



Geacht bestuur,

Het maatschappelijk presteren van woningcorporaties blijft de komende jaren onder een vergrootglas liggen vanwege de krapte op de woningmarkt en de voorgenomen Wet Versterking Regie op de Volkshuisvesting. Vorig jaar ontving u al een brief van mij over dit onderwerp. Daarbij gaf ik aan dat voor het gesprek hierover realistische begrotingen een essentiële voorwaarde zijn en dat de Aw risicogericht meer aandacht gaat besteden aan dit onderwerp. Het is voor de samenleving steeds meer van belang, nu nationaal en regionaal de opgaven zijn uitgewerkt, dat corporaties transparant zijn over welk deel daarvan opgepakt kan worden en voor welk deel nog extra inzet nodig is door alle partijen. Wij zien dat daar afgelopen jaar goede stappen in zijn gezet. Deze brief met leidraad beoogt een volgende stap daarin verder te ondersteunen.

In de bijlage bij deze brief vindt u onze Leidraad met betrekking tot de MJB en dPi2024. Deze gaat in op zes verschillende onderwerpen. Met de leidraad lichten wij toe hoe wij vanuit de Aw naar de zes onderwerpen kijken, wat wij van u verwachten en daarmee ook waar uw toezichthouder mogelijk vragen over kunt stellen. Wij trekken hiermee inhoudelijk de lijn van de vorige leidraad uit 2023 en de afgegeven signalen in de Staat van de corporatiesector door. Dit alles voor de maatschappelijk prestaties en het goede gesprek daarover.

Vier onderwerpen in de bijlage (1, 2, 4 en 5) bouwen voort op de leidraad van vorig jaar. Ze spelen in op nieuwe ontwikkelingen en er wordt toegelicht wat de Aw van u verwacht. Het belang van scenario-analyse wordt groter als begrotingen realistischer worden, zeker als hierbij het vraagstuk van bijsturing wordt betrokken. Het is de eerste MJB met de aangepaste beleidswaarde en bijgestelde grenswaarden voor de relevante ratio's. De Aw heeft u hierover geïnformeerd bij brief van 18 juni 2024.

Drie onderdelen uit de Nationale Prestatieafspraken met betrekking tot kwaliteit zijn nu samen (punt 3) als apart onderwerp opgenomen. Tenslotte komt in punt 6 aan de orde het belang om in de MJB varianten op te nemen. Bijvoorbeeld om te laten zien wat u aan investeringen aankan als u beperkingen met betrekking tot de realiseerbaarheid zou loslaten. Voor stakeholders kan dit relevante context zijn bij de formele begroting, waarin de realiseerbaarheid een centrale plaats heeft.

De Aw wenst u succes bij de totstandkoming van de meerjarenbegroting 2025. Ik raad u aan om deze brief met bijlage te delen met uw Raad van Commissarissen.

Heeft u vragen over de specifieke onderwerpen en de toelichting hierop? Dan kunt u contact opnemen met uw toezichthouder.

DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES  
namens deze,  
MANAGER TOEZICHT/AUTORITEIT WONINGCORPORATIES

[Redacted signature]

Bijlage:

- Leidraad Aw inzake meerjarenbegroting en dPi2024

**Inspectie Leefomgeving en Transport**

Autoriteit woningcorporaties  
Graadt van Roggenweg 500  
Utrecht  
Postbus 16191  
2500 BD Den Haag  
www.ilent.nl

**Datum**

8 juli 2024

**Leidraad Aw inzake Meerjarenbegroting en dPi2024****1. Relatie bod, prestatieafspraken en Meerjarenbegroting (MJB)**

De Nationale Prestatieafspraken (NPA), de regionale Woondeal(s) en de gemeentelijke woonvisie(s) vormen ook in 2024 belangrijke bouwstenen voor de jaarlijkse prestatieafspraken. De formele kaders blijven ongewijzigd. Recente bindende uitspraken van de minister en adviezen van de Adviescommissie geschilbeslechting prestatieafspraken Woningwet met betrekking tot geschillen in Leeuwarden en Schiedam<sup>1</sup> geven echter weer nieuwe relevante duiding aan deze kaders.

De signalen die de Aw in de Staat van de corporatiesector heeft gegeven en de reactie van de minister zijn ook van belang voor het proces prestatieafspraken. De volgende passages uit de brief van de minister laten dit goed zien:

- “..dat op dit moment er te weinig sprake is van concrete, harde en wederkerige afspraken met een reële tijdshorizon rond de prestaties van woningcorporaties en dat dit mede ligt aan de huidige cultuur rond het maken van afspraken.”<sup>2</sup>
- “..Tegelijkertijd dienen de afspraken op het lokale niveau realistisch te zijn. Dat kan betekenen dat de som van alle prestatieafspraken die afgelopen jaar zijn gemaakt tussen corporaties, gemeenten en huurders nog niet optelt tot de gewenste aantallen. Ik verwacht dat op dit moment zelfs. Dat geeft voor de lokale partijen de komende jaren een opdracht om enerzijds de bestaande projecten zo voortvarend mogelijk uit te voeren en anderzijds steeds te kijken of er nieuwe mogelijkheden te creëren zijn. En voor het Rijk een opdracht om te helpen bij die knelpunten die niet lokaal op te lossen zijn.”<sup>3</sup>

Het bod dat u intussen heeft uitgebracht zal mede afhankelijk zijn geweest van de afspraken in het jaar daarvoor. Idealiter staat niet jaarlijks de hele inhoud van de meerjarige afspraken ter discussie. De terugblik op 2023 en de raming voor 2024 geven inzichten, die u kunt betrekken bij de actualisering van de afspraken voor de nieuwe tijdsperiode. De prestatieafspraken en de meerjarenbegroting worden sterker wanneer deze evaluatieve aspecten expliciet aan de orde komen in het bod of in de daaropvolgende gesprekken.

De Aw verwacht van u in de MJB een schets van het procesverloop in de afzonderlijke gemeenten. Van bod via overleg, tot prestatieafspraken en vervolgens doorvertaling in de MJB. Het is mogelijk dat het proces prestatieafspraken (formele afronding op 15 december) en het lopende begrotingsproces (afronding vaak in november) niet volledig op elkaar kunnen worden afgestemd. Het is goed om in de MJB aan te geven in welke mate dit speelt en hoe dit begrotingstechnisch is ‘opgelost’. Het toelichten daarvan is nog belangrijker, wanneer de verwachting is dat er onverhoopt geen prestatieafspraken tot stand komen.

De programmering in de MJB (nieuwbouw, verduurzaming, woningverbetering, sloop en verkoop) zal grotendeels voortvloeien uit de prestatieafspraken en portefeuillestrategie. De Aw verwacht daarom dat u in de MJB de relatie tussen de programmering in de MJB en de prestatieafspraken transparant toelicht. Het overzicht van de voorgenomen werkzaamheden (artikel 44a van de Woningwet is de grondslag voor de dPi) moet te herleiden zijn naar de gemaakte prestatieafspraken per gemeente. De vastgestelde MJB is immers het handelingskader voor een organisatie. Een toelichting op verschillen in de planning tussen de MJB en de prestatieafspraken past daarbij.

<sup>1</sup> [Indienen van geschillen | Lokale driehoek | Home | Volkshuisvesting Nederland](#)

<sup>2</sup> Beleidsreactie Staat van de Corporatiesector 2023, 14 februari 2024, blz. 1

<sup>3</sup> Beleidsreactie Staat van de Corporatiesector 2023, 14 februari 2024, blz. 2

Het is waardevol dat u in de MJB toelicht welke plannen uit de regionale woondeals voor de komende vijf jaar na een toets op realiseerbaarheid niet in de prestatieafspraken en de MJB voor dezelfde periode zijn opgenomen. Bijvoorbeeld omdat er over de noodzakelijke condities, zoals grondpositie, sluitende grondexploitatie, subsidies, omgevingsplan en gemeentelijke capaciteit, onvoldoende zekerheid is. Voor deze plannen kunt u aangeven of er afspraken zijn gemaakt om realisatie in de volgende vijfjaarsperiode mogelijk te maken. En voor plannen waar nog geen oplossing voor bestaat, kunt u aangeven of er mogelijk al een verzoek bij de minister is ingediend voor ondersteuning (subsidie, versnelling). Het karakter van de prestatieafspraken kan door deze werkwijze wat veranderen. De eerste jaren zijn sterk gericht op feitelijke realisatie van plannen, waarvan noodzakelijke condities voldoende zijn ingevuld. De latere jaren richten zich meer op het op tijd tot stand brengen ('realiseren') van de noodzakelijke condities om later de stap naar planrealisatie te kunnen zetten.

Zo gewenst blijft het mogelijk om afzonderlijk een aanvullende ambitie te benoemen. Dit kunt u doen door deze te beschrijven (inclusief de voorwaarden) in een apart onderdeel van de MJB. En mogelijk door deze ambitie te ondersteunen met een extra variant (zie ook paragraaf 6). Dit kan met name relevant zijn als de toets op realiseerbaarheid leidt tot een aanzienlijk lagere programmering voor de vijfjaarsperiode.

## **2. Inzet van vermogen**

Nu nationaal en regionaal de opgaven zijn uitgewerkt, is het voor de samenleving steeds meer van belang dat corporaties zich verantwoorden over de inzet van het vermogen<sup>4</sup> en het aanhouden van buffers. De Aw verwacht van u hiervoor aandacht in de MJB en het jaarverslag. Artikel 42 lid 4 van de Woningwet schetst dat een corporatie haar middelen bestemt "voor zover aanhouding daarvan niet noodzakelijk is voor haar voortbestaan in financieel opzicht, uitsluitend voor werkzaamheden op het gebied van de volkshuisvesting". De opgaven in het werkgebied spelen hierbij nu en op termijn een rol. Denk daarbij aan de kwaliteit, beschikbaarheid en betaalbaarheid. Flexibiliteit is hierbij van belang. Als de realisatie van nieuwbouw een periode vastzit, kan een tijdelijke versnelling van het programma voor verduurzaming, woningverbetering en onderhoud een goed alternatief zijn.

Het is in dit verband ook belangrijk om zicht te hebben op de positie van de collega-corporaties in de regio. Kunnen zij steun bieden, of omgekeerd hebben zij steun nodig bij de realisatie van opgaven? Solidariteit in de sector is essentieel voor het realiseren van de opgaven uit de NPA. Deze aspecten verdienen ook aandacht in de MJB. In de praktijk ziet de Aw in dit verband al de nodige samenwerkingsverbanden ontstaan.

De kostenontwikkeling in de sector (bij zowel investeringen als onderhoud) heeft specifieke aandacht nodig. Deels is het een autonome ontwikkeling. Deels betreft het keuzes met betrekking tot kwaliteit. De vergelijking met wat collega's in de regio als kwaliteitsniveau hanteren is hierbij relevant. Het is belangrijk dat corporaties, zowel in het begrotingsproces als in de realisatie, deze aspecten aandacht geven en er zo nodig op bijsturen. De geraamde prestatie met de daaraan gekoppelde middelen moet nadrukkelijk voorop staan en niet alleen het gebudgetteerde bedrag in de begroting.

De risicobereidheid van de corporatie speelt ook een belangrijke rol bij de uitwerking van de 'inzet van vermogen'. Een afzonderlijke uitwerking voor DAEB- en niet DAEB-bezit kan daarbij relevant zijn. De Aw verwacht dat corporaties hier een goed onderbouwde visie en toelichting op hebben, zowel voor lokale belanghebbenden als voor de Aw. Dit geeft meer duiding aan het bod en de gehanteerde kaders in de MJB.

---

<sup>4</sup> Feitelijk vindt de inzet plaats door de inzet van beschikbare kasstromen en het (eventueel) aantrekken van leningen.

### **3. Nationale Prestatieafspraken (NPA) inzake kwaliteit in combinatie met doelen voor goed verhuurderschap**

De NPA richt zich ook op de kwaliteit van de bestaande voorraad. Een deel van de afspraken richt zich in feite op het bereiken of in stand houden van verder omschreven kwaliteiten. De volgende onderwerpen zijn in dit verband relevant, ook in het licht van de doelen voor goed verhuurderschap:

- Het uitfaseren van de huurwoningen met energielabels E, F en G.
- Zorgen dat er geen huurwoningen meer zijn met een conditielabel 5 of 6. Tenzij er concrete sloopplannen zijn.
- Extra investeren in woningverbetering, met een focus op een versnelde aanpak van vocht en schimmel, loden leidingen, asbest en brandveiligheid. Dit verbetert de kwaliteit, gezondheid en veiligheid van de corporatievoorraad verder.

De Aw vindt het belangrijk dat corporaties in de (toelichting op de) begroting nadrukkelijk aandacht besteden aan dit vraagstuk. Om dit te kunnen doen is het allereerst nodig dat de huidige staat van bezit goed in kaart is gebracht. De volgende stap is het formuleren van een 'actieprogramma', dat rekening houdt met de betreffende afspraken in de NPA, of specifieke lokale prestatieafspraken. Het formuleren hiervan moet ervoor zorgen dat u de doelen voor deze onderdelen kunt halen. Zowel in tijd, als in volume. En zo niet, dan licht u toe waarom dat zo is en welke stappen de corporatie zet om de gemaakte afspraken zo goed mogelijk na te komen.

### **4. Realiseerbaarheid Meerjarenbegroting (MJB)**

De Aw beoordeelt de financiële continuïteit, de governance en het beheer van het maatschappelijk vermogen op basis van onder andere de MJB. De Aw vindt het belangrijk dat in de MJB wordt uitgegaan van een realistische inschatting van het (investerings)programma, dat wordt geborgd door de interne besluitvorming van de corporatie (governance). De beoordeling van een corporatie (bijvoorbeeld: financiële positie, inzet vermogen en realiseren van het opgenomen programma in de begroting) wordt sterk beïnvloed door de vraag of er sprake is van een realistische inschatting. Na de afgegeven signalen hierover in de laatste Staat van de corporatiesector constateert de Aw dat dit uitgangspunt ondertussen breder wordt gedragen in de sector. De cijfers van de afgelopen jaren leren daarnaast dat een redelijk grote groep aan corporaties een goed 'trackrecord' laat zien. En wat ook geldt is dat een realistische inschatting niet altijd gepaard hoeft te gaan met een goede realisatie.

Bij het werken met een MJB is er vanzelfsprekend sprake van onzekerheid vanwege externe afhankelijkheden. Bijvoorbeeld in het krijgen van vergunningen, het contracteren van partijen, interne plan- en projectcapaciteit en de impact van de bouwkostenontwikkelingen.

Het vertrekpunt is dat de MJB een zo realistisch mogelijke inschatting moet zijn van een haalbare transitie, zowel in omvang als in tijd. Dit betekent voor met name de eerste prognosejaren dat concrete projecten aan de kasstromen ten grondslag liggen. Dit zijn projecten die in vergaande mate van voorbereiding zijn of al worden uitgevoerd. Voor de latere prognosejaren is het logisch dat investeringskasstromen meer zijn gebaseerd op een inschatting. Deze plannen moeten immers nog verder worden uitgewerkt.

Het feitelijke programma in de MJB zal dus afwijken van de projectenportefeuille, omdat zij rekening houdt met onzekerheid. Hierbij kunnen corporaties verschillende methoden gebruiken. Zo kan bijvoorbeeld op basis van een inschatting van de kans op realisatie, een project niet voor de volle honderd procent worden opgenomen in de MJB maar voor een lager percentage (afslag).

De uitvraag in de dPi speelt in op deze problematiek. Er is in de dPi 2023 al een begin gemaakt met het afzonderlijk opvragen van informatie over de projectenportefeuille en

informatie over het programma dat ten grondslag ligt aan de feitelijke MJB. De dPi 2024 gaat nog een stap verder. Er is nu meer ruimte om de projectenportefeuille afzonderlijk in beeld te brengen.

Ook voor investeringen in de bestaande voorraad (woningverbetering, verduurzaming en onderhoud) kan op een vergelijkbare manier worden gewerkt, hoewel de uitvraag dPi dit minder faciliteert. Daar komt bij dat de onzekerheden hier naar verwachting wat kleiner zijn.

De Aw verwacht dat u in de toelichting op de MJB schetst hoe u uitwerking heeft gegeven aan het uitgangspunt realistische inschatting.

## **5. Scenario (risico)analyses met opties voor bijsturing**

De toekomstige economische ontwikkelingen hebben waarschijnlijk effect op de realisatie van de MJB. Daarom is het relevant om inzicht te hebben in het mogelijke effect op de MJB. De Aw adviseert daarom om slechtweersscenario's op te nemen. Het zijn primair de macro-economische parameters:

- Inflatie
- Loonkosten
- Bouwkostenstijging
- Onderhoudskostenstijging
- Koopprijsontwikkeling
- Rente

De gevoeligheden die uit de slechtweersscenario's naar voren komen, geven inzicht voor de organisatie en de stakeholders. Keuzes met betrekking tot risicobereidheid, dan wel de gewenste zekerheid, bepalen de set aan parameters in de scenario's.

De grote maatschappelijke opgaven brengen met zich mee dat corporaties, als er voldoende realiseerbare plannen zijn, een grotere risicobereidheid kunnen gaan krijgen. De kaders van Aw/WSW blijven natuurlijk een randvoorwaarde. Het belang van scenario-analyses in combinatie met de formulering van bijsturingsopties wordt hierdoor steeds groter. De betekenis van risico-analyse en bijsturen komt goed naar voren in het rapport van Ortec (bijlage bij de bestuurlijke brief over de grenswaarden).

De Aw vindt het een gewenste ontwikkeling om aan deze scenario's een handelingskader toe te voegen. Waar kan de corporatie op bijsturen als een geformuleerd scenario zich voordoet, zodat de financiële continuïteit kan worden gewaarborgd en er ook zoveel mogelijk maatschappelijk gewenste investeringen door kunnen gaan? Deze informatie is zeer relevant bij de sturing, beheersing en verantwoording door bestuur en het intern toezicht van de corporatie.

Voor keuzes met betrekking tot bijsturen is op elk moment goed inzicht nodig in:

- Een actuele MJB.
- De aangegane verplichtingen.
- De realisatiecijfers in verantwoordingsdocumenten (bijvoorbeeld kwartaalrapportages), die zoveel als mogelijk zijn gebaseerd op afsluitingen.

Dit geldt niet alleen voor nieuwbouw, maar ook voor woningverbetering, verduurzaming en onderhoud. Wij vragen uw aandacht ook voor deze geldstromen. De Aw krijgt namelijk signalen dat de sturing hierop soms achterblijft.

In scenarioanalyses wordt vaak gekeken naar de impact van stress-scenario's (veelal gericht op slechtweersscenario's). Het is ook goed om te kijken naar het effect van mooiweersscenario's, waarin (macro-economische) ontwikkelingen gunstiger zijn dan verwacht. Natuurlijk is het verstandig om te bespreken hoe je als organisatie dan bijstuurt. Bijvoorbeeld door meer te investeren en de maatschappelijke prestaties te vergroten.

## **6. Varianten voor inzicht in beleidskeuzes**

Naast scenario's voor macro-economische risico's kan het nuttig zijn om varianten op de goedgekeurde MJB te formuleren. Verschillende methodes zijn hierbij denkbaar.

U kunt laten zien wat u financieel maximaal in de MJB periode (veelal tien jaar) aan (des)investeringen kunt en wilt uitvoeren. De restrictie met betrekking tot realiseerbaarheid laat u dan los. Deze insteek is vooral interessant wanneer u vanwege de toets op de realiseerbaarheid relatief weinig investeringen kunt inrekenen in de eigenlijke begroting, terwijl u financieel meer aankunt. Het laat zien dat de condities waar andere partijen (zoals met name de gemeente) voor moeten zorgdragen (nog) niet op orde zijn om de gewenste investeringen te kunnen uitvoeren.

Een andere optie is dat u op grond van de prestatieafspraken een inschatting maakt van het effect van de wederzijds gemaakte afspraken op het beschikbaar komen van grondposities voor nieuwbouw, of andere investeringen in de 2<sup>e</sup> vijfjaarsperiode. Eventueel aangevuld met uw eigen inschattingen over investeringen, die in deze verder weg liggende tijdsperiode redelijkerwijs nog uitvoerbaar zijn te maken. Dit kan helpen om inzichtelijk te maken of de dan inmiddels uitvoerbare opgave, vanwege het op orde komen van de condities, financieel nog uitvoerbaar is gezien uw continuïteitsdoelstellingen of nog ruimte laat voor andere investeringen in het 2<sup>e</sup> tijdvak van vijf jaar.

De dPi 2024 biedt voor de eerste vijf jaar ruimte voor de presentatie van een geïntegreerde meerjarenbegroting (programma, balans- en kasraming). Voor het 2<sup>e</sup> tijdvak (jaar 6 tot en met jaar 10) biedt de dPi alleen ruimte voor het kasstroomoverzicht. De feitelijke (formele) MJB moet hiervoor de grondslag vormen en niet een variant of scenario.