

Vergaderjaar 2024–2025

36 410 VII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2024

J

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSHUISVESTING EN RUIMTELIJKE ORDENING

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 december 2024

Het aanpakken van de wooncrisis vergt meer dan ooit urgente actie van iedereen die betrokken is bij de volkshuisvesting. De woningnood is één van de belangrijkste opgaven van dit kabinet. In het regeerprogramma is gemarkeerd dat ruim 400.000 huishoudens op zoek zijn naar een woning, waarvan een groot deel een betaalbare woning nodig heeft. Bij het vervullen van de volkshuisvestelijke opgave is het dan ook belangrijk te voorzien in voldoende goede en betaalbare woningen voor mensen met een smalle beurs. De woningbouwproductie van betaalbare huurwoningen moet substantieel omhoog. De opgave gaat echter verder dan alleen woningen bouwen, wonen dient betaalbaar, comfortabel, veilig en gezond te zijn.

Voor het aanpakken van de wooncrisis zijn woningcorporaties en gemeenten cruciale partners. De opgave om specifiek te voorzien in voldoende kwalitatief goede sociale huurwoningen is groot en complex. Woningcorporaties, gemeenten en Rijk voelen – elk vanuit hun eigen rol – een gedeelde verantwoordelijkheid voor deze opgave in de sociale huursector. Vanuit deze gedeelde verantwoordelijkheid heb ik met Aedes en de Verenging Nederlandse Gemeenten (VNG) nieuwe Nationale prestatieafspraken vastgesteld. Deze afspraken stuur ik uw Kamer als bijlage bij deze brief toe.

In deze nieuwe Nationale prestatieafspraken zijn de afspraken uit 2022 geactualiseerd, toegesneden op het regeerprogramma dat erin voorziet dat jaarlijks 30.000 sociale huurwoningen moeten worden gerealiseerd en is de periode waarover afspraken gemaakt is verlengd tot 2035.

Hieronder licht ik per thema (beschikbaarheid, betaalbaarheid, leefbaarheid en verduurzaming) de belangrijkste afspraken die we met elkaar hebben gemaakt toe. Daarnaast ga ik in deze brief in op het

duurzaam prestatie­model voor woningcorporaties dat afgelopen maanden is ontwikkeld om goed zicht te houden op de lange termijn investerings­mogelijkheden van woningcorporaties.

Beschikbaarheid

In het regeerprogramma is vastgelegd dat er jaarlijks 30.000 sociale huurwoningen moeten worden gerealiseerd. Dat is een opgave die in principe door de woningcorporaties moet worden opgepakt. De afgelopen jaren is op basis van de afspraken uit 2022 de nieuwbouw door woningcorporaties gegroeid. Maar de snelheid waarmee de nieuwbouw van sociale huurwoningen door corporaties groeit blijft achter op wat er nodig is. In het afgelopen jaar hebben woningcorporaties circa 18.000 sociale huurwoningen gebouwd, als we in dit tempo versnellen zouden we pas na 2030 het aantal van 30.000 halen. Dat is niet acceptabel en moet sneller. We willen het huidige tekort zo snel als mogelijk wegnemen. De samenleving vraagt terecht van ons om de woningnood aan te pakken.

In deze Nationale prestatieafspraken zijn daarom afspraken gemaakt voor een forse versnelling van de realisatie. Ons doel is dat corporaties uiterlijk in 2029 30.000 nieuwe sociale huurwoningen per jaar bouwen. We sturen hierop in de programmering en de woondeals. Dit is ambitieus maar realistisch, gezien de huidige programmering voor de komende jaren. Tegelijkertijd delen we de ambitie om al in 2027 30.000 nieuwe sociale huurwoningen te realiseren. De haalbaarheid hiervan is onzeker en vergt een ingreep in de bestaande programmering. Aan woningen die de komende jaren worden opgeleverd wordt immers vaak al gewerkt. We hebben daarom ook specifieke aanvullende afspraken gemaakt die ervoor moeten zorgen dat de nieuwbouw door corporaties ook de eerstkomende jaren al sneller omhoog gaat.

Om te zorgen voor de hierboven beschreven versnelling van bestaande plannen én toevoeging van voldoende nieuwe plannen, hebben wij een parallelle inzet afgesproken langs drie actielijnen:

1. Sturen op voldoende programmering van nieuwe woningen;
2. Versnellen op de realisatie van al lopende projecten, die voldoende woningen inhouden in het betaalbare segment;
3. Aanpassen van de programmering van huidige projecten.

De belangrijkste afspraak voor het sturen op de programmering van nieuwe woningen is dat in elke regio 30% sociale huur moet worden geprogrammeerd. Deze opgave moet via de woondeals die in het voorjaar van 2025 worden geactualiseerd, en in lijn met het wetsvoorstel Versterking regie volkshuisvesting, worden doorvertaald naar individuele gemeenten. Dit is van belang omdat het gemeenten, corporaties en marktpartijen duidelijkheid geeft over waar, wanneer en hoeveel sociale huurwoningen gebouwd moeten gaan worden.

Voor het sturen op het versnellen van lopende projecten is onder meer afgesproken zoveel mogelijk in te zetten op het parallel plannen, en projecten vlot te trekken met bestaand instrumentarium en bestuurlijke inzet vanuit alle partijen. Ook is afgesproken zoveel mogelijk procedures te versnellen, zoals bij vergunningverlening.

Voor het sturen op aanpassingen in de programmering zijn afspraken gemaakt om in te zetten op verdichting, uitruil van projecten en de inzet van de realisatiebonus. Een win-win situatie kan worden bereikt met de afspraak dat partijen vastgelopen woningbouwprojecten met onvoldoende sociale huur lostrekken en de versnelde realisatie ervan facili-

teren, terwijl dan tegelijk wordt ingezet op het verhogen van het aandeel sociale huur in dat project.

De Nationale prestatieafspraken bevatten verder overkoepelende afspraken die de realisatie bevorderen. Zo is bijvoorbeeld afgesproken dat Aedes, VNG en het ministerie een aanjaagprogramma starten, van waaruit verschillende acties zullen worden uitgevoerd om te bevorderen dat de versnelling van de woningbouwrealisatie voldoende wordt aangewakkerd en de afgesproken doelen worden behaald. Daarnaast hebben we afspraken gemaakt over het zorgen voor voldoende betaalbare grond, over acties gericht op het beter benutten van de bestaande voorraad en over het sloop- en verkoopbeleid van corporaties dat in combinatie met de nieuwbouwpoging moet zorgen voor een zo groot mogelijke netto-groei van de sociale huurvoorraad.

Naast afspraken over de bouw van nieuwe sociale huurwoningen, heb ik met Aedes en VNG ook afspraken gemaakt over de bouw van middenhuurwoningen door corporaties. Komende jaren blijven corporaties binnen hun huidige mogelijkheden meer middenhuurwoningen bouwen, met als doel dat vanaf 2029 jaarlijks 5.000 middenhuurwoningen worden gerealiseerd. Daarbij geldt wel dat voor het behalen van dit doel, toegang tot geborgde leningen een voorwaarde is. Daar blijf ik mij voor inzetten in Brussel en ik bereid alvast wetgeving voor zodat wanneer er ruimte vanuit de Europese Commissie komt, de borging zo snel mogelijk gerealiseerd kan worden.

Betaalbaarheid

De afgelopen jaren zijn er veel maatregelen genomen om de betaalbaarheid voor huurders in sociale huurwoningen te verbeteren. Op basis van de eerdere Nationale prestatieafspraken hebben corporaties in 2023 de huur voor ca. 680.000 huishoudens met een laag inkomen gericht verlaagd. Daarnaast zijn de afgelopen twee jaar de huren gematigd gestegen door de huursom van corporaties te koppelen aan de gemiddelde CAO-loonontwikkeling -0,5%. Dit heeft ervoor gezorgd dat de huur gemiddeld minder hard is gestegen dan het inkomen van huurders, wat de betaalbaarheid verbetert. Ook is hierdoor voorkomen dat de hoge inflatie direct doorwerkte in de huurprijzen. De afgelopen jaren zijn er bovendien meerdere aanpassingen gedaan in de huurtoeslag om de betaalbaarheid te verbeteren, en ook de komende jaren zal de huurtoeslag vereenvoudigd en verhoogd worden om huurders beter te ondersteunen. In 2026 zal ten opzichte van 2022 de huurtoeslag geïntensiveerd zijn met structureel 1,7 miljard euro per jaar. Al deze maatregelen hebben ervoor gezorgd dat de betaalbaarheid voor huurders bij corporaties sterk is verbeterd.

Ondanks de maatregelen die de afgelopen jaren al genomen zijn, zien we ook dat de huurstijgingen op basis van de bestaande afspraken nog altijd niet voor iedereen even goed betaalbaar zijn. We hebben daarom besloten de bestaande afspraak voor 2025 los te laten en de huren aanvullend op de eerdere afspraken verder te matigen. De eerder afgesproken systematiek dat de huursom stijgt met de CAO-loonontwikkeling -0,5%, zou leiden tot een huursomstijging van ca. 6,1%. In plaats daarvan hebben we afgesproken dat de huursom in 2025 met 4,5% mag stijgen. Om te zorgen dat corporaties ruimte houden om in het lokale gesprek met hun huurders differentiatie in het huurbeleid af te spreken blijft de maximale huurstijging op woningniveau 0,5% hoger dan de maximale huursomstijging. Dit biedt corporaties ruimte om bij sommige woningen een lagere huurstijging te hanteren – bijvoorbeeld bij woningen met een

slecht energielabel – zonder dat de gemiddelde huurstijging per corporatie lager uitkomt dan de maximale huursomstijging.

De vorige afsprakenperiode over het huurbeleid liep tot en met 2025. We hebben nu ook afspraken gemaakt voor de periode erna: vanaf 2026 zal de huursomstijging gekoppeld worden aan een driejaars-gemiddelde van de inflatie. Deze nieuwe systematiek zal ik in een wetsvoorstel vastleggen en in 2025 aan uw Kamer aanbieden. Dit zorgt voor een meer stabiele huurontwikkeling voor huurders en biedt corporaties meer zekerheid voor hun huurbeleid.

In datzelfde wetsvoorstel zal ik een voorstel doen om in lijn met de wijzigingen in de Wet op de Huurtoeslag het onderscheid tussen de verschillende inkomensgrenzen bij passend toewijzen voor huishoudens die een AOW-uitkering ontvangen en huishoudens die dat niet doen te schrappen. Daarnaast zal ik een differentiatie introduceren met betrekking tot passend toewijzen op basis van de energetische kwaliteiten van de woning: woningen met een energielabel A+ krijgen een passend-toewijzen grens die 25 euro hoger ligt dan de huidige grens. Deze verhoging is mogelijk zonder de betaalbaarheid van deze woningen te verslechteren, omdat de woonlasten door het betere energielabel lager zijn dan bij andere woningen.

Net zoals in de vorige Nationale prestatieafspraken blijft isolatie gratis voor de huurders. In combinatie met de nieuwe verduurzamingsaanpak die we hebben afgesproken en die ik hieronder toelicht, zorgt dit ervoor dat de woonlasten van veel huurders komende tijd ook verlaagd worden of minder snel stijgen. Met dit totaalpakket aan maatregelen in het huurbeleid verbetert de betaalbaarheid van huurders verder, maar hebben we ook oog voor de investeringsopgave waarvoor corporaties staan.

Leefbaarheid en verduurzaming

Naast de beschikbaarheid en betaalbaarheid van sociale huurwoningen zijn het verbeteren van de leefbaarheid, het wooncomfort en de bestaanszekerheid belangrijke volkshuisvestelijke opgaven. Prettig wonen in leefbare wijken is afhankelijk van zowel de kwaliteit van de woning als de kwaliteit van de leefomgeving. Deze beide aspecten vragen om extra aandacht en investeringen.

Het bestrijden van vocht – en schimmelproblematiek heeft een hoge prioriteit; daar waar de oorzaak in de woning of het complex ligt zetten corporaties zich maximaal in om dit op te lossen of beheersbaar te houden. Daar waar het aan het gebruik van de woning ligt, helpen corporaties proactief om samen met de huurder de problematiek aan te pakken.

De leefbaarheid in wijken en buurten kan onder druk staan door een concentratie van huishoudens in een kwetsbare positie. Om dit te voorkomen, is het nodig dat alle gemeenten en corporaties hun bijdrage leveren in het huisvesten van aandachtsgroepen zoals dak- en thuisloze mensen en mensen die uitstromen uit een (zorg)instelling. Het wetsvoorstel Versterking regie volkshuisvesting biedt hier het wettelijke kader voor. Daarnaast wordt het ondersteuningsaanbod vanuit het Rijk aan gemeenten en corporaties ten aanzien van de uitvoering van handhavinginstrumenten op grond van de Wet Goed Verhuurderschap en de Huisvestingswet versterkt.

Het verduurzamen van woningen heeft een grote impact op het wooncomfort en het verlagen van de energiekosten voor huurders, dit

draagt bij aan de bestaanszekerheid van huurders.¹ Daarnaast draagt het bij aan de energieonafhankelijkheid van Nederland en de klimaatdoelen. Corporaties liggen goed op koers om uiterlijk in 2028 alle E, F en G-labels uit de sector te hebben verduurzaamd.

De bestaande aanpak van verduurzaming van de corporatievoorraad zetten we voort, maar we leggen wel andere accenten. We richten de verduurzamingsaanpak nog meer op het isoleren van zo veel mogelijk woningen, en sturen daarbij niet meer op een specifiek isolatieniveau per woning. In plaats daarvan sturen we erop dat de gehele corporatievoorraad verbetert aan de hand van een warmtevraagreductiepad voor de gemiddelde warmtevraag van corporatiewoningen. Door in te zetten op reductie van de gemiddelde warmtevraag van huurwoningen, worden de maatregelen met de beste relatie tussen kosten en reductie van de warmtevraag (en CO₂) als eerste genomen. Naar verwachting zullen met deze maatregelen in 2034 van ongeveer één miljoen huishoudens de energievraag flink verlaagd worden. Dit leidt in woningen die significant worden verbeterd tot een jaarlijkse besparing van € 350 – € 550 op de energierekening. In 2034 heeft naar verwachting tussen de 70% en 75% van de corporatievoorraad een label A of beter en is het vooruitzicht dat meer dan 80% van de corporatiewoningen na 2034 klaar zal zijn om te worden aangesloten op een duurzame warmtebron.

Voor de betaalbaarheid van de warmtevoorziening, en daarmee energierekening, is het op de langere termijn nodig om af te stappen van aardgas. We zetten ons in voor de realisatie van 450.000 aardgasvrije woningen in 2034. Daarnaast blijven corporaties bij vervanging van de cv-ketel de afweging maken of het al haalbaar is om een (hybride) warmtepomp te plaatsen.

Financiële haalbaarheid: het Duurzaam prestatiemodel

In 2022 is bij het afsluiten van de Nationale prestatieafspraken geconstateerd dat het verdienmodel van woningcorporaties op de lange termijn een aandachtspunt was. Er is toen afgesproken om tot een strategie te komen waarbij ook de lange termijn continuïteit en uitvoering van de volkshuisvestelijke opgave gewaarborgd is. Afgelopen jaar heb ik in samenwerking met Aedes, de Autoriteit woningcorporaties (Aw) en het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) gewerkt aan deze strategie onder de noemer van het Duurzaam prestatiemodel.

Het Duurzaam prestatiemodel vormt het nieuwe financiële kader waarbinnen de Nationale prestatieafspraken tot stand zijn gekomen. Het Duurzaam prestatiemodel geeft individuele woningcorporaties en de sector meer zekerheid over hun financiële positie, ook voor de periode nadat afspraken gerealiseerd zouden moeten zijn. Hiertoe bouwen we een drietal voorwaarden in die de lange termijn continuïteit moeten waarborgen:

- Een eerste voorwaarde van het model is dat er op landelijk niveau genoeg middelen moeten zijn om de afgesproken opgave te kunnen financieren.

¹ Met de motie Kemperman (BBB) c.s. (Kamerstuk 36 410, nr. 7) heeft uw Kamer de regering verzocht om de sector volkshuisvesting meer tijd en ruimte te gunnen voor de verduurzaming van de bestaande voorraad, zodat er meer ingezet kan worden op het bouwen van nieuwe duurzame woningen. In de Nationale prestatieafspraken heb ik uitvoering gegeven aan deze motie door prioriteit te geven aan de nieuwbouwopgave en de verduurzamingsopgave anders in te richten zodat corporaties meer ruimte hebben om maatregelen te nemen die passen bij hun mogelijkheden en opgave.

- Een tweede voorwaarde is dat iedere individuele corporatie ook na zijn bijdrage aan de opgave voldoende middelen overhoudt om nog voor minimaal vijf jaar zijn bezit kwantitatief en kwalitatief in stand te houden. De kosten van deze «instandhoudingsopgave» zijn ten behoeve van de financiële doorrekening gedetailleerd in kaart gebracht.
 - Een derde voorwaarde is dat we periodiek de gemaakte afspraken blijven herijken en daarbij steeds opnieuw kijken wat er nodig is om een sluitend financieel plaatje te houden. Indien nodig zullen opgaven en middelen bij deze herijkingsmomenten, of op andere momenten waarop de financiële condities sterk wijzigen, worden bijgesteld.
- Een beschrijving van het Duurzaam prestatie­model zoals ik dit heb afgesproken met Aedes, het WSW en de Aw heb gemaakt vindt u als bijlage bij deze brief.

De extra zekerheid die het Duurzaam prestatie­model biedt moet woning­corporaties het comfort geven om hun investeringscapaciteit de komende periode maximaal in te zetten voor de landelijke opgave. Daar waar woningcorporaties slechts een beperkte eigen investeringsruimte hebben, zal solidariteit van collega­corporaties in de regio moeten worden gevraagd om de opgave samen te realiseren. De financiële doorrekening, waarvan een rapportage als bijlage is toegevoegd bij deze kamerbrief, laat zien dat er op landelijk niveau voldoende investeringsruimte is om de afgesproken opgave te kunnen realiseren in het licht van het Duurzaam prestatie­model.

Daarbij moet wel worden opgemerkt dat er in een aantal regio's sprake is van een financieel tekort dat optelt tot in totaal 5,2 miljard euro, dit betekent dat 95% van de volkshuisvestelijke opgave haalbaar is. Een groot deel van deze regionale tekorten kan met aanvullende regionale of provinciale solidariteit tussen corporaties worden opgevangen. In een beperkt aantal regio's zal hoogstwaarschijnlijk landelijke samenwerking nodig zijn om de opgave volledig te kunnen realiseren en de tekorten op te vangen.

Vergaande solidariteit tussen woningcorporaties is niet van de ene op de andere dag gerealiseerd. Het vraagt een grote inspanning en cultuur­verandering van de sector om woningcorporaties elkaar ook buiten de eigen regio te laten helpen met de volkshuisvestelijke opgave. Het Duurzaam prestatie­model, dat ook door de corporaties is omarmt, is een behulpzaam middel om deze cultuur­verandering te stimuleren. Daarnaast werk ik aan een wets­voorstel om onderlinge solidariteit te faciliteren en het instrument project­steun beter bruikbaar te maken om – via een heffing aan de hele corporatiesector – als landelijk sluitstuk van solidariteit kan worden ingezet.

Tot slot

Met deze Nationale prestatie­afspraken verbinden het Rijk, Aedes en VNG zich er – elk afzonderlijk én in gezamenlijkheid – aan om de afgesproken doelen voor de sociale huursector te halen. De noodzaak voor een gezamenlijke agenda voor de volkshuisvesting is onverminderd groot. De hoogste prioriteit heeft daarbij voor mij het realiseren van de afgesproken aantallen nieuwe betaalbare huurwoningen. De snelle toegroei naar het halen van het doel om jaarlijks 30.000 sociale huurwoningen toe te voegen is een plicht die we hebben richting al die woningzoekenden op de wachtlijst. Daar zet ik mij met volle overtuiging voor in.

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