met:

- [doeltreffendheid](#) en [doelmatigheid](#);
- uitvoerbaarheid voor alle relevante partijen (inclusief [doenvermogen](#), [regeldruk](#) en [handhaving](#));
- brede maatschappelijke impact?

Een projectsteunheffing die wordt betaald door de gehele corporatiesector, wordt gezien als een relatief zware maatregel; er wordt immers inbreuk gemaakt op het eigendomsrecht. Daarom zijn de wijzigingen in besluit erop gericht om het instrument beter inzetbaar te maken, maar enkel als door een aanvragende woningcorporatie wordt aangetoond dat projectsteun noodzakelijk is.

Hiervoor worden verschillende voorwaarden verbonden aan een aanvragende woningcorporatie en het project zelf, voordat projectsteun wordt toegekend. Daarnaast wordt ook aangegeven wanneer een woningcorporatie in aanmerking komt om een bijdrage te leveren in het kader van projectsteun.

Een woningcorporatie zal bij een projectsteunaanvraag moeten aantonen dat eerst onderlinge solidariteit met woningcorporaties in haar regio is verkend en dat dit niet (volledig) een oplossing biedt. Het schaalniveau van deze solidariteitsverkenning is afhankelijk van het aantal verhuureenheden in een gebied, zodat van een aanvragende woningcorporatie een redelijke inspanning wordt gevraagd. Ten tweede moeten woningcorporaties onderbouwen dat zij over te weinig investeringsruimte beschikken om de beschreven werkzaamheden te verrichten. Projectsteun is dus enkel beschikbaar voor woningcorporaties met een aantoonbare beperkte investeringsruimte. Het derde uitgangspunt blijft dat projectsteun alleen verleend wordt voor werkzaamheden waarmee de woningcorporatie bijdraagt aan het volkshuisvestingsbeleid dat de gemeente, waarin de werkzaamheden plaatsvinden, in haar woonvisie of volkshuisvestingsprogramma heeft neergelegd.

Ook voor de woningcorporaties waarop wordt geheven is er rekening gehouden met doeltreffendheid en doelmatigheid. Ten eerste wordt er enkel een heffing opgelegd als er een projectsteunaanvraag is toegekend. Ten tweede zullen enkel woningcorporaties die voldoende financiële middelen hebben een heffing krijgen. Daarnaast zal een heffing bij een landelijke projectsteunheffing eerst zoveel mogelijk door de woningcorporaties binnen de regio waarin het project wordt uitgevoerd, worden betaald. Pas als er regionaal onvoldoende financiële middelen kunnen worden opgehaald, zal er bij woningcorporaties in andere regio's worden geheven. Tot slot wordt er maximaal 2% van de huurkasstroom bij woningcorporaties geheven bij een projectsteunaanvraag.

Er wordt een adviescommissie projectsteun opgericht, met daarin een afvaardiging van de corporatiesector en andere, onafhankelijke experts. Door te zorgen voor voldoende expertise en objectiviteit, kan er draagvlak ontstaan voor het advies van de adviescommissie en de rol die zij innemen bij de weging van projectsteunaanvragen. De Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening vraagt aan de adviescommissie projectsteun aan de adviescommissie projectsteun advies in hoeverre aan de voorwaarden voor projectsteun is voldaan en in hoeverre het tekort aan financiële middelen niet regionaal kan worden opgelost.

- c) Wat zijn de risico's en onzekerheden van dit voorstel?

Het instrument projectsteun gezien als een zwaar middel binnen de corporatiesector. Een eerdere versie van projectsteun, bijzondere projectsteun, heeft ten tijde van invoering tot veel bezwaren geleid van woningcorporaties die de heffing moesten betalen. Mede door de controverse is er weinig gebruik gemaakt van bijzondere projectsteun. Het risico bestaat dat ook deze variant tot bezwaren leidt binnen de corporatiesector en dat er daardoor weinig projectsteunaanvragen zijn.

Daarnaast is met de voorgestelde wijzigingen gezocht naar een evenwicht tussen zorgvuldigheid en een vlotte aanvraag. Mogelijk weerhoudt de onderbouwing van de noodzaak van projectsteun en de voorwaarden waaraan moet worden voldaan, een woningcorporatie ervan om een beroep te doen op dit instrument.

- d) Hoe ziet de voorgenomen [monitoring en evaluatie](#) eruit?

De effecten van de voorgenomen wijzigingen worden gemonitord als onderdeel van de gebruikelijke werkzaamheden. Er is veelvuldig contact met de woningcorporaties en de vertegenwoordigingen daarvan.