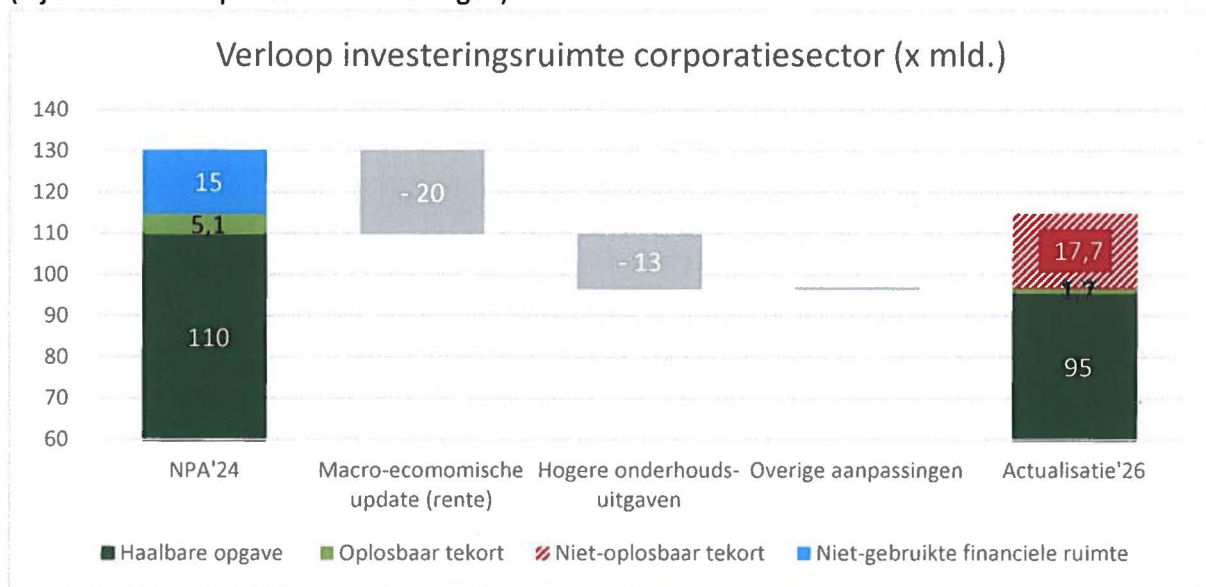


Tekort van corporaties voor NPA opgaven loopt op naar ruim 19 miljard

1. Kan een nadere toelichting worden gegeven op de oorzaken van dit grotere tekort?

In de NPA van december '24 is een DAEB investeringsopgave in o.a. nieuwbouw en verduurzaming van €115 miljard afgesproken t/m 2034. Uit de nog niet openbare doorrekening blijkt dat het tekort is opgelopen van €5 miljard naar €19,4 miljard. Het tekort zoals berekend in '24 kon worden opgelost met onderlinge solidariteit. Vanwege verslechterde omstandigheden kan van het huidige tekort slechts € 1,7 miljard met solidariteit tussen corporaties worden opgelost.

De stijging van het tekort komt voornamelijk door een stijging van de rente en hogere onderhoudsuitgaven. De sector heeft nu meer dan 100 miljard euro aan leningen uitstaan. Stijgende rente verkleint de investeringscapaciteit. Het is nog niet duidelijk waarom de onderhoudskosten die de corporaties opgeven zo hard stijgen. Het is een langlopende trend, vermoedelijk een combinatie van gestegen loon- en materiaalkosten en verbeteren van de kwaliteit van huurwoningen (bijvoorbeeld aanpak schimmelwoningen).



2. Kunnen jullie suggesties geven om dit tekort (deels) aan te pakken?

Geen verdere maatregelen (basispad):

Corporaties zullen vanuit hun zorgplicht anticiperen op het tekort. Gezien de doorlooptijd van investeringsbeslissingen verwachten wij dat corporaties de komende jaren zullen starten met het verminderen van hun investeringen. We verwachten dat dit zal leiden tot 42.000 minder nieuwe sociale huurwoningen (van de 271.000) en 184.000 woningen die niet meer verduurzaamd zullen worden. Aangezien projecten vaak een combinatie kennen van sociale huur en andere segmenten (koop en huur) zal de terugtrekkende beweging van corporaties gevolgen hebben voor de haalbaarheid van een groot aantal woningbouwprojecten.

Opties maatregelen:

- Optie 1: Halveren Vpb-lasten, benutten niet-DAEB investeringsruimte en verplichten IAH. Geen tekort t/m '34. Derving op vpb inkomsten €650 miljoen per jaar.
- Optie 2: Vpb-lasten vergaand verlagen door invoeren bestedingsreserve. Geen tekort t/m '34. Ruimte voor investeringen. Derving vpb €1,3 miljard per jaar.
- Optie 3: Verhogen inkomsten door 10 jaar lang huurstijging boven inflatie. Geen tekort t/m '34. Intensivering uitgaven huurtoeslag €700 miljoen per jaar.

Het is belangrijk dat corporaties zelf doen wat ze kunnen om het tekort terug te dringen, onder meer in kostenbeheersing, beter benutten en standaardisatie. Het effect op het tekort zal beperkt zijn.

Bijlage 1: Oplossingsrichtingen

Optie 1: Combinatie van halveren Vpb-lasten, benutten niet-DAEB ruimte en verplichten IAH

Halveren Vpb-lasten:

- Een mogelijkheid binnen de Vpb om de lasten voor woningcorporaties te verlagen, is het introduceren van een gedeeltelijke bestedingsreserve.¹
- Via een bestedingsreserve kunnen corporaties fiscale winsten die worden behaald met de sociale verhuur (DAEB) gedeeltelijk reserveren voor (toekomstige) investeringen, zodat belastingheffing over de fiscale winst kan worden uitgesteld zolang corporaties voldoende blijven investeren. Hiermee zou toegewerkt kunnen worden naar een halvering van de Vpb-last. Hiermee daalt de Vpb-last voor corporaties structureel met €650 miljoen per jaar.
- De bestedingsreserve in de Vpb brengt mogelijk staatssteunrisico's met zich mee. De Europese Commissie (EC) heeft in december '25 het vernieuwde DAEB vrijstellingsbesluit gepubliceerd. Dit is een verruiming van de staatssteunregels voor de bouw en exploitatie van sociale- en middenhuurwoningen. Voor sociale huisvesting lijkt het nieuwe DAEB vrijstellingsbesluit mogelijkheden te bieden om een bestedingsreserve in te voeren in overeenstemming met het staatssteunrecht. Om dit te verifiëren wordt hier eind januari over gesproken met de EC.
- Daarnaast moet de uitvoerbaarheid en mogelijke invoeringstermijn nog worden uitgewerkt met o.a. de Belastingdienst.
- Tot slot hebben zowel corporaties als private partijen sociale en niet-sociale huurwoningen. De verwachting is dat private partijen om eenzelfde regeling kunnen verzoeken (level playing field). Ook indien het nieuwe Vrijstellingsbesluit als rechtsbasis kan dienen voor het rechtmatig onderscheid tussen private partijen en corporaties, moet uiteraard ook worden gekeken naar het nationale gelijkheidsbeginsel. In hoeverre dit juridisch tot een verplichting leidt om private partijen die investeren in sociale- en middenhuurwoningen een gelijksoortig (belasting)voordeel te bieden is op dit moment niet te zeggen. Eventuele financiële gevolgen zijn niet meegenomen.

Benutten niet-DAEB investeringsruimte:

- In de niet-DAEB tak (vooral middenhuur) is na de NPA-opgave om middenhuur te bouwen nog zo'n €4 miljard investeringsruimte over. Indien de DAEB en niet-DAEB worden samengevoegd kan deze ruimte worden benut voor investeringen in sociale huur. Het nieuwe Vrijstellingbesluit van 2025 lijkt de borging voor middenhuur mogelijk te maken en daarmee wordt het mogelijk de DAEB en niet-DAEB samen te voegen. Ook dit zal eind januari met de EC worden besproken.
- Voorwaarde hiervoor is dat de financiële normen die de toezichthouder en borger hanteren in de niet-DAEB tak worden aangepast. Hier zit een onzekerheid op lange termijn in, de sector kan komende jaren echter blijven investeren doordat er ruimte ontstaat door de vpb maatregel.

Verplicht toepassen IAH:

- Het verplicht toepassen van de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging (IAH) voor huishoudens met een hoger middeninkomen of een hoog inkomen. Voor deze huishoudens kan de huur jaarlijks met respectievelijk €50 en €100 per maand worden verhoogd tot het maximum op grond van het WWS.
- Corporaties kunnen nu ook al extra huurinkomsten ophalen met de IAH. In de praktijk kan dit bemoeilijkt worden door lokale prestatieafspraken, waardoor zij er uiteindelijk vanaf zien. De IAH uit de lokale prestatieafspraken halen of een verplichting voor toepassing lost dit op.

¹ In bijlage (D22729) bij Kamerstukken II 2024/25, 27 926, nr. 394. 2025 wordt ingegaan op deze verschillende opties in de Vpb, waarbij naar voren komt dat ieder van deze opties verschillende haken en ogen kent.

- De uitvoerbaarheid voor de belastingdienst is een aandachtspunt, omdat voor een veel groter aantal huurders inkomensindicaties moet afgeven. Een verplichting moet vergaand juridisch gemotiveerd worden, een tussenoplossing is de IAH uit de lokale prestatieafspraken halen waardoor het makkelijker wordt voor corporaties om deze toe te passen en ze hier minder terughoudend mee kunnen zijn.

Gevolgen optie 1:

- Met het halveren van de vpb last en benutten van de niet-DAEB ruimte daalt het investeringstekort naar €8,8 miljard. Dit tekort is oplosbaar door solidariteit tussen corporaties. Dit is mogelijk omdat corporaties, die financieel aan hun opgave kunnen voldoen, door halvering van de Vpb meer mogelijkheden hebben om andere corporaties te helpen. In het basispad is er beperktere financiële ruimte om elkaar te helpen.
- Met deze optie wordt de opgave t/m 2034 veiliggesteld. Er is, bij volledige solidariteit tussen corporaties, €15,3 miljard investeringsruimte om een opgave te formuleren voor na afloop van de huidige NPA in 2035. De ambitie uit de NPA doorzetten kost ongeveer €11 miljard euro per jaar. Daarna is er geen investeringscapaciteit meer voor de bouw van nieuwe woningen of verduurzaming.
- Het verplichten van de IAH levert corporaties jaarlijks €60 tot €120 miljoen extra huurinkomsten op. Dit levert tussen de €1,2 en €2,4 miljard extra investeringsruimte op voor na '34.
- Maatregelen uit dit pakket kunnen gecombineerd worden met bijv. een beperkte huurstijging.

Optie 2: Vpb-lasten vergaand verlagen door invoering bestedingsreserve

- De bij optie 1 beschreven bestedingsreserve zou ook gebruikt kunnen worden om de Vpb last verder te verlagen. Hierbij gelden dezelfde aandachtspunten die genoemd zijn bij optie 1 (staatssteun, uitvoerbaarheid en onderscheid corporaties en private verhuurders).
- Vanwege de samenhang met Europese fiscale regelgeving (ATAD) is op dit moment onduidelijk of de Vpb-last volledig kan worden weggenomen. Dit vergt nader onderzoekwerk. Indien wordt aangenomen dat dit mogelijk is, dan neemt de Vpb-last voor corporaties structureel met €1,3 miljard per jaar af. Het investeringstekort daalt dan naar €3,7 miljard. Dit tekort is oplosbaar met onderlinge solidariteit. In deze optie is er €21,2 miljard euro financiële ruimte om nog een opgave te formuleren na afloop van de huidige NPA.
- Wanneer de bestedingsreserve ook voor de niet-DAEB tak (vooral middenhuur) zou gelden, daalt de Vpb-last in totaal met zo'n €1,5 miljard per jaar.

Optie 3: Verhogen inkomsten door 10 jaar lang huurstijging boven inflatie

- In de NPA is afgesproken dat de huursom van corporaties jaarlijks mag stijgen met maximaal de gemiddelde inflatie van de afgelopen drie jaar. Om de inkomsten van corporaties te vergroten kan worden gekozen om een hogere huurverhoging toe te staan, bijvoorbeeld tien jaar lang 1 procentpunt hoger dan de huidige afspraak. Aanvullend kunnen extra maatregelen worden genomen zoals het verhogen van de passend toewijzen grens of toestaan van huurverhogingen na verduurzaming.
- In dit scenario stijgen de huurinkomsten van de sector in '28 met zo'n €300 miljoen, oplopend naar bijna €800 miljoen in '30. Het investeringstekort op de NPA daalt dan naar €3,8 miljard. Dit tekort is oplosbaar met onderlinge solidariteit.
- In deze optie is er €17,8 miljard euro financiële ruimte om nog een opgave te formuleren na afloop van de huidige NPA.
- Een deel van de huurders krijgt deze huurstijging (gedeeltelijk) gecompenseerd via een hogere huurtoeslag. De uitgaven aan huurtoeslag stijgen hierdoor naar verwachting structureel met

€700 miljoen. Met gerichtere verhoging naast een generieke verhoging (bijvoorbeeld door de IAH) kan een (beperkt) deel van de huurtoeslag uitgaven lager uitvallen.

- Met deze maatregel ligt de huurstijging meerdere jaren hoger dan de verwachte loonontwikkeling. Hierdoor verslechtert de betaalbaarheid voor sociale huurders en ontstaat een groter verschil tussen de huurverhogingen in de vrije sector, betaalbare huur en sociale huur.
- De afgelopen jaren zijn de huurquotes van corporatiehuurders wel gedaald, voornamelijk door huurmatigingen.

Gevolgen Rijksbegroting opties 1 t/m 3

X € 1 mln.	2027	2028	2029	2030	2031	Struc.
Optie 1 – 50% minder Vpb inkomsten		500	500	550	550	650
Optie 2 – minder Vpb inkomsten		1.000	1.000	1.100	1.100	1.300
Optie 3 – meer uitgaven huurtoeslag		70	140	210	280	700

Gevolgen investeringsruimte t/m 2034 opties 1 t/m 3

x €1 mld.	Basispad	Optie 1	Optie 2	Optie 3
Haalbare opgave	95,4	106,0	111,1	111
Tekort oplosbaar door onderlinge solidariteit	1,7	8,8	3,7	3,8
Niet oplosbaar tekort	17,7	0	0	0
Totale opgave	114,8	114,8	114,8	114,8
Financiële ruimte opgave na 2034 (na solidariteit)	0	15,3	21,1	17,8

De extra financiële ruimte ontstaat omdat het onmogelijk is een generieke regeling precies passend te maken op de opgave van 270 individuele corporaties. Met de financiële ruimte kan invulling worden gegeven aan de opgave na 2034.

Overige maatregelen

Andere soortgelijke maatregelen

Er zijn ook andere maatregelen om de investeringscapaciteit te verhogen. Zo kan worden gekeken naar invoering van een verduurzamingsaftrek vpb, invoeren subsidies sociale huur of verhogen/indexeren van de passend toewijzen grens. Het effect van subsidies op financieringsruimte zijn kleiner dan belastingverlagingen omdat subsidies de kasstroom niet verbeteren en daardoor een minder groot hefboomeffect hebben. Bij de verduurzamingsaftrek zou onderzocht moeten worden in hoeverre dit leidt tot een structurele verbetering van de financieringsruimte. Naast het verhogen van de investeringscapaciteit als geheel kan ook scherper worden gekozen tussen de verschillende doelen binnen de opgave (verduurzaming, kwaliteit en aantallen woningen).

Vermogensafhankelijke huurverhoging

Om extra investeringsruimte voor de toekomst te creëren zal worden gekeken naar de invoering van een vermogensafhankelijke huurverhoging. Het zal dan niet alleen mogelijk zijn om de huren te verhogen als de zittende bewoner een hoog inkomen heeft, maar ook als deze een groot vermogen heeft. Naar de precieze uitwerking en mogelijkheden wordt nu gekeken.

Onderzoek naar kostenbeheersing

Op korte termijn wordt ook gestart met een onderzoek naar de kostenbeheersing bij corporaties. Het onderzoek zal zowel toezien op het zoeken van een verklaring voor de gestegen onderhoudskosten als op kostenbeheersing in de bedrijfsvoering en mogelijkheden om die kosten te verminderen. Bijvoorbeeld door middel van standaardisatie en samenwerking. Het verminderen van de kosten van de bedrijfsvoering kan slechts een zeer beperkte impact op het tekort hebben. De meeste kosten in de bedrijfsvoering zijn woning gebonden (onderhoudspersoneel, leefbaarheidsuitgaven etc.). De corporaties geven samen ongeveer 700 miljoen per jaar uit aan niet vastgoed gebonden beheerkosten. Een forste besparing van 10% zal daarmee een zeer beperkte impact hebben op het tekort. Dit laat onverlet dat corporaties prudent met middelen moeten omgaan die bestemd zijn voor de volkshuisvesting. Met het onderzoek wordt meer inzicht verkregen in mogelijkheden en gevolgen.

Houdbaarheid van het financiële exploitatiemodel onderzoeken

Los van het opgelopen financieel tekort zal ook gekeken moeten worden naar de houdbaarheid van het financiële exploitatiemodel van corporaties op de lange termijn. Corporaties verhuren ongeveer 2,1 miljoen sociale huurwoningen. Gemiddeld wordt 48 euro per maand verlies geleden op elke sociale huurwoningen. Corporaties trekken bij de bankleningen aan om dit maandelijkse tekort, voor bijvoorbeeld onderhoud of rentelasten, te dekken. Dat is de komende jaren financieel nog mogelijk, maar op lange termijn is dit niet houdbaar. Dit probleem wordt ook niet opgelost als de vpb voor corporaties wordt afgeschaft, de lastenverlichting daarvan is onvoldoende om het maandelijkse tekort te dekken. Op dit moment wordt voor het nieuwe Kabinet een adviesaanvraag aan de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli) voorbereid waarin de Minister van VRO de Rli vraagt om onderzoek te doen naar de financiering van de sector op de lange termijn. Over hoe de sector op de lange termijn gefinancierd moet worden hoeft op korte termijn geen besluit te worden genomen, belangrijk is om te starten met dit onderzoek zodat er voldoende tijd is om tot een gedragen advies te komen en op basis daarvan een besluit te nemen over de toekomst van de sector.