



Autoriteit woningcorporaties  
Inspectie Leefomgeving en Transport

> Retouradres Postbus 16191 2500 BD Den Haag

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties  
de heer drs. S.A. Blok  
Postbus 20011  
2500 EA DEN HAAG

**Inspectie Leefomgeving en  
Transport**  
Autoriteit woningcorporaties  
Graadt van Roggenweg 500  
Utrecht  
Postbus 16191  
2500 BD Den Haag  
www.ilent.nl

**Ons kenmerk**  
ILT-2016/26357

Datum **- 4 JULI 2016**  
Betreft Indicator Beschikbare middelen

Geachte heer Blok,

De directeur Woningmarkt heeft aan de ILT Autoriteit woningcorporaties (Aw) gevraagd te reageren op de bestedingsindicatie die u conform artikel 42 van de Woningwet en artikel 38 Btiv heeft laten opstellen. Dit is het eerste jaar dat een dergelijke indicatie opgesteld is. De impact van deze indicatie op de prestatieafspraken die in de komende periode gemaakt worden en de doorwerking van die afspraken op de financiële gezondheid van de corporaties, kan groot zijn. Ik vind het van belang om te reageren op de conceptstukken die aan de Aw zijn voorgelegd omdat ik de uitkomsten te positief vind. Er kan een beeld ontstaan van een omvangrijke financiële ruimte die met zekerheid aanwezig is. Corporaties kunnen hierdoor op een achterstand gezet worden en de verwachtingen over hun mogelijkheden te hoog gespannen. Voorkomen moet worden dat met dit instrument het idee post vat dat de sector vrijwel ongelimiteerd beschikbare middelen tot zijn beschikking heeft. Vanuit de optiek van prudentieel toezicht is dat zeer risicovol.

### **Toelichting**

Ik wil benadrukken dat het instrument van de bestedingsruimte een belangrijke rol kan spelen in de gesprekken tussen gemeenten, huurders en corporaties. Tegelijkertijd schuilt er een gevaar in dit instrument omdat het een schijnzekerheid kan suggereren en zich concentreert op de ondergrenzen en niet op verschillende, behoedzame, scenario's. Er kan een beeld ontstaan alsof de toekomst volledig voorspelbaar is en de getoonde middelen zeker aanwezig zijn. De werkelijkheid is te complex en onvoorspelbaar. Hierdoor loopt het stelsel én individuele corporaties risico. Het binnen de grenzen van de indicatie blijven betekent niet dat de Aw of WSW per definitie positief zullen oordelen over de gezondheid van de corporatie. Het duidelijk aangeven van de onzekerheden en benadrukken dat dit de eerste keer is dat dit instrument wordt gehanteerd, kan deze risico's gedeeltelijk mitigeren.

De beoordeling van de AW op andere toezichtvelden dan de continuïteit in enge

zin, kan ook van invloed zijn op de ruimte die de corporatie krijgt voor de realisatie van zijn voornemens. Bijvoorbeeld risico's met betrekking tot de bescherming van het maatschappelijk gebonden vermogen, risicobeheer of governance kunnen een aanleiding vormen voor het opleggen van interventies.

**Inspectie Leefomgeving en  
Transport**  
Autoriteit woningcorporaties  
**Ons kenmerk**  
ILT-2016/26357

De belangrijkste risico's die ik zie in de huidige opzet schets ik onderstaand. Allereerst sta ik stil bij de risico's die ik zie op corporatieniveau. Vervolgens sta ik stil bij de risico's die het instrument kan hebben op sector/ stelselniveau. Zo mogelijk doe ik suggesties hoe aangestipte risico's kunnen worden gemitigeerd.

### **Oriëntatie op ondergrenzen**

In de methodiek die gevolgd is bij het opstellen van de bestedingsindicatie, is de beschikbare 'ruimte' (voor extra investeringen of huurverlaging) benaderd door uit te gaan van de ondergrenzen in het beoordelingskader van WSW. Ik acht deze benaderingswijze kwetsbaar omdat er niet gekozen is voor één of meerdere behoedzame scenario's. Indien niet expliciet aandacht wordt besteed aan deze marges komen corporaties in het overleg over de 'ruimte' direct op achterstand te staan. Het is verre van denkbeeldig dat de uitkomsten bejubeld worden, waardoor de verantwoordelijkheid van de bestuurder van de corporatie voor de continuïteit van de onderneming, in het geding komt. Bovendien is het lastig uit te leggen dat er verschillen tussen corporaties bestaan, waardoor corporaties met relatief weinig ruimte (door welke oorzaak dan ook) veel uit te leggen hebben in het licht van de grote getallen die genoemd worden voor het totaal van de corporaties. Beide gezichtspunten lopen nu door elkaar, waardoor onvoldoende recht wordt gedaan aan de verschillen tussen regio's en corporaties die aanzienlijk kunnen zijn. Aldus kan een verkeerd beeld ontstaan van de beschikbare middelen.

Ik heb kennis genomen van kanttekeningen die in de toelichting bij het instrument zijn geschetst. Naast het scheiden van het sectorale en het corporatieperspectief, acht ik het van belang dat duidelijker tot uitdrukking wordt gebracht dat er risico's kleven aan het volgen van dit instrument. Nadrukkelijker kan onderstreept worden dat behoedzaamheid van belang is. Een voorzichtig opererende bestuurder die oog heeft voor mogelijke tegenvallers en risico's, zonder over-prudent te zijn, verdient naar mijn mening steun om niet in spanning te komen met de gekozen oriëntatie op de ondergrenzen.

Het verdient daarnaast aanbeveling als er explicieter stilgestaan wordt bij de tijdslijn tussen het moment dat er wordt vastgesteld dat er beschikbare middelen zijn en het moment dat deze daadwerkelijk kunnen worden ingezet. Een intensivering via bijvoorbeeld nieuwbouw zal toch gauw drie tot vijf jaar vragen voordat er effect te zien is in productie, kasuitgaven en extra eenheden. Daarbij komt dat corporaties om het vastgoed op een adequaat niveau te houden, over zeer lange perioden (onrendabel) moeten kunnen investeren. Het opsouperen in een korte tijd gaat ten koste van de ruimte in een latere periode. Kortom, een goede inbedding van het vraagstuk van de 'vluchtstrook' (de marge ten opzichte van de ondergrenzen) is cruciaal voor het succes van het lokale overleg. Bij de

verdere doorontwikkeling van het instrument verdient het aanbeveling het vraagstuk van de 'vluchtstrook' nog meer uit te werken.

**Inspectie Leefomgeving en  
Transport**  
Autoriteit woningcorporaties

**Ons kenmerk**  
ILT-2016/26357

### **Oriëntatie op ondergrenzen levert op sectorniveau spanning op**

Het huidige bouwwerk van normen voor individuele corporaties houdt rekening met het feit dat corporaties op individueel niveau veelal een marge aanhouden ten opzichte van de ondergrenzen. Deze worden door de AW jaarlijks onderzocht. Mocht de sommatie van de individuele posities dicht bij de ondergrenzen komt, dan zal omwille van de soliditeit en solidariteit de individuele normstelling bovenwaarts moeten worden bijgesteld. Het is van groot belang dat deze context bij de keuze voor een oriëntatie op ondergrenzen veel aandacht krijgt. Gezien tegen deze achtergrond zal AW in de verdere uitwerking van het nieuwe kader als gevolg van de scheiding en de introductie van marktwaarde, sectorale buffernormen gaan ontwikkelen voor de relevante ratio's. Ik zal hiertoe allereerst het overleg met uw departement en WSW aangaan alvorens te komen tot vaststelling van deze waarden.

Afgezien van het vraagstuk van de sectoraal noodzakelijke buffer, leidt deze "ondergrenzen" aanpak de facto tot de situatie dat de sector als geheel bij realisatie van deze ruimte onder de ondergrenzen uitkomt. De corporatie met nul ruimte hebben immers beperkt of fors negatieve afwijkingen van deze ondergrenzen.

### **Grote omvang beschikbare middelen op corporatieniveau**

De uitkomsten laten op corporatieniveau soms een relatief grote omvang zien van de beschikbare middelen. Doelstelling is het op een sobere en doelmatige manier bijdragen aan de uitvoering van de publieke taak. De afgelopen tien jaren hebben geleerd dat sterke intensiveringen helaas vaak gepaard zijn gegaan met weinig kostenefficiënte projecten. Zeker als het beeld ontstaat dat er ongelimiteerde middelen beschikbaar zijn, is het gevaar van een inefficiënte inzet groot. Een aandachtspunt hierbij is ook dat bij intensivering van het activiteitsniveau van corporaties de match met de opgave op regionaal niveau goed in beeld moet blijven als tegengewicht voor ongewenste prikkels met betrekking tot de allocatie van middelen.

### **Context bij presentatie instrument**

Bij de presentatie van het instrument is het belangrijk stil te staan bij de huidige context. Bij de inwerking treden van de wet per 1 juli 2015 zijn corporaties geconfronteerd met een groot aantal veranderingen. In het sectorbeeld dat de AW in december heeft gepresenteerd, heeft de AW laten zien dat een beheerste intensivering mogelijk is mits deze gepaard gaat met rust in de sector.

### **Proces**

Het openbaar maken van de uitkomsten van het instrument "wat zijn de beschikbare middelen" op corporatieniveau heeft voor corporaties een grote impact. Onderliggende data die betrekking heeft op met name de meerjarenbegroting is hiermee in één keer openbaar. De wijze waarop de data zijn

gebruikt ten behoeve van dit instrument, kan afwijken van toepassingen van de AW en WSW. Ander gebruik van de geleverde cijfers kan andere gevoeligheden hebben voor foute of niet heel adequate data. Bij de presentatie van de uitkomsten is het belangrijk om aandacht te besteden aan deze achtergrond. Ruimte voor aanpassingen van de brondata kan noodzakelijk zijn als mocht blijken dat uitkomsten door foute data of onvoorziene omstandigheden niet reëel zijn. Een evaluatie van de huidige werkwijze is daarom noodzakelijk. Niet reële uitkomsten kunnen voor corporaties tot reputatieschade leiden. Op technisch vlak zullen uw medewerkers en die van de Aw nog verder op detailniveau overleggen.

Hoogachtend,

AUTORITEIT WONINGCORPORATIES  
DE INSPECTEUR ALGEMEEN

mr. J.A. Van den Bos

**Inspectie Leefomgeving en  
Transport**  
Autoriteit woningcorporaties

**Ons kenmerk**  
ILT-2016/26357