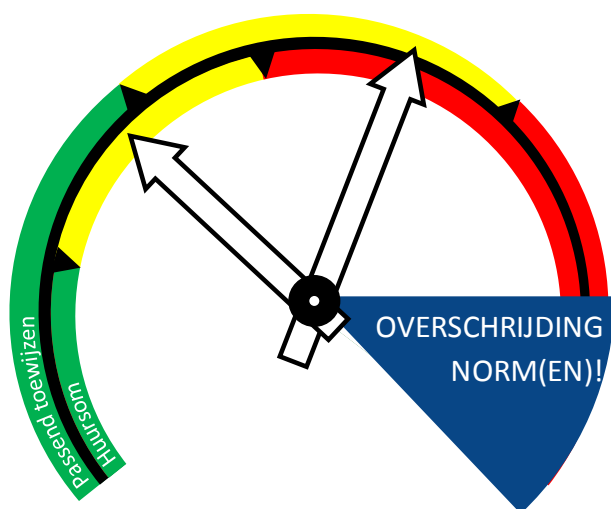


DE WONINGWET HERZIEN



*- Effecten van veranderende wet- en regelgeving op het
verdienmodel en de investeringscapaciteit van
woningcorporaties -*

De Woningwet herzien

*- Effecten van veranderende wet- en regelgeving
op het verdienmodel en investeringscapaciteit
van woningcorporaties -*

Afstudeeronderzoek voor de mastertrack Real Estate Management and Development aan de TU/e.

Auteur: F.R.H. Regnault
Studentnummer: 0575408

Afstudeercommissie:
Dr. J.J.A.M. Smeets - Technische Universiteit Eindhoven
Drs. ir. M.I.K. Leussink - Technische Universiteit Eindhoven
J. Hylkema MSc - Finance Ideas

November 2015

Samenvatting

Op 1 juli 2015 is de Woningwet herzien en is deze samen met het bijbehorende Besluit Toegelaten Instellingen Volkshuisvesting (BTIV) van kracht geworden. Het BTIV heeft het tot dan toe geldende Besluit Beheer Sociale Huursector (BBSH) na 23 jaar vervangen. Deze wet- en regelgeving beschrijft de kaders van het gebied van de volkshuisvesting waarbinnen woningcorporaties als Toegelaten Instelling werkzaam dienen te zijn. Vanuit de woningcorporatiesector komen berichten dat investeringen ten gevolge van deze wetswijzigingen onder druk zullen komen te staan. Daarnaast vormt ook betaalbaarheid belangrijk thema onder corporatiebestuurders. Woningcorporaties zijn voor dilemma's komen te staan en behoeven hulp bij het maken van de beleidskeuzes, mede doordat er nog geen rekenmodellen beschikbaar zijn. Tegen dit licht zijn de doel- en probleemstelling van dit onderzoek geformuleerd. De doelstelling luidt als volgt:

- De resultaten van dit onderzoek kunnen woningcorporaties ondersteunen bij het maken van onderbouwde beleidskeuzes in een veranderend speelveld.

Om dit doel te bereiken wordt met het onderzoek een antwoord gegeven op de volgende probleemstelling:

- Hoe kunnen woningcorporaties inspelen op de effecten van de herziene Woningwet op het verdienmodel en de investeringscapaciteit?

Sinds de oprichting van de eerste woningbouwvereniging tot aan de meest recente herziening van de Woningwet en de bijbehorende AMvB is de taakstelling continu aan verandering onderhevig geweest, zo ook nu. De vrijheid die woningcorporaties binnen de zes prestatievelden onder het BBSH hadden is ingeperkt. Naar advies van de Parlementaire Enquête Woningcorporaties geeft de vernieuwde regelgeving de opdracht om *'terug naar de kerntaak'* te gaan. Het van overheidswege opgelegde punt van aandacht ligt op het betaalbaar huisvesten van de primaire doelgroep (huishoudens met een inkomen tot € 34.911, prijspeil 2015). Het onderwerp betaalbaarheid wordt ook nog extra benadrukt in de prioriteiten van de volkshuisvesting die door de minister van Wonen en Rijksdienst, Stef Blok, zijn gepubliceerd.

In de vernieuwde wetgeving is de passendheidsnorm teruggekeerd. Deze norm stelt grenzen aan de hoogte van de huur. Voor huishoudens die binnen de primaire doelgroep vallen en waarvan het inkomen ook binnen de grens voor de huurtoeslag ligt, gelden maximum huurprijzen. Voor één- en tweepersoonshuishoudens is dit de lage aftoppingsgrens van € 576,87 per maand, bij de drie- en meerpersoonshoudens ligt de grens op € 618,24 per maand (prijspeil 2015). Van deze huishoudens dient tenminste 95% een woning toegewezen te krijgen die binnen deze huurprijsgrenzen ligt. Op zichzelf brengt deze regel geen negatieve gevolgen voor woningcorporaties met zich mee. De regering gaat er echter vanuit dat de passendheidsnorm niet zal leiden tot een vermindering van de kansen van huishoudens met een inkomen binnen de inkomensgrenzen van de huurtoeslag op het vinden van een passende woning, met een huurprijs onder de aftoppingsgrens. Dit betekent dat voor die groep woningzoekenden, die niet verandert ten gevolge van de nieuwe wetgeving, evenveel woningen beschikbaar moeten blijven komen. Om dit te bewerkstelligen is voorgesteld om

de huren te verlagen, mocht dit nodig zijn om de beschikbaarheid op eenzelfde niveau te houden. Deze maatregel heeft tot gevolg dat de huurinkomsten negatief worden beïnvloed.

De huursombenadering heeft een directe invloed op de huurinkomsten van woningcorporaties. Deze beschrijft dat de stijging van de gemiddelde huur ten opzichte van de gemiddelde huur van het jaar ervoor niet hoger mag zijn dan de inflatie plus één procent. De Woningwet beschrijft de huursom als de huren die uitsluitend stijgen ten gevolge van reguliere huurstijging. Aedes en de Woonbond hebben de minister met sociaal woonakkoord een voorstel gedaan waarbij ook de huurstijging ten gevolge van mutatie wordt meegerekend. Minister voor Wonen en Rijksdienst, Stef Blok, heeft aangegeven dit voorstel over te nemen.

Verdienmodel

De financiële positie en -ontwikkeling van woningcorporaties kan inzichtelijk worden gemaakt met de balans, winst-en-verliesrekening en het kasstroomoverzicht. Op basis van de gegevens die hierin gerapporteerd worden kunnen de kengetallen voor solvabiliteit, rentedekkingsgraad (ICR), DSCR en Loan-to-Value worden opgesteld. Met deze kengetallen worden de contouren van het verdienmodel geschetst. De knoppen die gebruikt kunnen worden om deze kengetallen en daarmee het verdienmodel te beïnvloeden bestaan voor het belangrijkste gedeelte uit de volgende onderdelen:

- Huurinkomsten
- Verkoopopbrengsten
- Bedrijfslasten
- Investerings
- Waardering van het bezit
- Vreemd vermogen

De herziening van de Woningwet heeft voornamelijk invloed heeft op de huurinkomsten van woningcorporaties, dit is de grootste en tevens belangrijkste knop van het verdienmodel waar aan gedraaid kan worden. Daarnaast zijn woningcorporaties verplicht de financiële continuïteit te waarborgen. Om dit mogelijk te maken zal het rekenmodel zodanig ingericht worden dat de effecten van passend toewijzen en de huursombenadering op de huurinkomsten, het verdienmodel en de continuïteit inzichtelijk worden gemaakt.

Rekenmodel

In het rekenmodel is de invloed van de veranderende regelgeving op het verdienmodel verwerkt. Het passend toewijzen en de huursombenadering zijn van invloed op de knop die het grootste onderdeel uitmaakt van het verdienmodel: de huurkasstromen. Het rekenmodel kan worden beschreven aan de hand van drie onderdelen, de *input*, *throughput* en *output*.

Voor de *input* van het rekenmodel wordt de vorm van de Prospectieve informatie (dPi) en de Verantwoordingsinformatie (dVi) overgenomen. Deze vorm is gekozen om het rekenmodel toegankelijk te maken. Iedere woningcorporatie is namelijk verplicht om een meerjarenbegroting in

de vorm van de geüniformeerde dPi en jaarverslagen in de vorm van het dVi op te stellen. Dit betekent dat woningcorporaties vrijwel geen extra werkzaamheden hoeven te verrichten om het model te kunnen gebruiken. Daarnaast wordt gevraagd naar de gemiddelde huurprijs en het aantal muterende woningen in de prijscategorie tussen de aftoppingsgrenzen en de liberalisatiegrens. In het model wordt de huurdump gebruikt om deze informatie te verkrijgen. De huurdump bevat veel gedetailleerde informatie over de samenstelling van de mutaties en de huurprijzen binnen de portefeuille. Het gebruik van de huurdump als informatiebron is echter niet vereist. Wel moet de gemiddelde huurprijs en het aantal woningen opgegeven worden om een goede inschatting te maken van het effect.

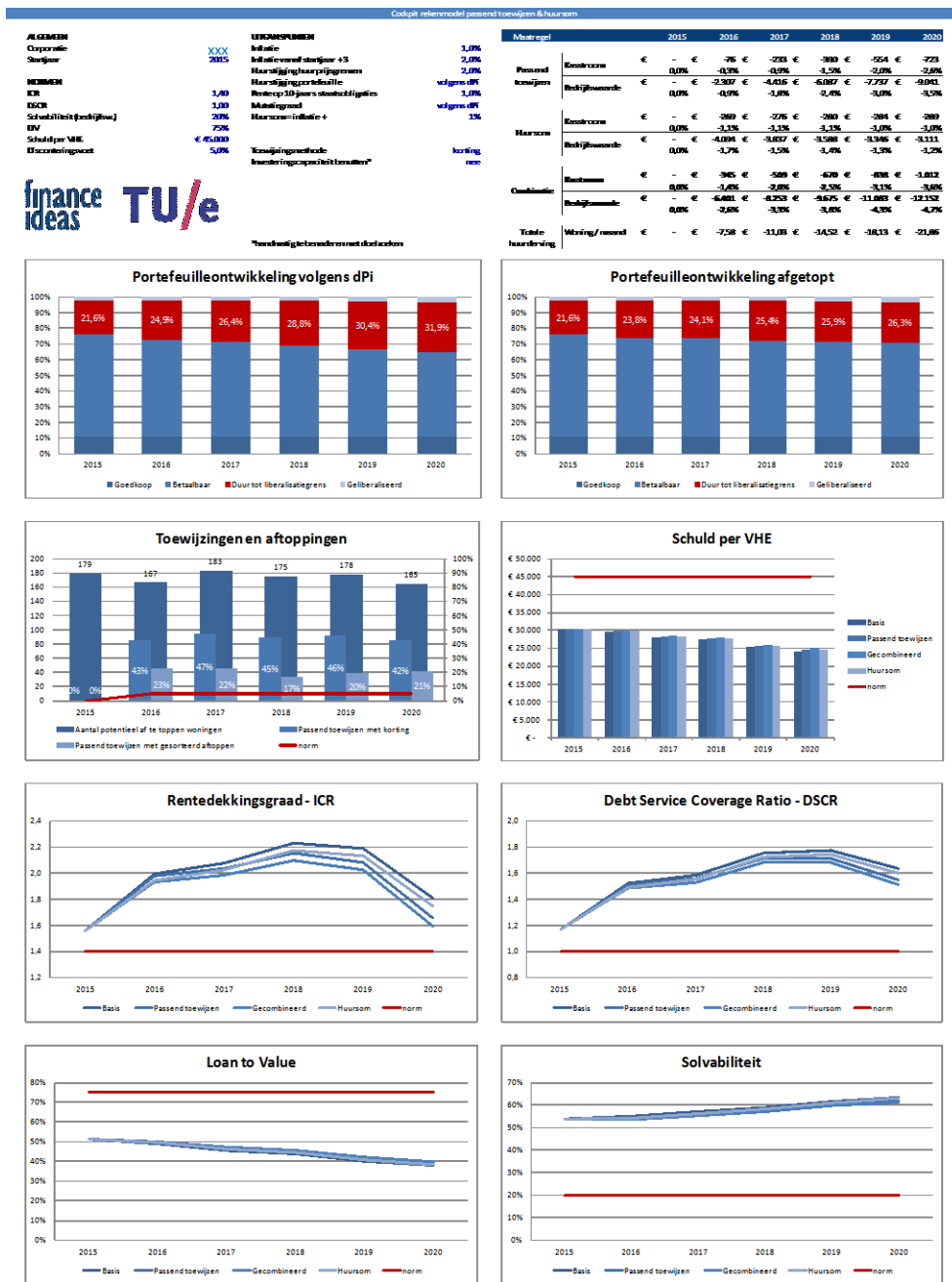
In de *throughput* van het rekenmodel wordt stapsgewijs uitgewerkt op welke wijze het effect van passend toewijzen op de huurkasstroom van een woningcorporatie is berekend. Dit wordt in eerste instantie gedaan door een korting op de huurprijs te verlenen voor de woningen die naar verwachting verhuurd zullen worden aan de huurtoeslaggerechtigde doelgroep. Daarnaast wordt het effect van de huursom berekend in het model. Op basis van de *input* kan worden bepaald wat het met welk percentage de huursom is gestegen. Door dit te vergelijken met de gestelde norm wordt bepaald of de huursom of, en zo ja hoeveel, de huursom wordt overschreden. Bij overschrijding wordt berekend hoe groot het effect op de huurkasstroom is om onder de norm te blijven. Hierop volgend wordt het gecombineerde effect van beide maatregelen op de huurkasstroom bepaald. De effecten op de kasstromen laten zich ook vertalen in de waardering. Van beide maatregelen en de combinatie wordt ook het effect op de bedrijfswaarde berekend.

De berekeningen in de *throughput* hebben andere huurkasstromen en waardering tot gevolg en worden in de *output* van het model verder vertaald naar de belangrijkste financiële kengetallen die het verdienmodel schetsen. Daarnaast wordt ook gerapporteerd over het aantal toewijzingen waarbij de huurprijs verlaagd wordt en volgens welke methode dit gebeurt. Deze informatie wordt in een overzicht weergegeven in de *cockpit* van het rekenmodel. Zie figuur 0.1 voor een verkleinde weergave of bijlage 1 voor een weergave op volledig formaat. De weergegeven informatie laat goed zien wat het effect van de veranderende wet- en regelgeving op het verdienmodel en de investeringscapaciteit is.

Resultaat (geanonimiseerd t.b.v. publicatie op website Finance Ideas)

Het rekenmodel is ingezet bij woningcorporatie XXX. Dit resulteert bij hen in een negatief effect op de kasstromen dat na vijf jaar al een behoorlijke vormen heeft aangenomen. Het opgelopen verschil van meer dan 1,0 miljoen euro is voor de relatief kleine organisatie een aanzienlijk bedrag. Daarnaast is ook de invloed op de investeringscapaciteit bepaald. Met passend toewijzen middels het verlenen van korting op de huurprijs loopt de capaciteit met maar liefst € 37,7 miljoen terug. Het rekenmodel laat daarnaast ook zien dat naar verwachting 47% van de verhuringen te duur niet passend zal zijn. Dit zijn de gevallen waarbij een korting op de huurprijs verleend wordt. Naast het negatieve financiële aspect kleven er ook andere nadelen op volkshuisvestelijk vlak aan deze methode. De relatie tussen prijs en kwaliteit van huurwoningen

Figuur 0.1: Cockpit rekenmodel



waarop korting wordt verleend gaat namelijk verloren. Bovendien is het ook denkbaar dat woningzoekenden die op basis van hun inkomen recht hebben op huurtoeslag juist op de kwalitatief betere en duurdere woningen gaan reageren omdat zij bij toewijzing naderhand toch een korting krijgen op de huurprijs. Dit vooralsnog onvoorspelbare effect zal mogelijk voor een verdere stijging van de huurderiving ten gevolge van het passend toewijzen zorgen.

Een tweede toewijzingsstrategie is geïntroduceerd om deze negatieve effecten van het verlenen van korting op de huurprijs te neutraliseren; het gesorteerd aftoppen. Hierbij kunnen woningzoekenden alleen een woning toegewezen krijgen die bij hun inkomen past. Deze strategie kent zijn eigen uitdagingen en nadelen binnen het terrein van de volkshuisvesting, maar heeft een minder groot financieel nadeel. Dit komt doordat er bij deze variant veel minder woningen een lagere huurprijs hoeven te krijgen. De woningen die een lagere huurprijs krijgen zijn daarnaast afkomstig uit de huurprijscategorie tussen de lage en de hoge aftoppingsgrens. Door deze voorselectie is het prijsverschil ook veel geringer. De voorselectie is het gevolg van het uitsluiten van de hogere inkomensgroepen die aanspraak kunnen maken op woningen met een huurprijs tussen de twee aftoppingsgrenzen. Hierdoor zijn deze wel bereikbaar voor de huurtoeslaggerechtigde drie- en meerpersoonshuishoudens, maar niet voor de één- en tweepersoonshuishoudens met recht op huurtoeslag. Dit heeft tot gevolg dat het aantal beschikbaar komende woningen tussen deze categorieën flink verschilt en daarmee de slaagkansen van de één en twee persoonshuishoudens nadelig beïnvloedt. Om dit recht te trekken krijgt een aantal woningen tussen de aftoppingsgrenzen alsnog een lagere huurprijs zodat deze ten goede komen aan de één- en tweepersoonshuishoudens. Dit aantal is zodanig gekozen dat de verhouding van beschikbare woningen tussen de huishoudens met verschillende omvang gelijk blijft aan de verhouding zoals die zonder de aftoppingsregels zou zijn.

Nadeel bij deze strategie voor passend toewijzen is dat woningen in de goedkopere categorie niet meer worden toegewezen aan de huishoudens die hiervoor in principe te veel verdienen. Voor huishoudens die op basis van hun inkomen net niet meer in aanmerking betekent dit echter een flinke teruggang in betaalbaarheid doordat zij geen compensatie in de vorm van huurtoeslag meer ontvangen en daarbovenop eveneens geen aanspraak meer maken op een sociale huurwoning in de betaalbare prijs categorie.

De effecten van de herziening van de Woningwet zijn bij woningcorporatie XXX in potentie groot. Het werkelijke effect is echter afhankelijk van het beleid dat daadwerkelijk gevoerd zal worden. Ook de investeringscapaciteit neemt af ten gevolge van het aftoppen en de huursombenadering. De invloed van de huursombenadering is bij XXX beperkt. Daarnaast wordt dit getemperd door het effect van passend toewijzen in het geval van het verlenen van korting op de huurprijs. Het voeren van het alternatieve beleid, waarbij wordt gesorteerd alvorens er wordt afgetopt heeft, minder invloed op de kasstromen.

Conclusies

Met de herziening van de Woningwet en het BTIV dat het BBSH vervangt heeft de minister invulling gegeven het teruggaan naar de kerntaak van de sociale verhuurders. De ruime taakstelling die van kracht was onder het BBSH is komen te vervallen. Met het in werking treden van de wet is het speelveld voor woningcorporaties kleiner geworden. Deze veranderingen zijn vormgegeven in nieuwe en terugkerende verplichtingen. Het is de woningcorporaties opgedragen de aandacht weer te vestigen op het huisvesten van huishoudens die moeite hebben woonruimte te vinden welke past bij hun inkomen. De herintrede van de norm voor passend toewijzen vormt hierbij het belangrijkste instrument. Gecombineerd met de gevolgen van de huursombenadering kan dit een zware wissel trekken op het verdienmodel en de investeringscapaciteit van woningcorporaties. Met het rekenmodel is inzichtelijk gemaakt dat dit binnen het vijfjarige perspectief van het dPi tot een flinke huurderfing leidt en daarmee negatief effect op de kasstromen heeft.

Met het rekenmodel kunnen twee strategieën om aan de passendheidsnorm te voldoen worden doorgerekend. De eerste, waarbij de huurprijs wordt bepaald naar gelang het inkomen van het huishouden is een strategie die uit het oogpunt van de financiële continuïteit niet de voorkeur geniet. Daarnaast wordt hierbij ook de relatie tussen prijs en kwaliteit van de woning verzwakt. Het alternatief is de tweede strategie van het gesorteerd aftoppen. De beperking van de keuzevrijheid voor woningzoekenden moet hierbij wel op de koop toe genomen worden. Ook de betaalbaarheid voor de huishoudens die net boven de inkomensgrens uitkomen kan sterk in het gedrang komen. Om ervoor te zorgen dat de verhouding van beschikbaar komende woningen tussen de verschillende groepen onderverdeeld naar huishouden- inkomen en omvang wel nagenoeg gelijk blijft worden bij de tweede strategie huren verlaagd. Het verschil in kasstromen is hierbij echter een stuk beperkter dan bij de eerste strategie.

Het rekenmodel als resultaat en antwoord op de derde deelvraag vormt ook een onderdeel van de conclusie. Woningcorporaties kunnen het model inzetten om de mogelijke effecten ten gevolge van Woningwet in kaart te brengen. De omvang van deze effecten en de volkshuisvestelijke overwegingen bepalen uiteindelijk op welke wijze en in welke mate het voor de corporaties mogelijk is om het beleid aan te passen aan de veranderende regelgeving.

Aanbevelingen.

De laatste jaren hebben woningcorporaties de huurinkomsten flink laten stijgen om de verhuurderheffing op te kunnen brengen, deze huurstijgingen zijn inmiddels veelal weer naar lagere niveaus teruggebracht, een aantal woningcorporaties rekent in hun begroting echter nog flinke huurverhogingen in welke niet binnen de norm voor de huursom zullen gaan passen. Het inrekenen van een gematigder huurbeleid heeft tot gevolg dat woningcorporaties problemen kunnen krijgen met hun kasstromen en daarmee de norm voor de rentedekkingsgraad (ICR). Het is dan ook van belang dat het rekenmodel wordt ingezet zodat bepaald kan worden in hoeverre dit een probleem zal vormen.

Woningcorporaties kunnen in de knel komen met hun financiële huishouding. Het in dit onderzoek opgestelde rekenmodel kan als onderlegger gebruikt worden bij het bepalen van het nieuwe huurbeleid. Woningcorporaties kunnen het model gebruiken om de verwachte effecten van verschillende beleidsvormen eenvoudig in kaart te brengen. Daarnaast kan ook de financiële ruimte die er is tot aan de grenzen van de huursombenadering becijferd worden. De beleidskeuzes hebben niet alleen een effect op de financiële positie. De slaagkansen van de woningzoekenden zijn ook onderwerp van aandacht. Niet alle woningcorporaties hebben de slaagkansen scherp in beeld. Het is belangrijk dat zij hier goed grip op hebben. Vooral bij regio's waar meerdere woningcorporaties werkzaam zijn is het aan te bevelen samen te werken bij het in kaart brengen van de woningvraag van de diverse doelgroepen. De slaagkansen van de doelgroep worden immers bepaald door de vraag met het aanbod in verband te brengen. Het is woningcorporaties dan ook aan te bevelen de woningzoekenden en hun kansen op de woningmarkt scherp in beeld te brengen en te monitoren zodat hier op gestuurd kan worden waar nodig. Met het rekenmodel kan het aanbod met het aantal beschikbaar komende woningen voor de verschillende doelgroepen alvast beschreven worden.

Het scheidingsvoorstel dat woningcorporaties voor 1 januari 2017 moeten indienen zal door de Autoriteit woningcorporaties beoordeeld worden op portefeuillestrategie, dit is het eerste criterium waar naar gekeken wordt. Onderdeel hiervan is een analyse van de doelgroep en de regionale woningmarkt, de visie van de woningcorporatie hierop en welke doelstellingen gehanteerd worden. Dit geheel dient te leiden tot een volkshuisvestelijk gewenste portefeuillestrategie. Het rekenmodel kan ter ondersteuning worden ingezet bij het bepalen van deze strategie.