

Vergaderjaar 2025–2026

29 453

Woningcorporaties

27 926

Huurbeleid

Nr. 582

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSHUISVESTING EN RUIMTELIJKE ORDENING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 januari 2026

In 2022 zijn voor het eerst Nationale Prestatieafspraken (NPA) afgesloten met de corporatiesector, de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Woonbond. In 2024 zijn deze afspraken vervolgens vernieuwd en afgesloten voor de periode 2025 tot en met 2034. Sinds het afsluiten van de NPA in 2022 wordt door alle betrokken partijen hard gewerkt aan het realiseren van de doelstellingen uit deze afspraken. Met deze brief breng ik u op de hoogte van de tot dusver behaalde resultaten en informeer ik u over de uitkomst van het jaarlijks terugkerend onderzoek naar de financiële haalbaarheid van de NPA.

Uit het onderzoek komt naar voren dat woningcorporaties goede voortgang boeken in het realiseren van de volkshuisvestelijke opgaven. Zo zijn woningcorporaties fors meer nieuwbouwwoningen gaan bouwen, wordt er aanzienlijk meer geïnvesteerd in woningverbetering en onderhoud, is het aantal woningen met een matig energielabel (E, F of G) ten opzichte van 2022 bijna gehalveerd en is de betaalbaarheid van de huurwoningen van woningcorporaties flink verbeterd.

Uit het onderzoek komt echter ook naar voren dat de financiële haalbaarheid van de NPA door veranderende macro-economische omstandigheden en hogere onderhoudsuitgaven sterk onder druk is komen te staan. Woningcorporaties komen als gevolg hiervan 19,4 miljard euro tekort om de opgaven van de NPA te kunnen uitvoeren. De totale investeringsruimte van woningcorporaties tot 2035 is met 22% afgenomen. Woningcorporaties zullen daardoor de komende jaren in toenemende mate genoodzaakt zijn om hun investeringen in nieuwe projecten terug te schroeven. Dat betekent dat een deel van de NPA, zonder gewijzigd beleid, niet uitgevoerd kan worden door de woningcorporaties.

Achtereenvolgens zal ik een nadere toelichting geven op de voortgang van de realisatie van de volkshuisvestelijke doelen sinds het afsluiten van

de NPA in 2022, de uitkomsten van het onderzoek naar de financiële haalbaarheid van de NPA en de mogelijkheden om de balans tussen de opgaven en de financiële middelen van woningcorporaties te herstellen.

Achtergrond NPA

De NPA bevatten afspraken met woningcorporaties over hun bijdrage aan de volkshuisvestelijke opgaven voor de komende jaren. Een belangrijk onderdeel hiervan is dat woningcorporaties zich vanaf 2029 committeren aan de bouw van jaarlijks 30.000 nieuwe sociale huurwoningen en 5.000 middenhuur woningen, met de ambitie om dit productieniveau al in 2027 te realiseren.

Daarnaast is afgesproken dat woningcorporaties een gematigd huurbeleid voeren, met als doel de betaalbaarheid van huurwoningen voor huishoudens met een laag en middeninkomen te verbeteren en zo bij te dragen aan lagere woonlasten. Ook wordt in de NPA ingezet op het verduurzamen en verbeteren van de bestaande woningvoorraad, onder meer door energiebesparende maatregelen en kwaliteitsverbeteringen, zodat woningen toekomstbestendig worden. Ook het verbeteren van huurwoningen met een slecht energielabel (E, F en G-labels) in 2028 maakt onderdeel uit van de afspraken. Tot slot maken investeringen in de leefbaarheid van wijken onderdeel uit van de afspraken. Hierbij gaat het onder andere om het verbeteren van de woonomgeving, het versterken van sociale samenhang en het aanpakken van problematiek in kwetsbare wijken, zodat bewoners prettig en veilig kunnen wonen.

In totaal betreft het een investeringspakket van circa 110 miljard euro voor de periode 2025 tot en met 2034. Bij het afsluiten van de NPA is vastgesteld dat deze investeringsopgave op landelijk niveau financieel haalbaar is en paste binnen de kaders die in het duurzaam prestatie­model met Aedes, de Autoriteit woningcorporaties (Aw) en het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) zijn vastgelegd¹. Hoewel sprake was van een financieel tekort van ruim 5 miljard euro, kon dit tekort worden opgevangen doordat een deel van de woningcorporaties, na het realiseren van hun eigen opgaven, over aanvullende investeringsruimte beschikte. Gezamenlijk ging het daarbij om bijna 20 miljard euro aan resterende investeringscapaciteit. Om die reden is in de NPA – in lijn met uitgangspunten van het duurzaam prestatie­model – afgesproken dat financieel sterkere woningcorporaties, vanuit het principe van onderlinge solidariteit, bijdragen aan regio's waar de volkshuisvestelijke opgaven groter zijn dan de beschikbare lokale investeringsruimte. Door deze onderlinge samenwerking was de volledige investeringsopgave uit de NPA als geheel financieel haalbaar in december 2024.

Ontwikkelingen sinds afsluiten NPA in 2022

Nieuwbouwproductie woningcorporaties neemt toe tot 25.000 in 2025

In de periode 2015 tot en met 2021 realiseerden woningcorporaties gemiddeld circa 15.000 nieuwbouwwoningen per jaar, waarvan gemiddeld circa 600 per jaar in het middenhuur- en vrije segment. Sinds het afsluiten van de NPA in 2022 is deze nieuwbouwproductie jaarlijks toegenomen. Voor 2025 is de verwachting dat woningcorporaties circa 25.000 nieuwe huurwoningen (sociaal en middenhuur) hebben toegevoegd. Daarmee overstijgt de sector het aantal nieuwbouwwoningen dat voor dat jaar in de NPA was voorzien (doel 2025: 20.500 woningen).

¹ Kamerstukken II 2024/25, 29 453, nr. 574.

Ook de nieuwbouwprognoses voor de jaren 2026 en 2027 geven aanleiding om te veronderstellen dat er in die jaren meer gebouwd zal worden dan de doelstelling voor die jaren in de NPA. Ook de Aw spreekt in de Staat de verwachting uit dat de nieuwbouwdoelelstelling in die jaren gehaald zal worden. Dit beeld benadrukt dat woningcorporaties goed op weg zijn om het beoogde jaarlijkse productieniveau van 35.000 sociale- en middenhuurwoningen te realiseren.

De continuïteit van de nieuwbouwproductie is een belangrijk aandachtspunt. Om het huidige productieniveau vast te houden en verder op te schalen, is het noodzakelijk dat woningcorporaties, naast de beschikbaarheid van voldoende investeringsruimte, hun ontwikkelpijp tijdig blijven aanvullen met nieuwe projecten. De prognoses die woningcorporaties jaarlijks opstellen wijzen erop dat er tot en met 2030 voldoende plancapaciteit aanwezig is om aan de bouwdoelstelling te kunnen voldoen. Tegelijkertijd signaleert de Aw dat de sector vanaf 2030 mogelijk over onvoldoende grondposities beschikt om de bouwproductie structureel op peil te houden. Daarom is het ook goed dat de Aw in 2026 hier verder onderzoek naar gaat doen.

Betaalbaarheid van corporatiewoningen is verbeterd

De betaalbaarheid voor huurders is een belangrijk thema binnen de NPA. Sinds het afsluiten van de NPA in 2022 is de gemiddelde huurquote van corporatiehuurders flink gedaald en ondanks een aantal jaren met hoge inflatie is ook de gemiddelde woonquote (huur inclusief energielasten) gedaald². Dit is mede het gevolg van de generieke huurbevriezing in 2021 en van diverse maatregelen op het gebied van betaalbaarheid die onderdeel waren van de NPA.

In 2022 was er sprake van een uitzonderlijk hoge inflatie, waardoor in 2023 de huurverhogingsruimte voor de sociale huur, gekoppeld aan inflatie, rond de 10% zou uitkomen. Om de betaalbaarheid van sociale huurwoningen te borgen is in de NPA 2022 afgesproken om drie jaar lang een ander referentiepunt te hanteren. De huursom van woningcorporaties mocht maximaal stijgen met de CAO-loonontwikkeling van het voorgaande jaar minus 0,5 procentpunt. Daarnaast is voor 2023 een specifieke huurverlaging afgesproken voor huishoudens met een inkomen tot 120% van het sociaal minimum. In dat jaar is de huur van circa 595.000 huishoudens verlaagd naar € 575 per maand, een verlaging van gemiddeld € 56 per maand. Ook is afgesproken dat woningcorporaties de huur niet verhogen nadat zij de woning hebben geïsoleerd. Zo hebben huurders maximaal profijt van een lagere energierekening door de isolatie.

Bij het vernieuwen van de NPA in 2024 is opnieuw ingezet op huurmatiging. Met de CAO-loonontwikkeling als referentiepunt en een gemiddelde loonontwikkeling in 2024, zou de maximale huursomstijging in 2025 naar verwachting boven de 6% uitkomen. Dat zou historisch gezien een forse huurstijging zijn. Hierop is met de NPA-partijen afgesproken om de maximale huursomstijging in 2025 te beperken tot 4,5%. Op dat moment is ook de wens geuit voor een meer stabiele jaarlijkse huurverhoging, met minder grote uitschieters. Vanaf 2026 wordt de maximale huursomstijging voor woningcorporaties vastgesteld op het gemiddelde van de inflatie in de voorgaande drie jaar. Op die manier worden hoge pieken en verasingen voor huurders voorkomen waardoor minder vaak ingrepen nodig zijn in het huurbeleid wat leidt tot een stabielere investeringspositie voor woningcorporaties.

² WoonOnderzoek Nederland 2024

Aanpak leefbaarheid

Naast de beschikbaarheid en betaalbaarheid van sociale huurwoningen zijn het verbeteren van de leefbaarheid, het wooncomfort en verduurzaming belangrijke volkshuisvestelijke opgaven. Prettig wonen in leefbare wijken is afhankelijk van zowel het comfort van de woning als de kwaliteit van de leefomgeving. Over beide aspecten zijn in de NPA afspraken gemaakt.

Extra aandacht gaat uit naar de aanpak van vocht en schimmel. In de NPA is afgesproken dat woningcorporaties proactief de oorzaak van vocht en schimmel achterhalen en samen met de bewoner zoeken naar een passende oplossing. De aanpak vocht en schimmel werkt het beste op lokaal niveau. In de handreiking prestatieafspraken wordt daarom extra aandacht besteed aan het onderwerp om gemeenten, huurdersorganisaties en woningcorporaties te stimuleren om afspraken te maken over de aanpak van vocht- en schimmelproblematiek. Daarnaast zijn er gesprekken gaande met Aedes en de VNG over de inzet van een onafhankelijk expert op het moment dat de huurder en corporatie er onderling niet uitkomen.

Corporaties op stoom met verduurzamen woningen met een E-, F- of G-label

Corporaties werken intensief aan het verduurzamen van de sociale woningvoorraad³. Met de doelstelling om in 2029 geen woningen meer met een energielabel E, F of G te hebben, met uitzondering van monumenten en VvE's, ligt de sector goed op schema. In 2025 heeft nog 5,5% van de corporatiewoningen een E-, F- of G-label. Aedes geeft aan dat in 2029 naar verwachting nog ongeveer 0,13% (30.000 woningen) van alle corporatiewoningen een E-, F- of G-label heeft, dit zijn grotendeels monumenten en woningen in VvE's⁴.

In de NPA 2025–2035 is de bewuste keuze gemaakt om in de komende jaren in te zetten op de isolatieopgave, zodat deze woningen na 2030 klaar zijn om over te gaan op aardgasvrije warmtebronnen. De opgave om corporatiewoningen aardgasvrij te maken heeft vertraging opgelopen, mede door de vertraagde invoering van de benodigde wet- en regelgeving. De Wet collectieve warmte treedt later in werking dan bij het afsluiten van de NPA werd verwacht en de uitwerking van het Besluit gemeentelijke instrumenten warmtetransitie moet nog worden afgerond. Hierdoor wordt de deadline voor de gemeentelijke warmteprogramma's met een jaar uitgesteld naar 31 december 2027.

Resultaten onderzoek naar de financiële haalbaarheid van de NPA

Bij het afsluiten van de NPA is afgesproken om jaarlijks de financiële haalbaarheid van de afspraken te onderzoeken. Zodoende monitoren we jaarlijks in hoeverre woningcorporaties, in het licht van gewijzigde (economische) omstandigheden, nog over voldoende investeringsruimte beschikken om te blijven investeren in de opgaven van de NPA. Dit onderzoek betreft een financiële doorrekening van de bestaande afspraken en is nadrukkelijk geen herziening van de volkshuisvestelijke opgaven zoals die eind 2024 in de NPA zijn afgesproken.

³ Aedes Benchmark 2025: de gemiddelde warmtevraag per woning is afgenomen van 108 kWh/m² in 2024 naar 106 kWh/m² in 2025.

⁴ Aedes Benchmark

Het onderzoek laat zien dat de investeringsopgave die is afgesproken tot 2035 financieel niet meer haalbaar is. Door gewijzigde macro-economische omstandigheden en gestegen onderhoudsuitgaven is het financieel tekort fors opgelopen. De optelsom van regionale tekorten is opgelopen naar 19,4 miljard euro, met een zeer beperkte resterende investeringsruimte (1,7 miljard euro) om dit tekort op te lossen met onderlinge solidariteit. Door de gewijzigde omstandigheden is de totale investeringsruimte van de sector met 27,6 miljard euro afgenomen. Met name de verwachte rente waartegen woningcorporaties geld kunnen lenen heeft een grote impact op de investeringsruimte. Woningcorporaties zijn voor twee derde van hun investeringsopgave aangewezen op leningen, waardoor de rente-uitgaven structureel een zware financiële last vormen. De afgelopen jaren is de leningenportefeuille van corporaties flink gegroeid en in het najaar van 2025 heeft de sector als geheel het niveau van 100 miljard euro aan geborgde leningen bereikt. Gezien de investeringen die we nog van corporaties vragen zal dit komende jaren verder stijgen. Daarnaast zijn de uitgaven aan onderhoud en verbeteringen harder gestegen dan waar op basis van reguliere bouwkostenstijgingen rekening mee was gehouden. Deze hogere uitgaven zijn voor een belangrijk deel te verklaren doordat woningcorporaties de afgelopen jaren flink hebben ingezet op het verduurzamen van hun woningen. Tegelijkertijd is het van belang om meer precies inzicht te krijgen in de onderliggende oorzaken van de toegenomen onderhoudsuitgaven, zie ook mijn beleidsreactie op de Staat van de corporatiesector 2026 van de Aw.

Zonder maatregelen om de investeringscapaciteit te vergroten zal de sector al vanaf 2028 het ingezette investeringstempo moeten verminderen. De doorrekening laat zien dat met de beschikbare investeringsruimte t/m 2034 ruim 43.000 minder sociale huurwoningen worden gebouwd dan afgesproken en dat 163.000 geplande verduurzamingsmaatregelen niet kunnen worden uitgevoerd. De gevolgen hiervan strekken verder dan alleen de bouw van sociale huurwoningen. Woningcorporaties spelen een belangrijke rol in de totale landelijke woningbouwopgave en nemen hierin verreweg het grootste deel van de 30% sociale huurwoningen op zich. Een lagere productie door woningcorporaties zal daarom ook doorwerken op de realisatie van nieuwbouw in andere segmenten.

Mogelijkheden om opgaven en financiële middelen in balans te brengen

Het onderzoek maakt duidelijk dat de uitgaven van woningcorporaties harder stijgen dan de inkomsten en dat dit geen houdbare situatie is. Er zijn verschillende mogelijkheden om hier iets aan te doen, waarbij een onderscheid te maken is tussen wat op korte termijn nodig is voor de haalbaarheid van de NPA en wat er op langere termijn nodig is voor een duurzaam verdienmodel voor woningcorporaties.

Allereerst kan de investeringsruimte worden vergroot door het verhogen van de huurinkomsten. Daarbij zal wel goed gekeken moeten worden naar wat dit betekent voor de huurders. Niet voor niets zijn er de afgelopen jaren verschillende maatregelen getroffen om de betaalbaarheid van sociale huurwoningen te verbeteren. Onderzocht kan worden in hoeverre het mogelijk is gerichte huurverhogingen voor specifieke groepen in te zetten zonder dat dit ten koste gaat van de betaalbaarheid. Bijvoorbeeld bij meer draagkrachtige huurders of huurders in woningen met zeer lage energielasten. In algemene zin valt te stellen dat hoe gericht een maatregel is, hoe minder het bijdraagt aan het terugdringen van het tekort.

Daarnaast kan de investeringsruimte verbeterd worden door de uitgaven van woningcorporaties te verlagen. Hierbij valt te denken aan het verlagen van de exploitatiekosten, het treffen van fiscale maatregelen en of het verstrekken van subsidies. Op woningcorporaties gerichte fiscale maatregelen brengen echter het risico op ongeoorloofde staatssteun met zich mee. Indien zulke maatregelen worden overwogen zal uitgezocht moeten worden in hoeverre het nieuwe DAEB vrijstellingsbesluit⁵ van de Europese Commissie hier ruimte voor biedt. Om meer grip te krijgen op de ontwikkeling van de exploitatiekosten ben ik voornemens om een onderzoek te starten naar de kostenontwikkelingen in de corporatiesector en welke opties er zijn deze beter te beheersen.

Een andere mogelijkheid ziet op het benutten van de resterende investeringsruimte van de commerciële tak. Onderzocht kan worden in hoeverre het mogelijk is de investeringsruimte die na het realiseren van de opgaven ten aanzien van middenhuur overblijft, aan te wenden voor investeringen in sociale huurwoningen. Tot slot is het ook mogelijk om het ambitieniveau van de NPA te verlagen. Als er geen maatregelen worden genomen om de investeringsruimte te vergroten zullen corporaties kiezen voor de enige optie die zij hebben: het verkleinen van de opgave. Op basis van de actuele financiële prognoses zullen woningcorporaties al vanaf 2028 het investeringstempo gaan terugschroeven.

De geschetste oplossingsrichtingen vergen een nieuwe politieke afweging en gelet op de demissionaire status van het Kabinet is het niet meer aan mij om deze afweging te maken. Verschillende maatregelen hebben namelijk budgettaire gevolgen waarvoor dekking gevonden moet worden. Een volgend kabinet is aan zet om te wegen of, en zo ja, welke maatregelen worden genomen.

Ook voor de lange termijn, voor de periode ná de NPA, resteert er voor woningcorporaties een investeringsopgave. Er blijft immers ook na 2034 behoefte aan nieuwe sociale huurwoningen. Bovendien zal het bestaande, deels sterk verouderde, bezit ook in de toekomst de nodige investeringen vergen. Het verdienmodel van woningcorporaties in combinatie met de huidige investeringsopgave is financieel niet houdbaar. Er ligt een vraagstuk over het lange termijn verdienvermogen van de sector. Corporaties verhuren in Nederland ongeveer 2,3 miljoen sociale huurwoningen en op dit moment lijden zij per woning gemiddeld 48 euro per maand verlies. Corporaties lenen geld om dit maandelijkse tekort te dekken, maar dat kunnen ze niet oneindig blijven doen. Dit signaal is niet nieuw, we horen deze boodschap al langer vanuit de corporatiesector en is ook door mij eerder geconstateerd.⁶ Voor het vraagstuk van dit lange termijn verdienvermogen bereid ik een onafhankelijke en brede adviesaanvraag voor. Dit is gericht op het in kaart brengen van de wijze waarop het verdienmodel van woningcorporaties toekomstbestendig kan worden vormgegeven. Het is aan een nieuw Kabinet om te besluiten over het al dan niet uitzetten van deze adviesaanvraag.

Tot slot

De NPA is een van de meest ambitieuze projecten in decennia op het gebied van de volkshuisvesting en is hard nodig. Gezien de grote landelijke woningnood is het voor mij dan ook een van de grootste prioriteiten om de beloofde aantallen van 30.000 nieuwe sociale huurwoningen per jaar te bereiken. Daar heb ik me de afgelopen tijd vol voor ingezet en de cijfers laten zien dat de corporatiesector belangrijke stappen

⁵ Commission Decision (EU) 2025/2630, 16 december 2025

⁶ Kamerstukken II, vergaderjaar 2022/23, 29 453, nr. 561

heeft gezet richting dit doel. Voor een volgend kabinet ligt er de uitdaging om deze lijn door te zetten en hiervoor de juiste voorwaarden te scheppen.

De Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,
M.C.G. Keijzer