

CENTRAAL FONDS VOLKSHUISVESTING

Verlag financieel
toezicht
woningcorporaties

2009

Verslag financieel toezicht
woningcorporaties 2009

Naarden, 16 november 2009

2009

Verantwoording

Jaarlijks rapporteert het Centraal Fonds Volkshuisvesting over het financiële toezicht op woningcorporaties. In het voorliggende Verslag financieel toezicht woningcorporaties 2009 geeft het Fonds inzicht in de uitkomsten van het financiële toezicht op individuele corporaties gebaseerd op de Verantwoordingsinformatie over verslagjaar 2008 en de Prospectieve informatie 2009-2013. Naast deze rapportage brengt het Fonds nog een tweetal andere rapportages uit waarin de financiële prognoses en realisaties 'sectorbreed' aan bod komen. Deze twee rapportages alsmede het Verslag financieel toezicht woningcorporaties vloeien voort uit de wettelijke taken van het Fonds.

Naast een oordeel of een corporatie over voldoende vermogen beschikt, geeft het Fonds ook een oordeel over de mate van inzet van financiële middelen ten behoeve van de volkshuisvesting. Het oordeel bestaat dus uit twee onderdelen te weten: een financieel oordeel over de vermogenspositie op balansdatum (solvabiliteitsoordeel) en een financieel oordeel over de voorgenomen activiteiten na balansdatum (continuïteitsoordeel).

Het Fonds valt onder de Wet openbaarheid bestuur (Wob). Verzoeken om informatie dienen aan de criteria van deze wet getoetst te worden. Het Fonds is ervan overtuigd dat het ontsluiten van informatie en transparantie over prestaties bijdraagt aan een zinvolle dialoog in de sociale huursector. Openbaarheid betekent ook dat het Fonds in deze rapportage meer informatie verstrekt op niveau van individuele corporaties.

In het eerste hoofdstuk van dit Verslag financieel toezicht woningcorporaties 2009 gaat het Fonds in op de ontwikkeling van het aantal corporaties en de fusies die in 2008 hebben plaatsgevonden. In hoofdstuk 2 wordt aandacht besteed aan de kwaliteit van de door corporaties aangeleverde informatie. De hoofdstukken 3 en 4 geven een beeld van de dit jaar uitgebrachte continuïteits- en solvabiliteitsoordelen.

Evenals vorig jaar heeft het Fonds dit jaar onderzoek gedaan naar de mate waarop corporaties de voor het verslagjaar 2008 geplande activiteiten ook daadwerkelijk hebben uitgevoerd. In hoofdstuk 5 geeft het Fonds inzicht in de resultaten van dit onderzoek.

Ten behoeve van het toezicht op de naleving van wet- en regelgeving is een aantal vragen opgenomen in de Verantwoordingsinformatie. Op verzoek van het ministerie voert het Fonds

op basis van deze gegevens een toets uit. Aanvullend hierop heeft het Fonds op basis van de jaarverslagen van corporaties onderzoek gedaan naar, eveneens op verzoek van het ministerie, activiteiten die buiten het werkdomein vallen, alsmede door corporaties verstrekte leningen. Het Fonds rapporteert over de resultaten van dit rechtmatigheidsonderzoek aan het ministerie. De resultaten hiervan zijn beschreven in hoofdstuk 6.

Naast toezicht op de financiële positie van woningcorporaties behoort het toezicht op het behoud van het maatschappelijk gebonden vermogen, het financieel risicobeheer en de kwaliteit van de financiële verantwoording tot de aandachtsgebieden van het Fonds. In hoofdstuk 7 worden enkele in 2009 uitgevoerde themaonderzoeken kort weergegeven.

Het Verslag financieel toezicht woningcorporaties 2009 is besproken en vastgesteld in de vergadering van het bestuur op 16 november 2009. De rapportage is integraal te verkrijgen via de website van het Fonds.

Drs. J. van der Moolen
Directeur

Kengetallen

Beoordelingsjaar	2005	2006	2007	2008	2009
Algemeen					
Totaal aantal corporaties		492	474	455	430
Corporaties die de Prospectieve informatie tijdig hebben ingediend (in % totaal)	-	-	-	61	74
Corporaties die de complete dVi tijdig (vóór 1 juli) hebben ingediend (in % totaal)		-	70	74	80
Resultaten continuïteitsoordeel					
Aantal A- corporaties	-	-	-	366	349
Aantal B1- corporaties	-	-	-	8	25
Aantal B2- corporaties	-	-	-	4	10
Aantal C-corporaties	-	-	-	77	45
Geen oordeel	-	-	-	-	1
Resultaten solvabiliteitsoordeel					
<small>(Cijfers 2005 en 2006 op basis oude a en b1, 2 en 3 classificaties)</small>					
Aantal corporaties met voldoende solvabiliteit	480	465	450	420	
Aantal corporaties met onvoldoende solvabiliteit	10	9	5	10	
Aantal saneringscorporaties (steun Centraal Fonds)	2	1	0	0	
Naleving wet en regelgeving					
Aantal corporaties waarbij onrechtmatigheden zijn geconstateerd				127	132
Realisatie en prognoses					
Aantal corporaties waarbij realisatie van productie in aanzienlijke mate afwijkt van prognose				91	36
Aantal corporaties waarbij verbetering van de realisatie gewenst is				271	245

Samenvatting, bevindingen en conclusies

Informatiebestand financiële gegevens: daling aantal corporaties

Het aantal corporaties is dit jaar vastgesteld op 430. Ten opzichte van vorig jaar is dit een daling van 25 corporaties. Deze daling is geheel het gevolg van fusies. Hierbij zijn drie corporaties met minder gunstige financiële vooruitzichten (continuïteitsoordeel 2008, categorie B1 of B2) opgegaan in financieel sterkere corporaties.

In de meeste gevallen hebben de fusiepartners de meerwaarde van fusie niet vertaald in kwantitatief meetbare doelstellingen. De meerwaarde wordt veelal zeer globaal en in algemene termen omschreven. Hierdoor zal het moeilijk zijn om in de toekomst verantwoording af te leggen over de mate waarin de doelstellingen en de meerwaarde van de fusie bereikt zijn. Het aantal corporaties met meer dan 10.000 woningen is met één corporatie toegenomen. Deze groep van 55 corporaties (13% van het totaal aantal corporaties) heeft een marktaandeel van bijna 1,3 miljoen woongelegenheden, hetgeen neerkomt op 54% van de totale sociale huurwoningenvoorraad.

De corporatie huurwoningenvoorraad bedraagt ultimo 2008 2,4 miljoen woongelegenheden. Door nieuwbouw, aankoop, verkoop en sloop is deze voorraad ten opzichte van vorig jaar per saldo toegenomen met 0,5%.

Vorig jaar is de wijze waarop de woningcorporaties de Prospectieve - en Verantwoordingsinformatie (dPi en dVi) via CorpoData aanleveren zowel inhoudelijk, als procesmatig ingrijpend gewijzigd. Dit jaar zijn de wijzigingen beperkt gebleven tot enkele technische aanpassingen en enkele inhoudelijke wijzigingen. Het aantal corporaties dat de dPi en dVi niet tijdig instuurt, neemt af. Er is een groep van 22 corporaties die drie jaar achtereen de volledige dVi niet tijdig heeft ingezonden. Het betreft voor een belangrijk deel kleinere corporaties. Het Fonds zal met WWI overleggen welke toezichtinstrumenten ingezet kunnen worden indien deze corporaties in het komende jaar wederom de verantwoordingsstukken niet tijdig inzenden. De controle heeft dit jaar wederom tot een groot aantal aanpassingen in het aangeleverde cijfermateriaal geleid. Van de 430 zijn bij 379 corporaties in totaal 1.242 correcties doorgevoerd. In 2008 bedroeg het aantal aanpassingen 869. De toename van het aantal aanpassingen komt in 2009 vooral door het aantal aanpassingen in de opgegeven prognoses kasstromen.

Continuïteitsoordeel 2009: stijging aantal corporaties met onvoldoende vermogen

Het continuïteitsoordeel geeft inzicht in hoeverre de voorgenomen activiteiten (nieuwbouw, aankoop, verkoop, woningverbetering e.d.) in de komende vijf prognosejaren in verhouding staan tot de financiële mogelijkheden van de corporatie. Het gaat hierbij niet alleen om de vraag of de corporatie over voldoende middelen beschikt om de voorgenomen activiteiten uit te voeren, maar ook of de corporatie haar financiële middelen in voldoende mate inzet op gebied van de volkshuisvesting. Het continuïteitsoordeel leidt tot een indeling van de corporaties in de volgende categorieën:

Categorie Omschrijving

- | | |
|----|---|
| A | Het volkshuisvestelijk vermogen ultimo 2013 ligt tussen het risicobedrag plus vennootschapsbelasting en de bovengrens. Dit betekent dat de voorgenomen activiteiten in de periode 2009-2013 passend zijn bij de financiële mogelijkheden van de corporatie. |
| B1 | Het volkshuisvestelijk vermogen is lager dan het risicobedrag waarbij de voorgenomen activiteiten de financiële continuïteit op middellange termijn (de laatste drie prognosejaren) in gevaar brengen. |
| B2 | Het volkshuisvestelijk vermogen is lager dan het risicobedrag waarbij de voorgenomen activiteiten de financiële continuïteit op korte termijn (de eerste twee prognosejaren) in gevaar brengen. |
| C | Het volkshuisvestelijk vermogen is ultimo 2013 hoger dan de vastgestelde bovengrens. In dat geval kunnen de voorgenomen activiteiten in de periode 2009-2013 leiden tot een onvoldoende inzet van financiële middelen. |

Uit de financiële beoordelingen is gebleken dat 349 corporaties (81%) in de prognoseperiode 2009-2013 beschikken over een bij de financiële mogelijkheden passend activiteitsniveau (categorie A). Dit oordeel staat los van de vraag of de beoogde activiteiten ook passend zijn bij de volkshuisvestelijke opgaven waarvoor corporaties staan.

Het aantal corporaties met onvoldoende vermogen (categorie B) is gestegen van 12 naar 35 corporaties. Bij 25 corporaties blijken er voldoende mogelijkheden te zijn om de vermogenspositie te verbeteren. Bovendien is de marktpositie van het woningbezit van deze corporaties geen reden tot zorg. Volstaan is om deze groep corporaties te wijzen op de vermogensrisico's met het verzoek de activiteiten in de toekomst beter af te stemmen op de financiële mogelijkheden. Op basis van de de Prospectieve informatie (dPi) in 2010 zal het Fonds opnieuw toetsen of deze corporaties een betere balans hebben weten te vinden tussen activiteiten en het beschikbare vermogen. Bij tien corporaties brengen de geplande activiteiten de vermogenspositie op korte termijn in gevaar. Onderzoek heeft uitgewezen dat een aantal corporaties inmiddels adequate maatregelen heeft getroffen om de vermogenspositie te verbeteren. Het Fonds volgt de ontwikkelingen bij deze corporaties nauwlettend. Met enkele corporaties voert het Fonds intensief overleg over de te nemen maatregelen om de financiële continuïteit veilig te stellen.

De groep woningcorporaties waarbij een onbalans is geconstateerd tussen relatief beperkte activiteiten en ruimere financiële mogelijkheden (categorie C), is ten opzichte van het voorgaande jaar afgenomen van 77 naar 45 corporaties. Bij bespreking van deze oordelen met de corporaties is een bereidheid geconstateerd de activiteiten meer in balans te brengen bij de financiële middelen. In zijn algemeenheid blijkt dat ten opzichte van het voorgaande jaar er meer financieel zwakkere en minder C-corporaties zijn. Deze verschuivingen zijn voor een niet onbelangrijk deel het gevolg van wijzigingen van geprognosticeerde investeringen en desinvesteringen inzake nieuwbouw, verkoop en verbetering van huurwoningen. Daarnaast kan de invoering van de vennootschapsbelasting, de heffing voor de 40 wijken alsmede het aanpassen van risicopercentages in verband met de recente economische ontwikkelingen en ontwikkelingen op de woningmarkt (minder verkoop) mede van invloed zijn op de gewijzigde vermogenspositie. Hierbij is het niet uit te sluiten dat op het moment van opstellen van de prognosecijfers door corporaties, de effecten van de recente economische crisis en stagnerende verkoop van huur- en koopwoningen nog niet in hun volle omvang zijn meegenomen.

Solvabiliteitsoordeel 2009: toename corporaties met onvoldoende solvabiliteit

Het solvabiliteitsoordeel betreft een oordeel over de vermogenspositie van de corporatie waarbij ultimo 2008 uitgegaan wordt van een veronderstelling van voorgezette verhuur. Hierbij wordt dus geen rekening gehouden met de financiële effecten van voorgenomen activiteiten die leiden tot nieuwe investeringen c.q. desinvesteringen, tenzij hiervoor op moment van balansdatum juridische verplichtingen zijn aangegaan. Dit oordeel geeft dus inzicht of de corporatie per balansdatum aan haar financiële verplichtingen kan voldoen ingeval van doorexploitatie van de bestaande voorraad. Uit door het Fonds verrichte financiële beoordelingen is gebleken dat van de 430 corporaties in totaal 420 corporaties beschikken over voldoende solvabiliteit. Bij tien corporaties met in totaal 28.570 woonegelegenheden is sprake van onvoldoende solvabiliteit.

Het totale vermogenstekort van deze niet solvabele corporaties bedraagt € 313 miljoen. De groep corporaties met onvoldoende solvabiliteit is dit jaar verdubbeld. Vorig jaar werden vijf corporaties met in totaal 32.515 woonegelegenheden als onvoldoende solvabel aangemerkt, met een totaal vermogenstekort van € 78,5 miljoen. Ten opzichte van vorig jaar is dus sprake van een significante toename van het vermogenstekort. Het Fonds heeft intensief overleg met de besturen van deze corporaties over een op te stellen herstelplan.

Realisaties en prognoses: nog weinig verbetering

Over het verslagjaar 2008 blijkt dat de hoogte van de realisatie-index voor nieuwbouw 56% bedraagt, die voor sloop 45% en bij verkoop 61%. In de door de minister vanuit het individuele toezicht gegeven oordelen over de prestaties is een aantal groepen te onderscheiden. Ten eerste zijn er 245 corporaties, die een deel van de geprognosticeerde aantallen realiseren. Voor deze groep geldt echter dat verbetering wenselijk is. Een groep van 120 corporaties realiseert in belangrijke mate de prognose. Bij 29 corporaties is geen sprake van nieuwbouw, verkoop of sloop. Tot slot wijken bij 36 corporaties de gerealiseerde aantallen in belangrijke mate af.

De corporaties waarbij de realisatie sterk afwijkt van de prognose, is gevraagd een nadere toelichting te verstrekken op de grote verschillen tussen prognose en realisatie. Tevens is aan deze groep gevraagd welke consequenties en maatregelen de corporaties hieraan verbinden.

Evenals vorig jaar heeft het Fonds de verschillen tussen de door corporaties opgegeven prognoses van de aantallen nieuwbouw, sloop en verkoop van corporaties en de feitelijke realisaties in beeld gebracht.

Grote verschillen belemmeren een goed zicht op de te verwachten prestaties, zoals die bijvoorbeeld aan de orde komen in het overleg met lokale stakeholders. Met te hoge prognoses worden vaak illusoire verwachtingen gewekt, terwijl te lage prognoses een handicap kunnen vormen bij het maken van adequate afspraken. Daarnaast geven onjuiste prognoses ook een vertekend beeld over de financiële vooruitzichten van de corporatie. Om deze problematiek beter onder de aandacht van de corporaties te brengen, heeft het Fonds een realisatie-index ontwikkeld voor nieuwbouw (koop- en huurwoningen), sloop en verkoop van huurwoningen. Met deze drie indices wordt het verschil tussen de door corporaties opgegeven prognoses en feitelijke realisaties (inclusief de activiteiten in verbindingen) weergegeven. Om zoveel mogelijk incidentele jaareffecten te voorkomen, wordt de realisatie-index afgeleid van een gemiddelde gemeten over het verslagjaar 2008, alsmede twee voorgaande verslagjaren.

Naleving wet- en regelgeving

Sinds 2001 heeft het Fonds de taak gekregen te rapporteren over het rechtmatig handelen door corporaties. Ook voor het verslagjaar 2008 is, na overleg met het ministerie, het rechtmatigheidsonderzoek uitgevoerd. Conform de afspraken is dit jaar ook onderzoek gedaan naar de rechtmatigheid van nevenactiviteiten (werkdomein) en leningen u/g. Na het verstrijken van de reactietermijn op de IO-brief (1 februari 2010) zal in overleg met het ministerie worden bezien of er op deze aspecten daadwerkelijk sprake is van onrechtmatig handelen. Daarbij zal tevens worden betrokken de vraag of het bouwen van woningen met stichtingskosten hoger dan € 200.000,- voldoende is gemotiveerd en of mogelijke verkopen aan beleggers zijn gemeld.

Na een proces van hoor en wederhoor is er bij 240 corporaties (2007: 127) aanleiding tot het opvragen van nadere informatie. Omdat over verslagjaar 2007 niet is gerapporteerd over de aspecten werkdomein en leningen u/g, is voor de vergelijking een correctie reëel met de aspecten werkdomein (60) en leningen u/g (48). Dan resteert een aantal van 132 corporaties (30%; 2007:36%) waarbij sprake kan zijn van mogelijk onrechtmatig handelen.

Themaonderzoeken

Het Fonds dient, naast de reguliere beoordeling van de vermogenspositie van corporaties, toezicht te houden op het beheer en behoud van het maatschappelijk vermogen, het financieel risicobeheer en het toezicht op de kwaliteit van de financiële verantwoording.

Inventariserend onderzoek jaarverslag 2007: jaarverslag als verantwoording nog te beperkt

Het Fonds heeft dit jaar bij 50 corporaties met meer dan 10.000 eenheden een onderzoek verricht naar de vraag in hoeverre het jaarverslag en het volkshuisvestingsverslag 2007 inzicht verschaffen in de beleidscontext en -voornemens, de realisatie en evaluatie van een drietal

specifieke onderwerpen, te weten: huurprijsbeleid, investeringen (nieuwbouw en aankoop van huurwoningen) en verkoop van huurwoningen. Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat corporaties over deze activiteiten in de jaarverslagen vooral volstaan met een weergave van de gerealiseerde activiteiten. Informatie over doelstellingen en de uiteindelijke evaluatie heeft het Fonds slechts in beperkte mate in de jaarverslagen aangetroffen. Door het veelal ontbreken van een adequate evaluatie ontstaat geen inzicht in de mate waarin corporaties de door hen beoogde doelstellingen daadwerkelijk hebben gerealiseerd. De waarde van het jaarverslag als verantwoordingsinstrument is daarmee beperkt.

Nulmeting integriteitsbeleid woningcorporaties: bewustwordingsproces op gang

Het Fonds heeft in opdracht van de minister een nulmeting uitgevoerd naar het integriteitsbeleid bij woningcorporaties. Doel van de nulmeting is om meer inzicht te krijgen in het beleid en de preventieve maatregelen die corporaties hebben ontwikkeld op het gebied van integriteit.

Uit het onderzoek blijkt dat, volgens de opgave van besturen en Raden van Commissarissen van corporaties, in het beleid en het instrumentarium om integer handelen te bevorderen, nog verbeteringen zijn aan te brengen. Wel is duidelijk te merken dat er bij de corporaties een bewustwordingsproces gaande is over dit onderwerp en de hieruit voortvloeiende risico's. Vertrouwenwekkend is ook te constateren dat veel bestuurders aangeven verbeteringen te zullen doorvoeren in het beleid en het instrumentarium en ook Raden van Commissarissen in veel gevallen aangeven dat deze verbeteringen wenselijk zijn. Het feit dat bij ca. 50 corporaties de statutaire zittingstermijn van minimaal één van de leden van de Raad van Commissarissen is overschreden, roept wel vragen op. Het Fonds zal in december 2009 de tweede fase van het onderzoek 'Integer handelen corporatiesector' afronden, waarin de bestuurders en commissarissen van een aantal corporaties worden geïnterviewd om een beeld te krijgen van de 'werkelijkheid achter het papier'. Op basis van deze inzichten (best practice) ontstaat een handreiking om het beleid en instrumentarium rond integer handelen te verbeteren.

Beloningen bestuur

Al sinds enkele jaren wordt aan de corporaties een opgave gevraagd van de primaire en secundaire beloningen van de bestuurders. Los van de bepalingen voortkomend uit de Wet openbaarmaking uit publieke middelen gefinancierde topinkomens (WOPT) waren corporaties in die gevallen waar sprake is van meer dan één bestuurder, conform het Burgerlijk Wetboek al verplicht daarvan in de verantwoordingstukken opgave te doen. Daar waar de beloning is terug te leiden naar een individuele bestuurder, was die opgave niet verplicht. Het Fonds stelt vast dat in toenemende mate corporaties inzicht verschaffen in de hoogte van de beloning, ook als daartoe geen wettelijke verplichting bestaat.

Uit een inventarisatie van de door de corporatie opgegeven bestuursvergoedingen blijkt dat de gemiddelde bezoldiging, afhankelijk van de corporatiegrootte, varieert van € 13.000,- (0-500 woonegelegenheden) tot € 178.000,- (\geq 20.000 woonegelegenheden) per bestuurder. De spreiding rond het gemiddelde is echter erg groot. Dit blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat de hoogst opgegeven bestuursvergoeding bij de kleinste corporaties (0-500 woonegelegenheden) € 140.000,- is en bij de grootste corporaties (\geq 20.000 woonegelegenheden) € 372.000,- .