

Vergaderjaar 2013–2014

29 453

Woningcorporaties

Nr. 334

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR WONEN EN RIJKSDIENST

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 november 2013

Inleiding

In deze brief ga ik in op een drietal door mij gedane toezeggingen. Dat betreft ten eerste het verzoek van de heer Monasch tijdens het algemeen overleg van 26 juni jl. om aan WSW en BNG een «second opinion» te vragen inzake de hoogte van de liquiditeitsbuffer voor derivaten welke corporaties sinds oktober 2012 dienen aan te houden (Kamerstuk 29 453, nr. 327).

De tweede toezegging betreft een verzoek van mevrouw Visser tijdens het algemeen overleg van 25 april jl. (Kamerstuk 29 453, nr. 317) om nader te bezien of en hoe het borgingsstelsel van het WSW corporaties tot efficiënter opereren zou kunnen prikkelen.

Ten derde gaat het om de toezegging in mijn brief¹ van 7 juni jl. om terug te komen op de door Aedes voorgestane aanpak van bedrijfslasten en het voorkomen van vrijblijvendheid daarbij.

Second opinion liquiditeitsbuffer derivaten

Sinds 1 oktober 2012 zijn de beleidsregels derivaten van kracht voor woningcorporaties. Een onderdeel van deze beleidsregels is dat woningcorporaties een liquiditeitsbuffer dienen aan te houden die groot genoeg is om de liquiditeitsrisico's van de derivatenportefeuille van 2% rentedaling op te kunnen vangen. Door de heer Monasch is tijdens het algemeen overleg van 26 juni om een second opinion van WSW en BNG verzocht over de hoogte van deze liquiditeitsbuffer tegen de achtergrond van de vraag of een dergelijke liquiditeitsbuffer geen «dood geld» creëert dat beter besteed zou kunnen worden aan investeringen.

Bij brief van 14 oktober heeft het WSW zijn opvattingen in deze weergegeven. Deze laten zich als volgt samenvatten:

¹ Kamerstuk 29 453, nr.318.

- Het WSW stelt, gebaseerd op onderzoek naar de ontwikkeling van de rentestand sinds 1990, dat de liquiditeitsbuffer een zeer hoge mate van zekerheid geeft dat deze niet wordt overschreden.
- Ten aanzien van de afweging tussen het inzetten van liquiditeiten voor investeringen of voor de liquiditeitsbuffer stelt het WSW dat de kans op een overschrijding van de 2%-norm bij de huidige lage rentestand waarschijnlijk kleiner is dan bij een hogere rente, hetgeen er onbedoeld toe kan leiden dat de buffer momenteel relatief te veel weging krijgt.
- In die situatie past, aldus het WSW, in gevallen waarin niet geheel wordt voldaan aan de 2%-norm, een individuele beoordeling die rekening houdt met de ernst van de situatie die ontstaat door overschrijding van de buffer. Zo acht het WSW het niet problematisch als een corporatie op dit moment niet geheel aan de norm voldoet maar wel met zekerheid over de benodigde liquiditeiten kan beschikken als dat nodig mocht zijn. Het WSW gaat er van uit dat de derivatencirculaire het CFV bij de beoordeling van herstelplannen de ruimte biedt om langs deze lijnen rekening te houden met de individuele situatie en dat het CFV deze ruimte ook benut.

De BNG heeft haar «second opinion» bij brief van 24 september weergegeven. Deze is, samengevat, als volgt te verwoorden:

- De BNG is positief over een buffer als zodanig en acht de 2%-norm «zeer prudent».
- Ook het feit dat de buffer niet renteafhankelijk is wordt positief gezien.
- Qua vorm wordt een «cashbuffer» niet optimaal geacht omdat het «duur» is, leidt tot balansverlenging, beleggingsrisico's met zich mee brengt, en bij materialisering opnieuw moet worden opgebouwd.
- Het BNG beveelt om die reden aan dat corporaties een leningsfaciliteit bij hun bank afsluiten, liefst met WSW-borging teneinde de bereidstellingsprovisie zo laag mogelijk te houden.

In reactie op de verwoorde opvattingen van WSW en BNG geef ik nog eens kort de overwegingen weer inzake de gehanteerde norm van 2% voor de liquiditeitsbuffer. De hoogte van de buffer is onder meer ingegeven door de situatie bij Vestia, waar een lagere norm dan de 2%-norm onvoldoende zou zijn geweest om de ontstane problematiek te voorkomen. Daarnaast is overwogen dat corporaties met het hanteren van een stevige liquiditeitsbuffer meer oog krijgen voor de risico's die gepaard gaan met het gebruik van derivaten en daardoor een meer evenwichtige afweging gaan maken tussen enerzijds de rentevoordelen van het gebruik van derivaten en anderzijds de risico's die daarmee gepaard gaan. De verwachting is dat mede hierdoor de nieuwe derivatenregels zullen leiden tot een beperktere derivatenportefeuille bij corporaties en een daardoor (veel) lagere benodigde liquiditeitsbuffer.

Daarnaast zijn er meerdere redenen om het vermoede negatieve effect van de huidige liquiditeitsbuffer op investeringen te relativiseren. Ten eerste gaat het voor een deel om middelen die corporaties toch al aanhouden. Zoals aangegeven in mijn brief van 7 juni jl. bedroeg de benodigde liquiditeitsbuffer voor alle corporaties gezamenlijk ultimo 2012 ongeveer € 1,6 miljard. De totale omvang van de effecten en liquiditeiten in de sector lag in de jaren voor invoering van de beleidsregels al op of boven dit niveau met € 2,6 miljard in 2009, € 2,5 miljard in 2010 en € 1,6 miljard² in 2011. Uiteraard kan deze verhouding voor individuele corporaties anders liggen. Ten tweede is het zogeheten eigen-middelen-beleid van het WSW zodanig aangepast (met terugwerkende kracht tot 1 januari 2011)

² De stevige daling in 2011 is volgens het CFV (Sectorbeeld verslagjaar 2011) goeddeels veroorzaakt door aanwending van effecten en liquide middelen voor het afkopen van derivaten met een negatieve marktwaarde en zou daarmee een eenmalig karakter kunnen hebben.

dat «overtollige» kasmiddelen eerst kunnen worden ingezet voor de liquiditeitsbuffer en pas daarna moeten worden gebruikt voor eigen financiering voor investeringen. Deze beleidsherziening van het WSW heeft een positief effect op het door het WSW toe te kennen faciliteringsvolume (de borgingsruimte).

Wat betreft de vaste hoogte van de liquiditeitsbuffer (de 2%-norm) ongeacht de rentestand merk ik op dat hiervoor is gekozen zodat corporaties dan niet bij een stijging van de marktrente, die al leidt tot hogere financieringslasten, ook nog eens hoeven bij te storten in de liquiditeitsbuffer. Dat geeft rust en zekerheid.

Tenslotte het punt van de aard van de liquiditeitsbuffer. De BNG beveelt aan dat corporaties hiervoor een leningsfaciliteit bij hun bank afsluiten, liefst met WSW-borging. Het WSW geeft aan dat in de beoordeling (door het CFV) van de liquiditeitsbuffer rekening zou moeten worden gehouden met de mogelijkheden die corporaties hebben om, met zekerheid, extra liquiditeiten te verkrijgen.

In reactie hierop merk ik op dat in de beleidsregels derivaten reeds is voorzien in de mogelijkheid om direct opeisbare leningsfaciliteiten te gebruiken voor de liquiditeitsbuffer. WSW, CFV, BZK en de sectorbanken zijn op dit moment in overleg over de vormgeving en randvoorwaarden bij een dergelijke faciliteit. Borging door het WSW is daarbij echter geen optie omdat deze (ook gezien het staatssteunbesluit van de Europese Commissie van 2009) alleen mag worden aangewend voor financiering van investeringen, en, in noodsituaties, van tijdelijke liquiditeitstekorten. Ik deel de opvatting van het WSW om bij de beoordeling van de liquiditeitsbuffer rekening te houden met de zekerheid dat aanvullende liquiditeiten kunnen worden verkregen slechts in zoverre dat een dergelijke zekerheid zich moet uiten in een direct opeisbare en voor de liquiditeitsbuffer aan te wenden leningsfaciliteit. Als dat in voldoende mate het geval is dan kan de 2%-norm worden gehaald en is er dus geen probleem meer. Andere «zekerheden», zoals bijvoorbeeld onbenutte borgingsruimte, acht ik ontoereikend en soms ook oneigenlijk in deze.

Kortom, in de «second opinions» van WSW en BNG zie ik geen aanleiding om mijn beleid inzake de vereiste liquiditeitsbuffer voor derivaten aan te passen.

Efficiencybevorderende prikkels in borgingsstelsel WSW

In het algemeen overleg met uw Kamer van 25 april jl. is, tegen de achtergrond van een breder zoeken naar efficiencybevorderende prikkels in het corporatiebestel, door mevrouw Visser gevraagd naar de mogelijkheden om in het borgingsstelsel van het WSW prikkels voor een efficiënte werkwijze en bedrijfsvoering in te bouwen. Als voorbeeld werd daarbij de mogelijkheid van premiedifferentiatie tussen meer en minder efficiënt werkende corporaties genoemd.

Ik heb deze vraag voorgelegd aan het WSW. In het antwoord, bij brief van 14 oktober, is aangegeven:

- Dat het WSW een nieuw risicobeoordelingskader heeft ontwikkeld. Hierbij wordt onder meer nadrukkelijker gekeken naar het sturende vermogen van de deelnemers ten aanzien van de risico's op zowel lange als korte termijn. Daardoor ondersteunt het WSW de corporaties in hun professionalisering van beleid.
- Een onderdeel van het nieuwe risicobeoordelingskader betreft risicoclassificatie van corporaties. Hierdoor krijgen corporaties met grotere risico's meer aandacht van het WSW.
- Het WSW heeft geen onderzoek gedaan naar de wenselijkheid en haalbaarheid van premie-differentiatie op basis van deze risicoclassifi-

catie. Wel vraagt het WSW zich af welke prikkel risicodifferentiatie zou toevoegen aan de maatregelen die al gericht zijn op een betere risicobeheersing en daarmee op een betere kwaliteit van bedrijfsvoering. Tevens wordt opgemerkt dat deelnemers soms buiten hun schuld om in een hogere risicocategorie zitten, bijvoorbeeld omdat er sprake is van krimpproblematiek. Ook vraagt het WSW zich af wat het effect is van premiedifferentiatie op deelnemers die financieel al in een moeilijke positie verkeren.

In zijn antwoord geeft het WSW min of meer aan dat de aangekondigde nieuwe (bredere) wijze van risicobeoordeling voor corporaties op zich al een prikkel voor een efficiëntere werkwijze kan vormen. Tevens plaatst het WSW op voorhand een paar kritische kanttekeningen bij het idee van premiedifferentiatie op basis van risicoklassen. Het WSW beoordeelt corporaties vanuit haar borgingsfunctie op basis van risico's. Deze risico's kunnen vele oorzaken hebben, zoals het hebben van een zware investeringsopgave of het aanwezig zijn in een regio en/of marktsegment met relatief grotere verhuurrisico's, minder huurstijgingspotentie, en/of minder verkoopmogelijkheden. Natuurlijk kan ook een inefficiënte bedrijfsvoering leiden tot grotere risico's. In zoverre dat het geval is zal het WSW minder borgingsvolume verstrekken en dat onder zwaardere (toezichts-)eisen doen. Daarmee wordt de betreffende corporatie al gestimuleerd om haar bedrijfsvoering beter op orde te krijgen. Een soortgelijke opmerking kan overigens ook worden gemaakt ten aanzien van het meer risicogericht geworden financiële toezicht van het CFV.

Kortom, van het op risico's gerichte toezicht door WSW en CFV kan een prikkel uitgaan voor corporaties om tot een efficiëntere bedrijfsvoering te komen. Daarnaast mag worden aangenomen dat de huidige economische omstandigheden en de verhuurderheffing daartoe ook een stimulans vormen. Recent onderzoek van onder meer de TU Delft laat zien dat dat ook daadwerkelijk het geval is³. Dat laat onverlet dat een eenduidige en directe prikkel voor het hebben van een efficiënte bedrijfsvoering ontbreekt in het corporatiebestel. Een directe prikkel vanuit het borgingsstelsel acht ik evenwel niet het juiste middel omdat de primaire focus vanuit het WSW op financiële risicobeheersing dient te liggen en niet op de bedrijfsvoering van corporaties.

Aanpak Aedes bedrijfslasten

In mijn brief van 7 juni heb ik aangegeven dat Aedes en het Kwaliteitscentrum Woningcorporaties Huursector (KWH), op basis van cijfers van met name het CFV, werken aan de oprichting van het Corporatie Benchmark Centrum (CBC) waardoor kerncijfers van corporaties met elkaar vergeleken kunnen worden. Daarbij heb ik aangegeven de initiatieven van Aedes te waarderen, maar een element daarin te missen dat is gericht op het tegengaan van vrijblijvendheid.

Inmiddels is uit overleg gebleken dat Aedes wil nadenken over een verplichtend karakter van het CBC, zowel qua deelneming als in relatie tot normering, toezicht en sanctionering. Een concreet plan van aanpak hiertoe, waar uiteindelijk overigens de ledenraad van Aedes mee moet instemmen, heeft mij echter nog niet bereikt. Hoewel ik de indruk heb dat corporaties met een zeker enthousiasme en daartoe gestimuleerd door Aedes aan de slag willen met het CBC, wil ik zeker stellen dat de sector daadwerkelijk tot een verlaging van de bedrijfslasten komt.

³ TU-Delft: «Onderzoek naar de effecten van het kabinetsbeleid op de dienstverlening en bedrijfsvoering van woningcorporaties», september 2013.

Om die reden zal ik in bij novelle bij de Herzieningswet een «kapstokartikel» opnemen op grond waarvan bij AMvB nadere regels kunnen worden gesteld aan de kosten van bedrijfsvoering van corporaties.

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