

MODERNISERING PROJECTSTEUN: STOK ACHTER DE DEUR ALS OPLOSSING

Van Johan Conijn

Datum 20 juli 2026

Onlangs is het Besluit modernisering projectsteun gepubliceerd. Projectsteun moet voorkomen dat volkshuisvestelijke opgaven vastlopen door financiële verschillen tussen woningcorporaties. Vanaf 2027 krijgt het instrument een nieuwe opzet, met regionale solidariteit als uitgangspunt en een verplichte heffing als laatste redmiddel. Maar juist daar wringt het. Steeds meer woningcorporaties zien hun financiële ruimte afnemen, terwijl steeds minder woningcorporaties projectsteun met een heffing kunnen financieren.

Hoe werkt de gemoderniseerde projectsteun? Welke woningcorporaties betalen en wie komt ervoor in aanmerking? Dit artikel beschrijft het proces en laat zien waarom projectsteun waarschijnlijk slechts een bescheiden bijdrage levert. De belangrijkste werking ligt mogelijk ergens anders: de ‘dreiging’ van een heffing voor projectsteun is voor woningcorporaties een stimulans om regionale samenwerking te intensiveren. Liever in goed overleg de knelpunten onderling oplossen. Zo levert het voorkomen van projectsteun toch een goed resultaat op.

NPA: eerst regionale solidariteit, daarna projectsteun

De herinvoering van de projectsteun vloeit rechtstreeks voort uit de Nationale prestatieafspraken (NPA), die in 2022 voor het eerst zijn gemaakt. Daarbij is verschillende keren geconstateerd dat de volkshuisvestelijke opgaven niet voor alle regio’s financieel uitvoerbaar zijn en dat er binnen regio’s verschillen zijn in de financiële positie van woningcorporaties. Die verschillen belemmeren de realisatie van de opgaven.

Van woningcorporaties wordt verwacht dat ze regionaal solidair zijn met elkaar bij het realiseren van de opgaven. Projectsteun komt daarna aan de orde. In de brief aan de Tweede Kamer eind juni 2022 schreef minister De Jonge: *“De inzet van projectsteun komt in beeld nadat corporaties zich maximaal hebben ingezet binnen hun regio en onderlinge solidariteit in de corporatiesector geen soelaas biedt.”*¹ Hij gaf aan voornemens te zijn om het instrument van projectsteun *“de komende maanden”* verder uit te werken. Dat heeft nog even op zich laten wachten. Anderhalf jaar later, in december 2023, ontvouwde De Jonge zijn plannen voor solidariteit en projectsteun. *“Projectsteun is daarbij voorzien als sluitstuk in het geval onderlinge solidariteit ontoereikend is om alle opgaven in een regio financieel*

¹ Tweede Kamer (2022): *Nationale prestatieafspraken woningcorporaties*, 30 juni, p. 4.

haalbaar te maken.”² De Jonge stelde in het vooruitzicht in de loop van 2024 de wijziging van de Woningwet en de onderliggende regelgeving uit te werken.

Besluit projectsteun nog niet definitief

De val van het kabinet Rutte IV heeft medio 2023 de uitwerking van de projectsteun vertraagd. Pas een jaar later trad het kabinet Schoof aan. Dat kabinet heeft het ontwerpbesluit voor de wijziging van het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting (BTIV) in juli 2025 in consultatie gegeven.³ Na verwerking van de reacties uit de consultatie heeft het kabinet Jetten het Besluit modernisering projectsteun⁴ in juni 2026 gepubliceerd. Daarmee is het besluit nog niet definitief. De voorhangprocedure is nog van toepassing en vervolgens nog de advisering van de Raad van State. De planning is dat het besluit op 1 januari 2027 van kracht wordt. De onderstaande beschrijving van de toekomstige projectsteun is gebaseerd op de versie die juni 2026 is gepubliceerd.

Voorwaarden voor toekenning van projectsteun

De uitwerking van de modernisering van de projectsteun neemt de regio als uitgangspunt. Hierbij is gekozen voor een specifieke regio-indeling: de solidariteitsregio. Als in een provincie de woningcorporaties minder dan 100.000 verhuureenheden hebben, is de provincie de regio. Dat geldt voor Zeeland, Flevoland, Drenthe, Groningen en Friesland. Bij de andere provincies is de woningbouwregio de regio die voor projectsteun van belang is. Naar verwachting komt de woningbouwregio overeen met de al bestaande woondealregio's. Daarbij doet het zich voor dat verschillende woondealregio's binnen de grotere provincies minder dan 100.000 verhuureenheden omvatten, zodat in dat geval de solidariteitsregio wel kleiner is dan 100.000 verhuureenheden.

Een woningcorporatie moet aan een aantal voorwaarden voldoen om in aanmerking te komen voor projectsteun. Deze voorwaarden zijn:

- De aanvrager voor projectsteun dient aan te tonen dat de mogelijkheid van solidariteit binnen de solidariteitsregio breed is verkend, maar geen oplossing heeft opgeleverd.
- Projectsteun komt aan de orde als een woningcorporatie over onvoldoende financiële middelen beschikt om de volkshuisvestelijke opgaven te realiseren. Daarbij wordt getoetst of de woningcorporatie zich via haar portefeuille- en huurbeleid maximaal heeft ingezet om de noodzaak tot projectsteun te verkleinen.⁵
- Projectsteun wordt alleen verleend voor werkzaamheden die een bijdrage leveren aan het gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma.

² Tweede Kamer (2023): *Solidariteit en projectsteun in de corporatiesector*, 4 december, p. 1

³ Er zijn verschillende reacties geweest, waaronder: Johan Conijn (2025): *Reactie Ontwerpbesluit modernisering projectsteun*, 27 augustus. Finance Ideas

⁴ Ministerie van VRO (2026): *Besluit van tot wijziging van het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 in verband met de modernisering van projectsteun*, 22 juni

⁵ Ministerie van VRO (2026), a.w., p. 12

Verder is van belang dat projectsteun een vorm van (toegestane) staatssteun is en daarmee alleen beschikbaar voor DAEB-activiteiten.

Verskillende vormen van projectsteun

Het besluit onderscheidt twee vormen van projectsteun:

- *Onderlinge (vrijwillige) projectsteun.* Bij deze vorm van projectsteun ontvangt een woningcorporatie van één of meerdere woningcorporaties een bijdrage voor het doen van de investeringen. Op basis van de vrijwilligheid wordt de projectsteun omgezet in een verplichte heffing bij de verstreckende woningcorporaties. Deze stap is nodig omdat de minister de projectsteun verstrekt.
- *Collectieve (verplichte) projectsteun.* Deze vorm van projectsteun komt in beeld als aan de drie voorwaarden is voldaan, die in het voorafgaande zijn beschreven. Als gebleken is dat de andere woningcorporaties in de solidariteitsregio niet kunnen of willen bijdragen, leidt een toegekende aanvraag voor projectsteun tot een verplichte heffing.

Bij beide vormen van projectsteun is de bijdrage vrijgesteld van belasting.

Investerings die in aanmerking komen voor projectsteun

Projectsteun is uitsluitend bestemd als bijdrage in de kosten van investeringen: nieuwbouw of aankoop van woningen, verduurzaming en/of ingrijpende verbouwing en herstructurering (sloop met vervangende nieuwbouw). Het gaat daarbij om de onrendabele top van de investering. Bij nieuwbouw is de hoogte van de projectsteun 40% van de stichtingskosten, tenzij de onrendabele top lager is dan 40% van de stichtingskosten. In dat geval geldt het lagere percentage.⁶ Voorts is er een absolute bovengrens van € 110.000 per woning.

Bij investeringen in bestaand bezit is de projectsteun gelijk aan de onrendabele top met als maximum 70% van de investeringskosten. Bij deze investeringen wordt een hoger percentage toegepast. Investerings in bestaand bezit, zoals verduurzaming en ingrijpende verbouwingen, zijn in de praktijk namelijk nagenoeg volledig onrendabel. Er is geen absolute bovengrens voor de omvang van de projectsteun.

Financiële criteria voor steun en heffing

Projectsteun is bestemd voor woningcorporaties met beperkte financiële mogelijkheden voor investeringen. Daarbij mag het niet zo zijn dat de financiële positie zo zwak is dat er een noodzaak is tot saneren. Projectsteun is niet beschikbaar voor woningcorporaties die in een saneringstraject zitten. De minister beoordeelt de financiële positie aan de hand van de gebruikelijke financiële ratio's: de Interest Coverage Ratio (ICR) en de Loan to Value (LTV).

⁶ Complicatie is dat er geen 'best practice' in de corporatiesector is voor de berekening van de onrendabele top van een investering. Dit leidt ertoe dat de woningcorporaties invloed heeft op de hoogte van de onrendabele top. Daarom heeft de Autoriteit woningcorporaties in haar HUF toets ook geadviseerd voor de verschillende activiteiten met vaste bedragen te werken. Zie: Autoriteit woningcorporaties (2025): *HUF-toets op modernisering projectsteun*, p. 1

Woningcorporaties komen in aanmerking voor projectsteun als de ICR van de DAEB-tak lager is dan 1,8 of de LTV hoger dan 60%.

De minister beoordeelt de aanvraag voor projectsteun. Haar oordeel baseert ze mede op de zienswijze van verschillende betrokkenen. Het gaat hierbij om de zienswijze van de in de solidariteitsregio werkzame woningcorporaties (geldt niet voor onderlinge projectsteun), de huurdersorganisatie, de betrokken gemeente, de belangenorganisatie van woningcorporaties (te weten Aedes of Kences). Voorts vraagt de minister ook de zienswijze van de Autoriteit woningcorporaties.

Projectsteun is een instrument van herverdeling tussen woningcorporaties. Ook bij de modernisering van de projectsteun is er sprake van een heffing bij woningcorporaties om de projectsteun te bekostigen. De hoogte van de heffing, de wijze waarop de heffing plaats vindt en de criteria waarmee wordt bepaald bij welke woningcorporaties een bijdrage wordt geheven, zijn ook gewijzigd.

- De hoogte van de heffing: de jaarlijkse heffing is maximaal 2% van de gerealiseerde jaarhuur.
- De wijze van heffen: de heffing kent een getrapte opbouw. In eerste instantie wordt een bijdrage geheven bij de woningcorporaties die in de solidariteitsregio werkzaam zijn. Als de regionale heffing onvoldoende middelen oplevert, wordt het resterende deel van de benodigde middelen via een landelijke heffing geïnd.
- De criteria voor heffing: de heffing vindt plaats bij woningcorporaties die daarvoor over (ruim) voldoende financiële middelen. De criteria zijn dat ICR van de DAEB-tak ten minste 2,0 is en de LTV ten hoogste 60%.

Tijdrovend proces van aanvraag tot uitkering

De aanvraag en de uiteindelijke toekenning van projectsteun is een tijdrovend proces en kent een doorlooptijd van verschillende jaren. Daarbij kunnen de volgende acht fases worden onderscheiden. Het startpunt ligt bij de woningcorporatie die tot de conclusie komt dat er een financieel knelpunt is om investeringen uit te voeren. Als dan de regionale verkenning geen soelaas biedt, kan een aanvraag voor projectsteun volgen. Indien deze aanvraag na beoordeling toegekend wordt, volgt ook een aankondiging bij andere woningcorporaties dat een heffing te verwachten valt. Dan volgt de uitvoering van de investering binnen een termijn van vijf jaar. Als het project is gerealiseerd, stelt de minister de definitieve hoogte van de projectsteun en van de heffing vast.

Schema1: Proces van aanvraag tot uitkering



Praktijkvoorbeeld van tijdschema

Ter illustratie van dit proces geeft onderstaande tijdschema een voorbeeld van een succesvolle aanvraag voor projectsteun die in 2027 start. De voorbereidingen, waaronder de regionale verkenningen vergen een jaar zodat de feitelijke aanvraag met het investeringsbesluit van de aanvragende woningcorporatie in 2028 tot een toekenningsbesluit leidt. Vervolgens voert de woningcorporatie de investering uit. De tijd die daarvoor nodig is, is in de praktijk zeer uiteenlopend. De maximale termijn is vijf jaar. In dit voorbeeld is verondersteld dat de oplevering van de investering in 2033 plaats vindt. Dan dienen alle benodigde gegevens te worden aangeleverd. Tot slot neemt de minister in 2034 het besluit over de hoogte van de projectsteun en de hoogte van de regionale en mogelijk landelijke heffing. Daarbij vindt er een toetsing plaats op basis van de financiële ratio's in de voorafgaande drie jaren, waarbij in twee van de drie jaren voldaan moet worden aan de daarbij geldende normen.

Schema 2: Tijdpad van projectsteun tot projectheffing

Jaar	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034
Activiteit	Onderbouwing noodzaak steun	Aanvraag projectsteun	Uitvoering investering				Oplevering investering	
	Regionale verkenning						Aanlevering benodigde gegevens	
Besluit		Investeringsbesluit corporatie						Besluit hoogte projectsteun 1)
		Toekenningsbesluit minister						Besluit hoogte bijdrageheffing 2)

- 1) Hierbij geldt de voorwaarde dat in de jaren 2031, 2032 en 2033 op basis van de dVi de ICR in twee van de drie jaren lager was dan 1,8 of de LTV hoger dan 60%.
- 2) De heffing vindt alleen plaats als in de jaren 2031, 2032 en 2033 de ICR in twee van de drie jaren ten minste 2,0 was en de LTV ten hoogste 60%

Financieel vangnet bij een ontoereikende heffing

Het is niet denkbeeldig dat sommige woningcorporaties die in eerste instantie zijn geïnformeerd over een toekomstige heffing, vijf jaar later onvoldoende financiële ruimte blijken te hebben. In het uiterste geval geldt dit zelfs voor alle betrokken woningcorporaties. Daardoor kan de maximale heffing van 2% van de gerealiseerde jaarhuur onvoldoende blijken te zijn om de projectsteun te bekostigen. In dat geval heeft de minister een faciliteit van maximaal € 80 miljoen beschikbaar om het tekort te dekken. Dit bedrag is in het verleden bij woningcorporaties geïnd voor projectsteun en saneringssteun en onbenut gebleven.

Van weerstand naar acceptatie

De modernisering van projectsteun is wederom een poging om met projectsteun een herverdeling van financiële middelen af te dwingen. In ieder geval als vrijwillige samenwerking tussen woningcorporaties niet het gewenste resultaat oplevert. De situatie is nu wel anders dan in het verleden. In het verleden verzette de sector zich tegen projectsteun, zoals bij de bijzondere projectsteun van minister Vogelaar in 2008. Op sectorniveau is dat nu niet meer het geval. De projectsteun is een geaccepteerd instrument om bij te dragen aan de uitvoering van de Nationale prestatieafspraken, als dat in laatste instantie nodig is. Dit komt ook naar voren in de handreiking van Aedes voor (regionale) samenwerking tussen woningcorporaties. Daarin staat projectsteun als laatste stap in het procesmodel voor samenwerking als er geen andere oplossing blijkt te zijn.⁷

Beperkte werking van projectsteun

Daarmee is nog niet gezegd dat projectsteun in de praktijk werkt. De uitvoering van de Nationale prestatieafspraken legt een zware last op alle woondealregio's en alle woningcorporaties. De meeste woningcorporaties zien in de eigen meerjarenprognose dat door uitvoeren van de opgaven de ICR de komende jaren daalt. Daardoor moeten steeds

⁷ Aedes (2024): *In het belang van samenwerking aan de volkshuisvestelijke opgaven*, p. 7

minder woningcorporaties de projectsteun financieren, terwijl steeds meer woningcorporaties projectsteun kunnen aanvragen.

In de Kamerbrief over de uitwerking van het regeerakkoord van het kabinet Jetten op de financiële positie van de woningcorporaties onderkent de minister dit ook.⁸ Voor de uitvoering van de Nationale prestatieafspraken neemt de noodzaak van solidariteit sterk toe. Door de steeds verder verkrappende financiële positie van woningcorporaties neemt de mogelijkheid van solidariteit juist sterk af. De conclusie is onvermijdelijk: *“Het instrument van landelijke verplichte projectsteun kan bij maximale inzet slechts een relatief bescheiden bijdrage leveren aan de benodigde herverdeling.”*⁹

De preventieve werking van projectsteun

De kans is groot dat projectsteun in de praktijk nog minder vaak wordt toegepast dan nu wordt verwacht. Veel woningcorporaties zijn dan wellicht niet meer principieel tegen projectsteun, dat wil niet zeggen dat ze klaar staan om via projectsteun een bijdrage te leveren aan een andere woningcorporatie. De ‘dreiging’ om mee te moeten betalen aan projectsteun is in de praktijk een stimulans om ervoor te zorgen dat de ICR de komende jaren onder de 2,0 uitkomt zodat niet betaald hoeft te worden.

Woningcorporaties kunnen hun ICR de komende jaren verlagen door de opgaven daadwerkelijk uit te voeren. In dat geval werkt projectsteun als een stok achter de deur en draagt het instrument bij aan het beoogde doel. Een lagere ICR kan echter ook ontstaan door boekhoudkundige ingrepen, bijvoorbeeld door minder onderhoudskosten toe te rekenen aan verbeteractiviteiten. Dan verwordt projectsteun een bot instrument.

Ondertussen begint de samenwerking tussen woningcorporaties in regionaal verband steeds meer van de grond te komen. Regionale samenwerking is bij uitstek het middel om onderlinge solidariteit vorm te geven en om te voorkomen dat een woningcorporatie zich genoodzaakt ziet om een aanvraag voor projectsteun te doen. Omdat de heffing eerst binnen de regio plaatsvindt, hebben woningcorporaties extra reden om een aanvraag via onderlinge solidariteit te voorkomen. Zo heeft projectsteun ook een preventieve werking: het instrument stimuleert woningcorporaties om eerst samen een oplossing te vinden. Daarmee kan de mogelijkheid van projectsteun voorkomen dat die in de praktijk nodig is.

⁸Tweede Kamer (2026): *De uitwerking van het regeerakkoord op de financiële positie van woningwoningcorporaties*, 5 juni

⁹ Tweede Kamer (2026), a.w., p. 6