

Vergaderjaar 2016–2017

29 453

Woningcorporaties

Nr. 424

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR WONEN EN RIJKSDIENST

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 september 2016

Naar aanleiding van mijn toezegging de regels die gelden bij de verkoop van woningen van woningcorporaties te evalueren, bied ik u hierbij het betreffende onderzoeksrapport aan¹. In deze brief zal ik ingaan op de belangrijkste uitkomsten van de evaluatie. De resultaten van dit onderzoek zijn voor mij aanleiding om de verkoopregels voor woningcorporaties op enkele punten aan te passen; concrete maatregelen daartoe zijn opgenomen in het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 in verband met het wijzigen van de voorschriften omtrent het vervreemden van geliberaliseerde en te liberaliseren woongelegenheden door toegelaten instellingen. Meer specifieke wijzigingen zullen daarnaast worden verwerkt in de Regeling toegelaten instellingen volkshuisvesting.

Achtergrond en opzet van het onderzoek

De regels die gelden bij de verkoop van woningen van woningcorporaties stellen eisen aan het verkoopproces, aan de te hanteren taxaties en aan de kortingen die kunnen worden gegeven. De verkoopregels zijn thans vastgelegd in de Woningwet, in het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting en in de Regeling toegelaten instellingen volkshuisvesting. Voor de invoering van de herziene Woningwet (1 juli 2015) was de regelgeving opgenomen in ministeriële circulaire. Met de overgang naar de Woningwet zijn de regels geherformuleerd om beter aan te sluiten bij de rest van de wet zonder dat inhoudelijke wijzigingen zijn doorgevoerd.

De laatste inhoudelijke wijzigingen van de verkoopregels hebben plaatsgevonden in 2013, met de MG2013–02, in het kader van de uitvoering van het Woonakkoord. Destijds zijn de volgende wijzigingen doorgevoerd gericht op het stroomlijnen van het verkoopproces:

- Bij verkoop aan natuurlijke personen is een korting van meer dan 10% mogelijk geworden zonder toestemming vooraf van de Autoriteit

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

- woningcorporaties (Aw). Wel moet verantwoording plaatsvinden in het jaarverslag van de corporatie.
- Voor de bepaling welke regels van toepassing zijn bij verkoop aan derden is de maximale huurprijs op grond van het woningwaarderingsstelsel bepalend geworden in plaats van de feitelijke huurprijs.
 - Bij gemengde complexen is geregeld dat een complex als gereguleerd wordt beschouwd als tenminste 10% van de woningen een maximale huurprijs heeft onder de liberalisatiegrens. Hierdoor is op gemengde complexen nog maar één verkoopregime van toepassing.

Uitkomsten van het onderzoek

De evaluatie is uitgevoerd door het bureau Companen in het laatste kwartaal van 2015 en de eerste helft van 2016. In de evaluatie zijn de ontwikkelingen van de aantallen verkochte corporatiewoningen, de achtergrond van de kopers, het soort woningen dat wordt verkocht en de afwegingen van de belangrijkste betrokken partijen opgenomen. Hieronder schets ik de belangrijkste uitkomsten.

Ontwikkeling aantallen verkochte woningen

In de periode 2010–2014 zijn gemiddeld 21.400 woningen per jaar verkocht. Het merendeel (70%) van de woningen is verkocht aan natuurlijke personen. Daarvan is 20% verkocht aan zittende huurders. Gemiddeld 6.400 woningen per jaar zijn verkocht aan derden, waarvan circa 3.800 aan andere toegelaten instellingen en 2.600 aan beleggers en overige derden. Woningcorporaties zijn terughoudend in het verkopen van bezit. In 2014 zijn de verkopen aan beleggers toegenomen. Dit is het gevolg van de verkoop door Vestia van een deel van de woningportefeuille in het kader van het versterken van de financiële positie.

Het aandeel woningen dat met een korting is verkocht is gedaald. In 2014 werd 70% van de woningen verkocht zonder korting, in 2010 was dat 58%. Kortingen van meer dan 10% op de marktwaarde kwamen in 2014 in circa 9% van de gevallen voor, in 2010 was dit 31%. Als reden voor de afname geven corporaties aan dat ze de opbrengsten goed kunnen gebruiken voor de volkshuisvestelijke taak. Bovendien zouden bij de huidige marktomstandigheden (lage rente) kortingen niet substantieel bijdragen aan de verkoopbaarheid, terwijl het wel een overdracht van maatschappelijk gebonden vermogen betreft.

Verkoopbeleid van corporaties

Corporaties geven aan dat zowel volkshuisvestelijke als financiële overwegingen een rol spelen bij hun verkoopbeslissingen. De belangrijkste reden lijkt de wens om de portefeuille af te stemmen op (toekomstige) veranderingen in de vraag naar woningen. Daarnaast worden verkopen ingegeven door de wens om meer differentiatie tussen huur en koop te bewerkstelligen in bepaalde wijken, zodat een gemengde wijk kan ontstaan. Ook worden woningen verkocht indien deze niet tot de kernregio behoren. Versnipperd bezit speelt bij sommige corporaties een rol in hun verkoopoverwegingen.

Corporaties hebben aangegeven op dit moment bezig te zijn met het verder vormgeven van hun visie op de DAEB- en niet-DAEB-voorraad. De complexiteit van de regelgeving die van toepassing is bij verkoop aan beleggers, maakt corporaties terughoudend. Corporaties verkopen woningen vooral in de onderhoudsstaat waarin deze zich bevindt, omdat de kosten van de ingrepen niet opwegen tegen de opbrengsten. Bij corporaties leeft de vrees dat gemeenten de prestatieafspraken en/of hun

verplichte zienswijze bij verkopen aangrijpen om verkopen tegen te gaan. Verder is opmerkelijk dat een aantal corporaties aangeeft niet altijd zicht te hebben op het al dan niet bonafide karakter van partijen aan wie ze verkopen.

Positie van gemeenten

Gemeenten geven aan dat de samenwerking met woningcorporaties meestal goed loopt. De meeste gemeenten hebben een eigen visie op de verkoop van corporatiewoningen (alleen bij kleinere gemeenten wil deze visie nog wel eens ontbreken). De belangrijkste eis voor gemeenten is dat de kernvoorraad groot en divers genoeg blijft om de doelgroep te huisvesten. Gemeenten geven daarom aan terughoudend te zijn bij de verkoop van bezit aan derden, omdat bij hen het idee leeft dat beleggers de huren sterk zullen optrekken.

Verder maken gemeenten zich zorgen over het ontstaan van versnipperd bezit, de energetische kwaliteit van verkochte woningen en het vermogen van kopers om het onderhoud te doen. Aan de andere kant zien gemeenten ook de positieve effecten van corporatieverkopen, bijvoorbeeld een betere differentiatie van huur en koop in diverse wijken en een algehele toename van betaalbare koopwoningen. Ook zien gemeenten een positief effect in het verkrijgen van meer financiële armslag bij corporaties voor het doen van nieuwe investeringen.

Ervaringen van huurdersorganisaties

Huurdersorganisaties geven aan dat ze in het algemeen goed worden geïnformeerd over verkoopplannen en dat corporaties open en transparant opereren. De meeste huurdersorganisaties staan welwillend tegenover corporatieverkopen. Voor hen is belangrijk dat de sociale voorraad in stand blijft en dat het verdiende geld wordt geïnvesteerd in de voorraad. Tegenover verkopen aan beleggers staan huurdersorganisaties in het algemeen huiverig, omdat bij hen het idee leeft dat beleggers hoge huurstijgingen doorvoeren en de woningen snel zullen uitponden.

Ervaringen van beleggers

Beleggers zijn meestal geïnteresseerd in goede woningen op goede locaties, die (potentieel) geliberaliseerd zijn. Beleggers geven aan geen woningen te kopen tegen condities die hen verplichten om woningen een lange periode door te exploiteren en de verkoopwinst op termijn te delen. De combinatie van deze verplichtingen heeft weliswaar een prijsdrukkend effect op de verkoop, maar betekent wel dat het voeren van een strategisch beleid wordt belemmerd. Vooral de grotere beleggers zouden wel meer corporatiebezit willen kopen, maar ervaren terughoudendheid bij corporaties om aan hen te verkopen. Door beleggers die woningen van corporaties hebben aangekocht wordt wel gesteld dat de staat van het onderhoud en de kwaliteit van de uitrusting niet helemaal overeenstemt met het uitrustingsniveau van hun gewenste portefeuille.

Beleggers ervaren het verkoopproces veelal als complex en arbeidsintensief. Er is begrip voor de openbare aanbesteding, maar beleggers ervaren ook dat zij veel tijd moeten steken in het komen tot een goed bod, terwijl de kans om de aanbesteding te winnen vaak klein is door het grote aantal gegadigden. Daarnaast geven enkele ondervraagde beleggers aan dat volgens hen soms toch corporatiewoningen zijn verkocht aan partijen waar zij vraagtekens zetten bij de bonafiditeit.

Verkopen aan particuliere kopers

Particuliere kopers van corporatiewoningen hebben meestal een lager of een middeninkomen: circa 33% van de kopers heeft een inkomen tot € 34.000, bijna 20% heeft een inkomen boven de € 43.000. Van de woningen die ze kopen valt bijna 50% van de gekochte woningen in de prijsklasse tot € 150.000 en ongeveer 40% in de prijsklasse € 150.000 tot € 200.000.

Opvallend is dat ongeveer een derde van de particuliere kopers niet weet of ze de woning hebben gekocht met een koop- of financieringsinstrument als KoopGarant. Circa 66% van de particuliere kopers geeft aan dat er gebreken waren bij de woning die ze hebben gekocht. Aandachtspunten zijn er verder over het gebrek aan informatie over bijvoorbeeld de VVE, erfgrenzen en splitsing.

Oordeel van partijen over verkoopregels

Alle partijen, corporaties, gemeenten, huurdersorganisaties, beleggers en particuliere kopers erkennen dat de verkoopregels een bijdrage leveren aan een goed en transparant verkoopproces. Tegelijkertijd worden de verkoopregels door een deel van de corporaties en beleggers als complex en tijdrovend ervaren. Dat laatste leidt ertoe dat vaak tweemaal een taxatie moet worden gedaan, waarmee extra kosten zijn gemoeid. De aanpassingen van de verkoopregels in 2013 hebben naar het oordeel van de geïnterviewden beperkte invloed gehad door de huidige marktomstandigheden (door de lage rente worden minder woningen met korting verkocht).

Voorstellen naar aanleiding van het onderzoek

De verkoopregels dragen naar het oordeel van alle betrokken partijen bij aan een goed en transparant verkoopproces. Daarbij worden verkopen van corporaties vooral ingezet om de portefeuille af te stemmen op (toekomstige) veranderingen in de vraag naar woningen. Op deze wijze kunnen de verkopen van woningen die in kwaliteit niet passend zijn bij de inkomensdoelgroep van de sociale huursector, ruimte bieden voor investeringen in passende, betaalbare nieuwbouw en in de bestaande voorraad. Daarnaast kunnen deze verkopen een bijdrage leveren aan het realiseren van lokale wensen over de samenstelling van wijk en buurt en het creëren van een middenhuursegment. Gemeenten geven richting en invulling aan de gewenste ontwikkeling van de woningvoorraad door middel van de woonvisie en prestatieafspraken. In de Woningwet is met ingang van 1 juli 2015 nieuw opgenomen dat een corporatie zijn verkoopvoornemens en nieuwbouwvoornemens op 4-cijferig postcodeniveau vooraf moet presenteren in het jaarlijkse overzicht van voorgenomen werkzaamheden. Dit geeft de gemeente en huurdersorganisaties het handvat om in het kader van de prestatieafspraken vroegtijdig generiek en specifiek op 4-cijferig postcodeniveau afspraken te maken.

Bij de uitwerking van de motie Van der Linde zal ik met deze achtergrond de gemeentelijke zienswijze bij potentieel te liberaliseren woningen laten vervallen, indien een exploitatieverplichting gedurende zeven jaar na verkoop is opgenomen met hierbij een maximale huur van 850 euro per maand (jaarlijks geïndexeerd) waarbij tevens de toevoeging van betaalbare nieuwbouwhuurwoningen in de prestatieafspraken is overeengekomen. Hiermee wordt geborgd dat de verkochte woningen voor een ruime periode in het middensegment worden verhuurd, waarbij sneller middelen kunnen vrijkomen zodat er wordt geïnvesteerd in passende, betaalbare nieuwe voorraad voor de inkomensdoelgroep van

corporaties. Bij al geliberaliseerde huurwoningen zal de verplichte gemeentelijke zienswijze vervallen, omdat deze woningen al feitelijk niet meer behoren tot de sociale voorraad. Deze wijzigingen dragen voor beleggers bij aan een voorspelbaarder verkoopproces.

Exploatieverplichting en winstdeling voor blijvend gereguleerde huurwoningen

Uit de evaluatie van de verkoopregels komt verder naar voren dat de verkoopregels voor derden als complex worden ervaren. Beleggers geven aan dat zij veel belemmeringen zien om strategisch beleid te voeren bij de combinatie van verplichtingen die geldt bij verkoop van gereguleerde huurwoningen tegen een prijs lager dan 75% van de leegwaarde. Het betreft de verplichting om woningen minimaal zeven jaar in het gereguleerde segment te exploiteren en de winst bij verkoop binnen dertig jaar te delen. Voor corporaties gaat het bijhouden van een administratie over een periode van dertig jaar, en de controle daarop, bovendien gepaard met administratieve lasten.

Voorgesteld wordt om alleen de exploitatie-eis van zeven jaar verplicht te stellen, maar wel voor alle te verkopen blijvend gereguleerde huurwoningen (ook voor de woningen die tegen een hogere prijs dan 75% van de leegwaarde worden verkocht), waarbij eveneens verplicht wordt gesteld dat deze woningen altijd tegen de marktwaarde moeten worden verkocht. Dit sluit aan bij de eerder genoemde uitwerking van de motie Van der Linde waarbij voor het middensegment ook een exploitatie-eis van zeven jaar is uitgewerkt.

De sociale paragraaf, waarbij de koper moet verklaren zich als sociaal verhuurder te gedragen, blijft bestaan voor alle blijvend gereguleerde huurwoningen. Met de exploitatie-eis en sociale paragraaf zijn bovenop de huurbescherming voldoende waarborgen voor zittende huurders gecreëerd. De verplichte winstdeling wordt afgeschaft. De reden hiervoor is dat ingevoerd wordt dat de woningen altijd tegen een marktwaarde moeten worden verkocht, waarbij impliciete kortingen niet meer mogelijk zijn.

Onderhandse aanbidding

Bij de consultatie van het voorliggende evaluatierapport heeft VNG voorgesteld om de openbare aanbiddingsprocedure die geldt bij verkoop van corporatiewoningen, mogelijk te vervangen door een procedure waarbij verkopen onder een bepaald bedrag of aantal (gedacht wordt aan circa 50 woningen) op basis van een meervoudig onderhands traject kunnen worden verkocht en verkopen boven dit aantal op basis van een openbare aanbiddingsprocedure. De reden hiervoor is dat met name de grotere institutionele beleggers bij de evaluatie van de verkoopregels hebben aangegeven niet mee te doen in het aanbiddingstraject van corporatiewoningen, omdat ze de aankoopprocedure erg kostbaar vinden, terwijl de aankoopkans gering is. De openbare aanbiddingsprocedure heeft als achtergrond de wens om te komen tot een goede prijsvorming. Als nu blijkt dat vanwege deze procedure, die ook tijdrovend is, een aantal goed bekend staande partijen afziet van het uitbrengen van een bod, kan de vraag worden gesteld of daarmee het beoogde doel wordt bereikt.

Om die reden wil ik bij experimentregeling mogelijk maken dat bij verkopen onder een bepaald bedrag of aantal, meervoudig onderhandse biddingen kunnen worden toegestaan. Voor verkopen boven dat bedrag of aantal dient een openbare verkoopprocedure plaats te vinden. Gemeenten en huurdersorganisaties krijgen daarbij een rol in de selectie van partijen

in het meervoudig onderhandse verkooptraject, zodat ook hun belangen in dit traject goed worden geborgd. Het streven is om het experiment voor het einde van het jaar in werking te laten treden. Het experiment zal in beginsel voor drie jaar gelden en worden geëvalueerd.

Geldigheidsduur taxatierapporten

Corporaties en beleggers geven aan dat de doorlooptijd van een verkoopproces enige maanden kan duren. Een belangrijk gevolg is dat de termijn van een halfjaar die geldt voor de taxatierapporten bij verkoop, daardoor kan worden overschreden. Een volledig nieuw taxatierapport is dan noodzakelijk. Omdat daarmee kosten zijn gemoeid, ligt een verlenging van de geldigheidstermijn van taxaties in de rede. Om die reden zal in de Regeling Toegelaten Instellingen Volkshuisvesting bij de eis van de geldigheidstermijn van een taxatierapport worden toegevoegd dat bij overschrijding van de termijn van 6 maanden volstaan kan worden met een taxatierapport van maximaal 24 maanden oud in combinatie met een markttechnische update van maximaal 3 maanden oud. Deze benadering sluit aan bij richtlijnen van het Nederlands Register Vastgoed Taxateurs (NRVT).

Informatievoorziening rondom de onderhoudstoestand

Door zowel particuliere kopers als beleggers is aangegeven dat de kwaliteit van de gekochte corporatiewoningen te wensen overlaat. Van beleggers mag worden verwacht dat zij de professionaliteit bezitten om een goede inschatting te maken van de onderhoudstoestand van de aan te kopen woningen. Particuliere kopers hebben deze kennis niet altijd. Bij aankoop geldt voor kopers een onderzoeks-plicht. Zo kunnen zij een bouwkundige keuring laten uitvoeren. Met betrokken partijen zal overleg worden gevoerd hoe kopers van corporatiewoningen goed voorgelicht kunnen worden over hun rechten en plichten.

Bonafiditeit aankopende partijen

Een aantal beleggers geeft aan dat zij in een aantal gevallen twijfels hebben bij partijen aan wie corporaties woningen hebben verkocht. In het evaluatierapport is dit alleen als «gerucht» benoemd. Uit navraag bij de Autoriteit woningcorporaties (Aw) blijkt dat er bij hen geen meldingen zijn binnengekomen dat een kopende partij malafide zou zijn. Bij concrete verdenkingen of aanwijzingen heeft de Aw de mogelijkheid om een Bibobprocedure uit te voeren bij corporatieverkoop aan derden.

Samenwerking met beleggers

Uit het onderzoek blijkt dat er bij gemeenten en huurdersorganisaties aarzelingen zijn om met beleggers samen te werken. Of deze observaties gebaseerd zijn op daadwerkelijke ervaringen of beelden van partijen is niet duidelijk. Ik zal mij daarom in de komende periode ervoor inzetten dat partijen de dialoog met elkaar aangaan om elkaar beter te leren kennen, zodat negatieve beelden als gevolg van verkeerde percepties zoveel mogelijk kunnen worden weggenomen. Zoals op 20 september aangekondigd in de brief «Ontwikkeling middensegment» wil ik waar mogelijk lokale partijen ondersteunen via gerichte maatregelen. Om de achterliggende doelen te bevorderen zal ik een samenwerkingstafel vormen. Aan deze samenwerkingstafel zullen Rijk, gemeenten, corporaties en marktpartijen concrete knelpunten inventariseren en oplossen. Dit vanuit het besef dat het vergroten van het aanbod van betaalbare woningen in het vrijhuursegment in het belang van alle partijen is, maar ook voor alle partijen een grote uitdaging vormt.

Tot slot

Ik ben voornemens de voorgestelde wijzigingen naar aanleiding van dit onderzoek per 1 januari 2017 in werking te laten treden.

De Minister voor Wonen en Rijksdienst,
S.A. Blok