

Vergaderjaar 1998–1999

24 508

Volkshuisvestingsbeleid

Nr. 49

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSHUISVESTING,
RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 16 maart 1999

Inleiding

Op grond van het gewijzigde Besluit beheer sociale-huursector (BBSH 1998), dat op 18 mei 1998 van kracht werd, sturen toegelaten instellingen en gemeentelijk woningbedrijven jaarlijks voor 1 juli hun jaarstukken aan de Minister. Voor 1 december (te beginnen in 1998) stelt de Minister elke instelling individueel op de hoogte van zijn oordeel over de prestaties voor wat betreft het doeltreffend optreden, het rechtmatig handelen en de financiële continuïteit. Op basis van de jaarstukken en bijlagen daarbij, informeer ik u conform het gestelde in artikel 43.a van het BBSH over de prestaties van de sector als geheel in 1997. Ik bied u mijn excuses aan over het feit dat deze rapportage met vertraging aan u wordt aangeboden. Als gevolg van problemen met de geautomatiseerde dataverwerking, lukte het niet de rapportage en brief in december af te ronden.

Het bijgevoegde Toezichtsverslag sociale-huursector 1997¹ is de opvolger van het Macrobeeld sociale-huursector, dat de afgelopen drie jaren werd aangeboden aan de Tweede Kamer. In deze brief treft u een verkorte weergave van de belangrijkste ontwikkelingen en prestaties van de sector in 1997 en de conclusies die ik daaraan verbind.

Paragraaf I behandelt de mutaties in de voorraad, de huren, de toewijzing van woningen aan de doelgroep en de kwaliteit door onderhoud en verbetering. Ook komt aan de orde of de uitgangspunten van herstructurering van de voorraad in 1997 meetbaar zijn, in hoeverre de sector investeerde in de leefbaarheid van buurten en wijken en in hoeverre duurzaam bouwen en verbeteren werden opgepakt. Daarnaast is er aandacht voor de relatie huurders-verhuurder. Paragraaf II neemt de financiële situatie van de sector onder de loep, terwijl de derde paragraaf rechtmatigheidskwesties behandelt. In paragraaf IV komt een samenvatting over de prestaties van individuele toegelaten instellingen aan de orde, gebaseerd op de per instelling opgestelde beoordeling.

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

Zoals bekend vindt er eenmaal per jaar rapportage plaats over voorgenomen activiteiten (in mei van elk jaar)¹ en eenmaal over prestaties (in december van elk jaar). Idealiter vindt er een vergelijking plaats tussen beide rapportages. Aangezien dit nu voor het eerst gebeurt, zijn er geen voornemens over 1997 beschikbaar waarmee de prestaties over dat jaar vergeleken kunnen worden. Daarom wordt in dit Toezichtsverslag en in deze brief de vergelijking gemaakt met de aannames zoals ze zijn weergegeven in het regionale Prognosemodel² en in het Nationaal Programma Volkshuisvesting.³

Voor deze opzet is gekozen, omdat het Prognosemodel op basis van aannames een indicatie geeft van te leveren prestaties op macroniveau. De vergelijking met de regionale uitsplitsing kan echter alleen indicatief gebruikt worden. Er kan geen absolute waarde worden toegekend aan de prognoses, aangezien toegelaten instellingen in een dynamische markt opereren. Dit maakt regelmatig bijstellen nodig van investeringen en activiteiten.

Behalve het BBSH werd in 1998 ook het Besluit Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting, BCFV, gewijzigd, waarmee het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting (CFV) in het verlengde van zijn saneringstaak, ook een adviserende taak heeft gekregen. Ik heb het advies van het CFV dan ook betrokken bij de financiële analyses.

Ik constateer in algemene zin dat de sociale huursector in 1997 naar tevredenheid heeft gepresteerd. Opgaven werden in voldoende mate opgepakt en de huisvesting van de doelgroep verloopt goed. Financieel staan de meeste instellingen er voldoende tot goed voor. Ook constateer ik dat de professionalisering verder doorzet en dat het aantal fusies en samenwerkingsverbanden verder toeneemt.

In het hiernavolgende geef ik de belangrijkste ontwikkelingen weer en de conclusies die ik daaraan verbind. In het Toezichtsverslag staan de meer gedetailleerde gegevens.

Paragraaf 1: Volkshuisvestelijke ontwikkelingen en prestaties

1.1 Huisvesten van de doelgroep: mutaties in de voorraad

Tabel 1: mutaties in de voorraad

	1995 ¹ reali- satie	1996 ² reali- satie	1997 ³ realisatie	Prognose- model 1997 voornemens	NPV 1997 voor- nemens	1998 ⁴ voorne- mens
nieuwbouw	27 800	30 000	24 100 13% goedkoop 87% overig	25 000	25 000/ 28 750	32 500
sloop	7 000	5 300	5 200 80% goedkoop 20% overig	8 000	5 000/ 7 000	12 200
verkoop	16 600	17 800	25 000 15 000 aan huurders 7 400 aan derden 2 600 aan andere TI	14 000	16 000/ 20 000	23 300
aankoop	25 400	9 200	12 600 2 800 van derden 5 200 van gemeenten 4 600 van andere TI	8 500 (van derden)	10 000	5 000

¹ Dit gebeurde voor het eerst bij brief van 21 juli 1998 «Voorgenomen activiteiten toegelaten instellingen 1998» (TK 1997-1998, 25 600 XI, nr. 60).

² Over het Prognosemodel werd u reeds geïnformeerd bij brief van 27 juni 1997 (kamerstukken II 1996/1997, 24 508, nr. 39).

³ Het NPV werd in 1997 opgesteld door Aedes vereniging van woningcorporaties, toen nog NCIV en NWR.

	1995 ¹ reali- satie	1996 ² reali- satie	1997 ³ realisatie	Prognose- model 1997 voornemens	NPV 1997 voor- nemens	1998 ⁴ voorne- mens
toename door overige mutaties per saldo toename			2 300			
			1 500			

¹ Macrobeeld sociale-huursector 1995

² Macrobeeld sociale-huursector 1996

³ Toezichtsverslag sociale-huursector 1997

⁴ Brief van 21 juli over voorgenomen activiteiten toegelaten instellingen 1998 (TK 1997-1998, 25 600 XI, nr. 60)

De nieuwbouw in 1997 verminderde ten opzichte van voorgaande jaren, maar kwam overeen met de prognoses. Van de nieuwbouw was 13% in het goedkope segment (met een huur tot f 600). Er werden minder sociale huurwoningen gesloopt dan in voorgaande jaren. De sloop wijkt af van de verwachtingen in het regionale Prognosemodel. Met name in de steden Den Haag en Amsterdam werd relatief weinig gesloopt in de sociale sector.

De verkoop van huurwoningen nam toe ten opzichte van voorgaande jaren en lag boven de aanname. Vooral de duurdere huurwoningen werden aan huurders verkocht (83% van de verkochte woningen). In de steden werd relatief minder verkocht dan daarbuiten. De totale aankoop van woningen nam ogenschijnlijk toe, maar het aandeel dat van buiten de sector werd aangekocht bleef achter bij de verwachtingen in het Prognosemodel en het NPV.

Per saldo nam de voorraad in 1997 met 1 500 woningen toe en bedroeg de totale voorraad ultimo 1997 ongeveer 2 497 000 sociale huurwoningen. Daarvan had 90% een huurniveau tot f 810,- en wordt tot de betaalbare voorraad gerekend, terwijl de helft daarvan (49%) goedkoop is met een huur tot f 600,-. Er zijn geen problemen om de doelgroep in het betaalbare segment te huisvesten.

Het aantal instellingen nam in 1997 door fusies en overnames verder af tot 821 (1995: 922, 1996: 880) en de reeds enkele jaren gesignaleerde schaalvergroting zette daarmee door. De gemiddelde huur nam toe tot f 606,- per maand. De gemiddelde huurverhoging bedroeg 3,5% en toont een dalende tendens. De leegstand nam toe, maar is geconcentreerd in bepaalde regio's (Noorden, Flevoland, Zuid-Holland, Zeeland). Op 31 december 1997 stonden bijna 15 000 woonruimten (0,6% van het totale woningbezit) langer dan drie maanden leeg. De huurderving bedroeg ongeveer f 223 miljoen en werd veroorzaakt door kort en lang durende leegstand. De mutatiegraad lag met 10,7% op een vergelijkbaar niveau als het voorgaande jaar. Van de goedkope huurwoningen werd 90% toegevoegd aan een doelgroep huishouden; de toewijzing van de goedkope woningen gebeurt derhalve adequaat en deze woningen komen in hoge mate terecht bij degenen die er gezien hun inkomen voor in aanmerking komen.

Conclusie

Meer in algemene zin constateer ik dat de omslag van een aanbiedersnaar een vragersmarkt nabij is, niet alleen in gebieden die nu reeds een bovengemiddelde leegstand kennen. Mede tegen die achtergrond is het niet vreemd dat de aankoop van bestaande woningen door toegelaten

instellingen achterblijft. Ook als gevolg van het stijgen van aankooprijzen ligt een uitbreiding van de voorraad door aankoop niet voor de hand.

Wat herstructurering betreft in de grote en middelgrote steden, merk ik op dat er nog geen echt significante resultaten meetbaar zijn. Volledig invulling geven aan de uitgangspunten van herstructurering is een kwestie van meerdere jaren. 1997 was een van eerste jaren waarin de herstructurering van met name de vroeg-naoorlogse wijken vorm ging krijgen. Verwacht mag worden dat over een aantal jaren bezien een groter effect meetbaar is. Met het oog op de toekomst en de plannen om budgetten en subsidies voor de steden te bundelen (Investeringsvisie Stedelijke Vernieuwing, ISV) is het wenselijk dat gemeenten en instellingen samen streven naar een integrale visie en aanpak. Een belangrijk toetspunt is deze integrale benadering.

1.2 Kwaliteitsbeleid

De totale investering in klein onderhoud, groot onderhoud en verbetering bedroeg 5 371 miljoen. Dit ligt lager dan de aannames van het NPV en het Prognosemodel (1 482 miljoen lager, ongeveer 22%). Vooral de investeringen in klein onderhoud (planmatig, mutatie en overig klein onderhoud) wijken af, terwijl de investeringen in groot onderhoud en verbetering samen ongeveer overeenkwamen met de aannames. De posten «groot onderhoud» en «verbetering» zijn hier samengenomen, omdat in praktijk de scheidslijn niet altijd helder te trekken valt.

Tabel 2 Onderhoud en verbetering vergeleken met het regionale Prognosemodel en NPV (x miljoen)

	Prognosemodel	NPV	Kerngegevens
totaal klein onderhoud	5 256		3 858
totaal verbetering en groot onderhoud	1 599		1 514
totaal onderhoud en verbetering	6 853	5 750/7 000	5 371

Tevens constateer ik dat met name in regio's, die volgens het regionale Prognosemodel financieel zwak of matig zijn, de investeringen achterbleven, zowel ten opzichte van het regionale Prognosemodel, als ook omgerekend naar een bedrag per woning op provinciaal niveau en gerelateerd aan een landelijk gemiddelde. Het betreft regio's in Groningen, Utrecht, Flevoland en Zuid-Holland (SRR en Haaglanden). In Flevoland is het bezit relatief jong en vergt het (nog) geen substantieel onderhoud. In Groningen werd vooral ingezet op verkoop en sloop. Beide zijn daar bovengemiddeld en het betekent dat er minder aan onderhoud hoefde te worden uitgegeven. In de andere regio's werd conform de aannames gesloopt (of minder), terwijl de verkoop relatief beperkt bleef. In die regio's is er enige zorg over de financiële mogelijkheden van de instellingen. De sector is zich van deze situatie bewust. In het verband van revolving-fund en onderlinge solidariteit binnen de sector verdient het op peil houden van de voorraad (en niet alleen het investeren in nieuwbouw) ook de aandacht.

Momenteel wordt er onderzoek gedaan naar de kwaliteit van de totale Nederlandse woningvoorraad (Kwalitatieve Woningregistratie, KWR). De resultaten daarvan verwacht ik in 2000. Dan kan meer gezegd worden over de kwaliteit van de sociale voorraad en de opgave die er voor de sector ligt, ook in financieel zwakke regio's.

Volgens de opgave door alle instellingen van voorgenomen activiteiten in 1998 zouden de instellingen gezamenlijk in 1998 aan onderhoud en verbetering f 6 000 miljoen uitgeven. Dit zou betekenen dat er een grote

intensivering gerealiseerd wordt waardoor de investeringen meer dan f 600 miljoen hoger zullen komen te liggen. Daarmee komt naar voren dat de investeringen in onderhoud en verbetering in een meerjarig perspectief moeten worden gezien.

Aan 44% van de nieuwbouwwoningen (10 570 van de 24 100) werden maatregelen in het kader van duurzaam bouwen genomen. Dit ligt ruim boven de aanname dat in 1997 15% van de nieuwbouw met DuBo-maatregelen zou worden gebouwd. Ook werden bij 33 100 van de 70 600 verbeterde woningen DuBo-maatregelen genomen. Wat duurzaam bouwen en verbeteren betreft, spreek ik mijn waardering er voor uit dat de sector dit zo snel op zo grote schaal heeft opgepakt.

Tabel 3 Onderhoud en verbetering

	totaal x f 1000	per woning guldens*
klein onderhoud	3 857 429	1 550
groot onderhoud exclusief aangekocht bezit	887 196	356
verbetering exclusief aangekocht bezit	507 038	204
groot onderhoud en verbetering aangekocht bezit	119 465	48
totaal onderhoud en verbetering	5 371 128	2 158

* NB: het betreft een bedrag gerelateerd aan het totale woningbezit van de instellingen en niet het daadwerkelijk per verbeterde/onderhouden woning bestede bedrag.

In totaal werden aan 70 600 woningen verbeteringen aangebracht dan wel groot onderhoud gepleegd. Dit is meer dan de verwachte 58 500 woningen.

1.3 Leefbaarheid

In 1997 dienden toegelaten instellingen zich voor het eerst expliciet te verantwoorden over investeringen in leefbaarheid. Toegelaten instellingen hebben immers niet alleen een taak om de woningen kwalitatief op peil te houden, maar zijn ook mede verantwoordelijk voor de woonomgeving. In totaal hebben 341 instellingen (43%) aangegeven dat zij in leefbaarheid hebben geïnvesteerd. Daarmee was een totaalbedrag van 170 miljoen gemoeid. In het Prognosemodel werd 356 miljoen aan investeringen verwacht. Het NPV ging uit van investeringen tussen 125 en 250 miljoen. In ogeschouw moet worden genomen dat 1997 het eerste jaar was waarin de sector expliciet verantwoording moest afleggen over investeringen in leefbaarheid. «Leefbaarheid» was voor veel instellingen een moeilijk definieerbaar en niet duidelijk af te bakenen begrip. In de brief over voorgenomen activiteiten wordt aangegeven dat er in 1998 aanmerkelijk meer zal worden geïnvesteerd (1 528 miljoen in totaal). Toegelaten instellingen pakken dit onderwerp inmiddels op en ontwikkelen beleid op dit terrein. In het kader van het tot stand komen van de Investeringsvisie Stedelijke Vernieuwing (ISV) en het Grote Stedenbeleid, zal leefbaarheid in een breder kader worden gezet.

1.4 Huurders betrekken bij beleid en beheer

Toegelaten instellingen dienen gestructureerd overleg te voeren met hun huurders. Ook dienen zij de huurders in de gelegenheid te stellen hun klachten te deponeren. Bij 5% van alle instellingen werd geen gestructureerd overleg gevoerd (meestal GWB's en kleine instellingen), terwijl 7% geen klachtencommissie had (idem). Uit de jaarstukken van sommige instellingen komt echter naar voren dat die commissies niet altijd onafhankelijk zijn, zoals in de regelgeving bedoeld was. Gemiddeld besteedden corporaties f 7,50 per woning aan financiële ondersteuning

van huurdersparticipatie. Tezamen hebben de corporaties in 1997 f 18 miljoen aan ondersteuning van de huurdersorganisaties uitgegeven.

Conclusie

Over het algemeen verloopt het overleg met huurders naar wens: bij de meeste instellingen gebeurt dit gestructureerd en volgens het opgestelde reglement. Daar waar, bij een kleine minderheid, geconstateerd is dat het structurele overleg niet gevoerd werd, het reglement dienaangaande niet was vastgesteld of een klachtencommissie ontbrak, heb ik aan de desbetreffende instellingen gevraagd deze onrechtmatige situatie te beëindigen. In 1999 zal een onderzoek worden ingesteld naar de onafhankelijkheid van de klachtencommissies. Wat het overleg huurders-verhuurder betreft verwacht ik in 1999 een positieve impuls van de per 1 december jongstleden in werking getreden Wet op het overleg huurders-verhuurder.

1.5 Overleg tussen gemeenten en toegelaten instellingen

Tot de wijziging van het BBSH in 1998, lag het eerstelijns toezicht bij de gemeenten. Met de wijziging werd het toezicht uitsluitend bij het Rijk gelegd. De verantwoordelijkheid voor de volkshuisvesting blijft echter onveranderd groot bij gemeenten en toegelaten instellingen. Van deze partijen wordt verwacht dat zij in onderlinge afstemming, bij voorkeur door wederzijdse prestatie-afspraken, gezamenlijk bepalen wat er lokaal en regionaal tot stand dient te worden gebracht. Die prestatie-afspraken zijn niet in alle gemeenten gemaakt; dit hoeft geen bezwaar te zijn, het gaat immers om de prestaties en niet alleen om de afspraken. In veel gemeenten verloopt dit dan ook goed, maar er zijn signalen dat incidenteel gemeente en instelling niet tot overeenstemming komen over de inhoud van de te leveren prestaties of de rol die daarin voor beiden is weggelegd. Wat dit betreft, het maken van afspraken en het leveren van prestaties, dient er in sommige gebieden nog een en ander ontwikkeld te worden.

Met de wijziging van het BBSH in 1998 is aangegeven dat toegelaten instellingen vanaf dat jaar het gemeentelijk volkshuisvestingsbeleid in acht moeten nemen bij het bepalen van hun voornemens. Dit op voorwaarde dat dat beleid bekend en afgestemd is.

Paragraaf 2 Financiële continuïteit

2.1 Landelijke financiële kerncijfers

De belangrijkste financiële kernegevens op nationaal niveau zijn in tabel 4 samengevat. Het positieve jaarresultaat van f 892 miljoen was in relatie tot het balanstotaal van f 176,2 miljard bescheiden. Ten opzichte van het eigen vermogen (excl. herwaarderingsreserve) per ultimo 1997 van f 14,8 miljard bedroeg het jaarresultaat 6%.

Behalve het eigen vermogen was vooral het totale weerstandsvermogen van de sector, bestaande uit eigen vermogen (excl. herwaarderings-reserves), voorzieningen en egalisatierekening verminderd met de immateriële activa, een graadmeter voor de financiële positie van toegelaten instellingen.

De voorzieningen tonen door de jaren heen een stabiele omvang. De egalisatiereserve verminderde door de tijd gemeten vanzelfsprekend omdat aan deze reserve bruteringsgelden werden onttrokken ter vervanging van de in 1995 met de bruterings afgekochte rijkssubsidies. Het vermogen groeide in de loop van de tijd vanwege de in doorsnee

positieve jaarresultaten van de toegelaten instellingen. Per saldo nam het weerstandsvermogen door deze ontwikkelingen enigszins af.

Tabel 4 Kerngegevens toegelaten instellingen in Nederland voor 1995 t/m 1997

	1995	1996	1997
aantal toegelaten instellingen	899	853	761 ⁴
Omvang woningbezit (x 1 000)	2 432	2 442	2 410
Jaarresultaat (f mrd) ¹	- 1,295	+ 0,717	+ 0,892
Eigen vermogen (f mrd)	14,165	14,637	14,797
Egalisatierekening (f mrd)	8,191	7,315	6,154
Voorzieningen (f mrd)	9,288	9,236	9,272
Weerstandsvermogen (f mrd) ²	30,51	30,15	29,35
Balanstotaal (f mrd)	178,664	178,544	176,189
Solvabiliteit excl. herwaarderings-reserve ³	7,9%	8,2%	8,5%

¹ eigen vermogen = kapitaal, wettelijke en statutaire reserves, overige reserves (excl. herwaarderingsreserve)

² weerstandsvermogen = eigen vermogen + egalisatierekening + voorzieningen immateriële activa

³ solvabiliteit excl. herwaarderingsreserve uitgedrukt als eigen vermogen gedeeld door balanstotaal

⁴ voor 1997 zijn de cijfers excl. de gemeentelijke woningbedrijven

Over het algemeen zijn de toegelaten instellingen optimistisch over de toekomst. De solvabiliteit nam landelijk gemiddeld verder toe tot 8,5% (excl. herwaarderingsreserve). Het optimisme van de sector blijkt uit de door de toegelaten instellingen verstrekte meerjarenramingen voor het eigen vermogen, de voorzieningen en de egalisatierekening voor de periode 1997 tot en met 2002. De solvabiliteit loopt daarin op tot 11,8% in 2002 (incl. herwaarderingsreserve). Het weerstandsvermogen in 1997 is 16,76% van het balanstotaal en in 2002 zou dit 16,89% worden. Feitelijk is er een nominale daling van het weerstandsvermogen van f 29,353 miljard tot f 29,015 miljard. Door afschrijvingen en aflossing van klimleningen daalt het balanstotaal, waardoor de relatieve waarde van procentuele maatstaven licht afwijkt van nominale maatstaven.

2.2. Vermogenspositie

Indien de ontwikkelingen van de financiële positie van de toegelaten instellingen – gemeten als het eigen vermogen per woning excl. herwaarderingsreserve – voor de periode 1995 t/m 1997 op een lager schaalniveau worden geanalyseerd tekenen zich grote verschillen in de financiële posities af. Het zuiden en oosten van het land vormen de voorhoede en blijven dat ook. Dat geldt ook voor de minst verstedelijkte delen van Nederland. Onder de provincies vormen Groningen en Flevoland de achterhoede. Van de grote steden verkeren Den Haag en Utrecht in een minder gunstige positie.

Tabel 5 Kenmerken toegelaten instellingen per woning gemiddeld naar deelvoorraden over 1996 en 1997 (realisatie) en 2002 (prognose van de instellingen)

Gebied ¹	marktaandeel	Eigen vermogen (f/woning)			Weerstandsvermogen (f/woning)		
		1996	1997	2002	1996	1997	2002
Nederland	100	5 995	6 140	8 458	12 348	12 181	12 213
Noord ²	10,1	5 282	5 735	7 262	9 089	8 953	9 404
Oost	15,6	7 263	7 694	11 017	13 451	13 524	14 818
West	50,1	5 275	5 276	6 454	11 896	11 767	10 159
Zuid	19,6	6 805	6 935	11 322	13 606	13 555	16 031
De 4 grote steden	21,2	5 232	5 042	5 402	14 138	13 268	9 113
17 middelgrote steden in de Randstad	11,6	4 462	3 944	6 289	9 237	8 752	8 871

Gebied ¹	marktaandeel	Eigen vermogen (f/woning)			Weerstandsvermogen (f/woning)		
		1997	1996	1997	2002	1996	1997
17 middelgrote steden buiten de Randstad	16,1	4 657	5 078	7 311	10 895	10 430	9 993
Overig niet verstedelijkt							
Nederland	46,4	7 050	7 402	10 536	12 514	13 040	15 020
De 7 BON regio's ³	44,3	5 814	5 936	7 573	13 141	12 864	11 666
Bovenregionale TI's ⁴	4,6	7 447	7 765	13 170	15 040	13 312	16 480

¹ De geografische deelvoorraden zijn exclusief bovenregionale toegelaten instellingen.

² Noord = Groningen/Friesland/Drenthe; Oost = Overijssel/Gelderland; West = Utrecht, Flevoland, Noord-Holland en Zuid-Holland en Zuid = Zeeland, Noord-Brabant en Limburg.

³ Twente, Arnhem/Nijmegen (KAN), Utrecht (RBU), Amsterdam (ROA), Den Haag (Haaglanden), Rotterdam (SRR), Eindhoven (SRE).

⁴ Het gaat om 12 bovenregionale TI's; het merendeel betreft landelijk werkende instellingen voor ouderenhuisvesting.

De ontwikkeling van het weerstandsvermogen is voor de periode 1995 t/m 1997 voor Nederland als geheel licht negatief. Niet-verstedelijkt Nederland enerzijds en de grote en middelgrote steden anderzijds hebben in 1995 een gelijk vertrekpunt met een weerstandsvermogen van gemiddeld f 12 500,- per woning. De egalisatierekening – voornamelijk bruteringsgeld – is in 1995 in de vier grote steden ongeveer 50% van het totale landelijke bedrag. Per woning komt dit in de vier grote steden neer op gemiddeld f 7 690,- per woning. In de middelgrote steden is het bedrag per woning in 1995 f 3 000,- en in overig niet-verstedelijkt Nederland f 1 350,- per woning. Het is begrijpelijk dat de egalisatierekening slinkt, omdat deze reserves bedoeld zijn om in de loop van een beperkt aantal jaren reeds verwachte tekorten in de exploitatie te dekken. De relatief gunstige startpositie van de grote steden met betrekking tot het weerstandsvermogen gaat dus geleidelijk terugvallen. De financiële positie van niet-verstedelijkt Nederland was sterk door een hoog eigen vermogen. Op weg naar 2002 blijven volgens de prognoses van de toegelaten instellingen deze trends zich doorzetten. De provincies Groningen, Friesland, Flevoland, de stad Utrecht en de middelgrote steden in de Randstad vormen in 1997 wat het weerstandsvermogen betreft de achterhoede en in 2002 kunnen de provincies Utrecht en de steden Amsterdam en Den Haag alsmede de stadsregio Amsterdam (ROA) daaraan worden toegevoegd. De positie van Flevoland met een weerstandsvermogen van f 2 203,- in 2002 springt er in negatieve zin uit. Na 2002 zal de situatie in Flevoland zich mogelijk gunstiger ontwikkelen als gevolg van saneringsmaatregelen bij een toegelaten instelling.

2.3 Het jaarresultaat

In 1997 bedroeg het jaarresultaat volgens de winst- en verliesrekening f 892 miljoen (f 370,- per woning). Dit is hoger dan in voorgaande jaren. Dit resultaat bestaat voor f 194 miljoen (f 80,- per woning) uit het saldo van gewone bedrijfsuitoefening en f 698 miljoen (f 290,- per woning) als saldo van buitengewone baten en lasten. Dit laatste saldo betreft met name winst uit hoofde van de verkoop van woningen en de bouw van koopwoningen.

Buiten de winst- en verliesrekening is f 276 miljoen afgeboekt. Het jaarresultaat op grond van de vergelijking van het eigen vermogen volgens de balans van 1997 en 1996 bedroeg derhalve f 616 miljoen. Dit resultaat wordt echter vertekend doordat een aantal instellingen is overgegaan op waardering volgens de actuele waarde (bedrijfswaarde). Als gevolg van deze wijziging in de waarderingsgrondslag is het eigen vermogen in 1997 toegenomen met f 456 miljoen. Exclusief deze toename (die in de toekomst immers nog moet worden «verdiend») is in 1997 dus feitelijk sprake van een groei van het eigen vermogen met f 160 miljoen.

Conclusie

In het verstedelijkte gebied is de vermogenssituatie relatief het minst gunstig en is dus de opbrengst van het huidige (en toekomstige) eigen vermogen relatief laag t.o.v. overig niet-verstedelijkt Nederland (terwijl daar wel de grootste inspanning in het kader van herstructurering ligt). Overigens zal nadere analyse moeten uitwijzen in hoeverre toegelaten instellingen in deze regio's zelfstandig hun opgaven kunnen vervullen. Zoals bekend mogen eventuele verschillen in investeringscapaciteit niet leiden tot het achterblijven van de vereiste prestaties in bepaalde regio's. Dit heb ik aan de sector voorgelegd in relatie tot de uitwerking van de revolving-fund-gedachte en verzocht terzake met voorstellen te komen. Het stelsel dient er in te voorzien dat los van de mogelijkheden van individuele instellingen de te leveren prestaties van de grond komen. De sector heeft al de nodige initiatieven tot matching van middelen en opgaven ontwikkeld. Veel fusies en samenwerkingsverbanden hebben mede financiële matching als oogmerk. Initiatieven als Socrates, Futura en Transparant, zijn voorbeelden waarbij instellingen samenwerken om tot een inzet van middelen te komen waar dit het meest nodig is.

Paragraaf 3 Rechtmatigheid

Toegelaten instellingen moeten zich aan de bepalingen van het BBSH en andere wet- en regelgeving houden. Gedurende het gehele jaar houdt de Inspectie Volkshuisvesting toezicht op het naleven van de regelgeving door te reageren op signalen of op zaken die worden voorgelegd. Een keer per jaar wordt aan de hand van de jaarstukken van de instelling op systematische wijze een oordeel gevormd over de rechtmatigheid van het handelen van de instelling (voor het eerst in 1998). In totaal werden ongeveer 25 punten onderzocht, betrekking hebbend op een vijftal thema's. Het Rijk gaat daarbij primair af op hetgeen de accountant in het protocol opmerkt. Daarnaast wordt gelet op een aantal zaken die de accountant niet expliciet beoordeelt.

3.1 Werkterrein

Over het algemeen blijven toegelaten instellingen binnen het gedefiniëerde werkterrein werkzaam. Een aantal toegelaten instellingen vertoont de tendens het werkterrein en het belang van de volkshuisvesting ruimer te interpreteren. Dit sluit aan bij toekomstige ontwikkelingen, maar het vergt dan wel aanpassing van de regelgeving. Deze ontwikkelingen worden meegenomen in de uitwerking van de nota Wonen in de 21e eeuw. Tot die tijd zal het Rijk een vinger aan de pols houden en bezien welke activiteiten als niet in het belang van de volkshuisvesting aangemerkt moeten worden.

3.2 Verbindingen

In 1997 dienden de instellingen in de jaarstukken het aangaan van een verbinding met een gelieerde rechtspersoon te motiveren. In die motivering dienden zij aan te tonen dat het aangaan van een verbinding noodzakelijk was voor het uitvoeren van de kernactiviteiten. Vaak werd die motivering niet of te summier gegeven. Daar waar wel een motivering werd gegeven, kon de noodzakelijkheid als criterium om een taak onder te brengen in een verbinding meestal niet worden aangetoond. Wel was duidelijk in die gevallen dat het aangaan van een verbinding een meerwaarde kent voor de volkshuisvesting. De instellingen die in 1997 een verbinding aangingen en deze niet of nauwelijks hebben gemotiveerd, heb ik verzocht de aangegane verbindingen alsnog te motiveren. Pas daarna beoordeel ik of die verbinding aan de voorwaarden voldoet. Ik

constateer dat in de praktijk het toetsingscriterium «noodzakelijkheid» in combinatie met de toelichting bij het BBSH te strak is.

Ook het al dan niet accepteren van verbindingen moet bezien worden tegen de achtergrond van de nota Wonen in de 21e eeuw. Ook hier geldt dat dan de regelgeving aangepast dient te worden.

3.3 Maximale stichtingskosten

Toegelaten instellingen mogen huur- en koopwoningen bouwen, maar de gemiddelde stichtingskosten mogen niet boven een bepaalde grens uitstijgen, conform het gestelde in de motie-Jeekel. Daarbij werd gekeken of de koopsom van de grond vermeerderd met de aanneemsom (inclusief BTW en een opslag voor winst en risico van de aannemer) niet hoger was dan het voor 1997 vastgestelde prijspeil van f 243 000. Zes gevallen worden nader onderzocht of daadwerkelijk de grens werd overschreden. Bij deze instellingen werd extra informatie opgevraagd.

3.4 Accountantscontrole

Bij het beoordelen van de rechtmatigheid werd grotendeels gesteund op de verklaringen en opmerkingen van de accountant. Daarom is van belang dat de accountants volgens het voorgeschreven protocol te werk gaan. Er werden verschillende discrepanties geconstateerd tussen de mededelingen van accountants en de opmerkingen in de jaarstukken. In 1999 zal een review plaatsvinden op de beoordelingen door accountants. De uitkomsten van die review zullen met het Koninklijk Nederlands Instituut van Registeraccountants (NIVRA) besproken worden in het perspectief van het protocol.

3.5 BTW-constructies uit 1994/1995

Een aantal toegelaten instellingen heeft eind 1994 en begin 1995, met of zonder toestemming van de toezichthoudende gemeente, een zogenaamde BTW-constructie in het leven geroepen. Hierbij werd op de aan de toegelaten instelling behorende woningen een recht van erfpacht of vruchtgebruik gevestigd ten behoeve van een ander dan een toegelaten instelling, om zodoende BTW-voordeel te behalen. Het Rijk heeft de door gemeenten voorgelegde gevallen tegengehouden. Een aantal instellingen heeft bezwaar en beroep aangetekend tegen die beslissing. Enkele van deze gevallen werden in proefprocedures afgewikkeld. Er zijn inmiddels -voor het Ministerie van VROM positieve- uitspraken op deze zaken die in hoger beroep zijn voorgelegd aan de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Het gaat daarbij om BTW-constructies die door de gemeente niet geaccepteerd zijn en aan het Rijk zijn voorgelegd. Het betekent dat vergelijkbare gevallen ook uitgeprocedeerd zijn. Ik heb de desbetreffende toegelaten instellingen gevraagd aan te geven welke stappen reeds gezet zijn of op korte termijn te verwachten zijn om de constructie ongedaan te maken en het beroep of bezwaar in te trekken. Ook heb ik verzocht de constructies uit openbare registers te doen schrappen en daarover te berichten.

Daarnaast zijn er ongeveer 125 gevallen waarin de gemeente akkoord ging met de constructie. Met betrekking tot deze gevallen die niet door gemeenten werden voorgelegd, werd een proefprocedure gestart middels een aanwijzing aan één stichting. Deze zaak is nog niet uitgeprocedeerd. Wel is nog eens in gedachte geroepen dat ik mij alle rechten voorbehoud ten aanzien van deze gevallen, zodra de proefprocedure is afgerond.

Paragraaf 4 De prestaties van individuele toegelaten instellingen

Conform artikel 33 van het BBSH heb ik mij, dit jaar voor het eerst, een oordeel gevormd over de prestaties van elke toegelaten instelling. Dit oordeel heb ik rond 1 december aan de instellingen gezonden. Ik ben daarbij ingegaan op het rechtmatig en doeltreffend optreden en op de financiële continuïteit van elke instelling. Algemeen uitgangspunt was, dat instellingen in een overeenkomstige situatie, op een overeenkomstige wijze zijn beoordeeld.

Bij het beoordelen van de volkshuisvestelijke prestaties heb ik rekening gehouden met de opgave in de verschillende woningmarkten. Aan vier instellingen heb ik mijn twijfels kenbaar gemaakt over de doeltreffendheid in het volkshuisvestelijk optreden (bijvoorbeeld in relatie tot herstructurering), rekening houdend met de opgave in de woningmarkt waar deze instellingen actief zijn. Zestien instellingen hebben een brief ontvangen met opmerkingen die betrekking hebben op reeds lopende onderzoeken, op het feit dat in het recente verleden een aanwijzing is gegeven, omdat er reeds een saneringstraject loopt of omdat zij activiteiten hebben ontplooid die ik onacceptabel acht. In een beperkt aantal gevallen werd aan de instelling verzocht een plan van aanpak op te stellen om deze activiteiten af te bouwen.

Bij ongeveer 80 andere instellingen spelen één of meerdere inhoudelijke rechtmatigheidszaken. Deze instellingen heb ik verzocht binnen drie maanden een einde te maken aan de onrechtmatigheid, dan wel mij te berichten welke stappen er genomen zullen worden. Mocht blijken dat aan deze eisen niet voldaan wordt, dan zal ik een aanwijzing geven en een eventuele sanctiemaatregel treffen. Bij deze 80 gevallen moet gedacht worden aan instellingen die geen jaarstukken hebben ingediend, die geen klachtencommissie hebben, geen overleg met huurders voeren of een BTW-constructie moeten afbouwen.

Wat de financiële continuïteit betreft heb ik met ingang van dit jaar en conform de gewijzigde regelgeving, het CFV verzocht mij te adviseren. Dit heeft ertoe geleid dat 105 toegelaten instellingen financieel nader onderzocht zullen worden (waaronder 30 instellingen, die ook in voorgaande jaren door VROM nader onderzocht zijn). Deze 105 zijn geselecteerd op basis van een te laag weerstandsvermogen, het niet of onvolledig indienen van hun jaarstukken of omdat zij reeds saneringssteun ontvingen. Pas na een nader onderzoek, kan worden vastgesteld bij hoeveel van deze gevallen de financiële continuïteit daadwerkelijk in gevaar komt.

Van 651 instellingen werd wel al vastgesteld dat zij over een voldoende weerstandsvermogen beschikken. Daaronder bevinden zich ook 23 instellingen, die in voorgaande jaren financieel nader onderzocht werden, maar inmiddels gezond verklaard zijn.

Met instellingen, waar de financiële continuïteit daadwerkelijk in gevaar blijkt te zijn na het nadere onderzoek, zullen nader maatregelen op maat getroffen worden. Dit gebeurt in overleg met het CFV.

Paragraaf 5 Eindconclusies

Ik concludeer dat 90% van de sector er financieel voldoende tot goed voor staat. Ook concludeer ik in algemene zin dat de sector zijn taken vervult: er wordt flink geïnvesteerd (ook onrendabel) in nieuwbouw, in onderhoud en verbetering, in leefbaarheid en in duurzaam bouwen. De huisvesting van de doelgroep verloopt goed en het overleg met huurders is bij de overgrote meerderheid van de instellingen geregeld. De huurverhogingen

tonen een dalende tendens. De verkoop van huurwoningen aan huurders neemt toe, waarmee o.a. het eigen woningenbezit bevorderd wordt.

Wel is het zo, dat in sommige regio's de opgaven (bijv. met betrekking tot herstructurering of onderhoud van de voorraad) relatief groot zijn en het nodige vergen van de investeringscapaciteit van de daar gevestigde instellingen. Het betreft met name steden in de Randstad en enkele financieel zwakke regio's elders. De matching van taken en middelen in de bedrijfstak begint op gang te komen. Zoals bekend heb ik de sector verzocht om dit jaar daartoe met voorstellen te komen.

De meeste instellingen opereren binnen de marges van het huidige BBSH, maar het is ook duidelijk dat een aantal instellingen zijn vleugels wil uitslaan en zoekt naar een verruiming van zijn bereik. In het kader van de nota Wonen in de 21e eeuw zal de regelgeving daarop worden aangepast. Tot die tijd blijft het Rijk een vinger aan de pols houden.

Voor wat betreft het geven van het individuele oordeel, merk ik op dat ik dit jaar nog geen negatief oordeel heb gegeven. Wel heb ik voor wat het doeltreffend optreden betreft een beperkt aantal instellingen een waarschuwing gegeven. Daar waar onrechtmatigheden geconstateerd werden, werden de instellingen verzocht daar een eind aan te maken. Indien blijkt dat dit niet gebeurt, zal alsnog een aanwijzing en een eventuele sanctie gegeven worden. Er wordt door het CFV in overleg met de Inspectie Volkshuisvesting nader onderzocht van welke instellingen daadwerkelijk de financiële continuïteit in gevaar komt en welke maatregelen op maat er getroffen moeten worden.

Ik verwacht u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. W. Remkes