



Adviescollege —
toetsing regeldruk

Aan de minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening
Mevrouw mr. drs. M.C.G. Keijzer
Postbus 20011
2500 EA DEN HAAG

Onze referentie

MvH/RvZ/ATR4057/2025-U135

Uw referentie

Datum

5 september 2025

Onderwerp

Modernisering projectsteun volkshuisvesting 2015

Geachte mevrouw Keijzer,

Op 7 juli 2025 is het Ontwerpbesluit wijziging Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 (BTIV 2015 modernisering projectsteun) aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) voor advies voorgelegd. Er is voor dit voorstel ook een internetconsultatie van start gegaan. De reactietermijn eindigt op 31 augustus 2025. De adviestermijn van ATR verloopt op 5 september.

Context

De Woningwet (hierna: wet) vereist dat woningcorporaties hun middelen inzetten ten behoeve van de gemeente(n) waarin zij werkzaam zijn en ook ten behoeve van de volkshuisvesting als geheel. Omdat niet elke corporatie over voldoende financiële slagkracht beschikt, noodzaakt dit tot onderlinge samenwerking en solidariteit. Uitgangspunt daarbij is dat de beschikbare investeringscapaciteit in de sector optimaal wordt benut.

Het huidige ontwerpbesluit tot wijziging van het BTIV 2015 bevat de juridische grondslag voor dit instrument projectsteun en werkt deze verder uit. Projectsteun is een herverdelingsinstrument tussen corporaties, dat corporaties met onvoldoende middelen de mogelijkheid biedt om een financiële bijdrage te ontvangen. Deze steun wordt gefinancierd via een Rijksheffing op de corporatiesector, waarvan de opbrengsten beschikbaar komen voor (mede)financiering van projecten van corporaties die dit nodig hebben. Hoewel projectsteun al een bestaand instrument is, blijkt de huidige toepassing in de praktijk onvoldoende. Daarom wordt voorgesteld dat corporaties eerst onderlinge vormen van solidariteit benutten, waaronder via een mogelijk nieuw instrument voor projectsteun tussen corporaties. Pas wanneer deze opties ontoereikend zijn, kan landelijke projectsteun worden aangevraagd die via een Rijksheffing op de sector kan worden afgedwongen.

Contact:

Postbus 16228
2500 BE DEN HAAG

Bezoekadres: Rijnstraat 50
2515 XP DEN HAAG

info@atr-regeldruk.nl
www.adviescollegeregeldruk.nl

Tel: 070-310 86 66

Het voorgestelde besluit wijzigt het instrument projectsteun op een aantal onderdelen:

1. De voorwaarden van een aanvraag voor projectsteun worden gespecificeerd, zodat woningcorporaties met onvoldoende middelen eenvoudiger kunnen worden geholpen om hun opgaven te realiseren.
2. Er wordt een nieuwe vorm van onderlinge projectsteun geïntroduceerd, waarbij het voor corporaties fiscaal aantrekkelijk wordt om onderlinge solidariteit te verlenen.
3. Er wordt een onafhankelijke adviescommissie projectsteun ingesteld, bestaande uit afgevaardigden van de corporatiesector en onafhankelijke experts, die de minister adviseert over toekenning van projectsteun.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de regeldrukgevolgen aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. *Nut en noodzaak*

De juridische basis voor projectsteun is sinds de herziening van de Woningwet in 2015 aanwezig. Daarbij is ook de noodzaak van het instrument onderbouwd. In 2024 zijn er Nationale prestatieafspraken (NPA) uit 2022 vernieuwd om vast te leggen waar woningcorporaties tot en met 2034 in gaan investeren. Het Rijk, woningcorporaties en gemeenten hebben afgesproken vanaf 2029 structureel 30.000 nieuwe sociale huurwoningen per jaar te bouwen, en om bestaande woningen te verbeteren en te verduurzamen. Het aanpassen van het instrument projectsteun moet ervoor zorgen dat deze beter benut kan worden voor solidariteit onder woningcorporaties.

Het college constateert dat de toelichting geen analyse bevat van de precieze oorzaken waarom projectsteun in de huidige situatie weinig wordt gebruikt. De toelichting en het beleidskompas vermelden dat het een onpopulair middel is gebleken vanwege de onduidelijke criteria van de huidige vormgeving van projectsteun en vanwege de onaantrekkelijke fiscaliteit van het verlenen van onderlinge solidariteit. De voorliggende wijziging voegt daarom de mogelijkheid toe tot individuele (vrijwillige) projectsteun, bij één of meerdere woningcorporaties. Daarmee kunnen woningcorporaties elkaar volkshuisvestelijk een financiële impuls geven zonder dat de overdracht van financiële middelen extra wordt belast. Dit wordt echter niet verder uitgewerkt. Een uitwerking is noodzakelijk om zicht te krijgen op welke wijze deze aanpassingen aangrijpen op het probleem. Door de summiere probleemanalyse rijst de vraag waarom collectieve (verplichte) projectsteun met het voorstel in stand wordt gehouden. Uit de toelichting blijkt niet waarom ook collectieve (verplichte) projectsteun nodig is, als individuele (vrijwillige) projectsteun mogelijk wordt en fiscaal aantrekkelijker is. Het college erkent dat collectieve projectsteun als ultiem middel nuttig en noodzakelijk kan zijn, maar dit blijkt niet duidelijk uit de toelichting.

1.1 Het college adviseert om de probleemanalyse aan te vullen en daarbij de noodzaak van het in stand houden van collectieve (verplichte) projectsteun te onderbouwen nu individuele (vrijwillige) projectsteun mogelijk en fiscaal aantrekkelijker wordt gemaakt.

De eerdere versie van collectieve (verplichte) projectsteun, bijzondere projectsteun, heeft geleid tot veel bezwaar van de sector die de heffing moest betalen. Daardoor is er weinig gebruik gemaakt van de mogelijkheid. Het Beleidskompas benoemt dat er een risico bestaat dat ook het aangepaste voorstel tot bezwaren zal leiden bij de corporatiesector en er weinig projectsteun-aanvragen zullen zijn. Daarbij maakt de toelichting niet concreet wat het voorstel precies bij moet dragen aan het uiteindelijke doel, namelijk het behalen van de volkshuisvestelijke doelstellingen.

1.2 Het college adviseert om inzicht te bieden in de effectiviteit van het voorstel door a) een duiding te geven van mogelijke nieuwe risico's op bezwaren en b) te specificeren in welke mate het voorstel bijdraagt aan de volkshuisvestelijke doelstellingen.

Om de in NPA vastgestelde opgave voor de corporatiesector te kunnen behalen – en om structureel 30.000 woningen per jaar bij te kunnen bouwen – is financiële stabiliteit van de sector op lange termijn noodzakelijk. Het instrument projectsteun en de aanpassingen daarin dienen uitsluitend als een herverdelingsmechanisme, waarbij minder kapitaalkrachtige corporaties worden geholpen. Het college merkt op dat die hulp naar verwachting minder nodig is als het verdienvermogen van corporaties wordt vergroot. Recent zijn maatregelen genomen die daar niet aan lijken bij te dragen, zoals bijvoorbeeld het inmiddels ingetrokken voornemen tot de huurbevrozing voor woningcorporaties.¹ Het is noodzakelijk dat het voorstel aangeeft hoe collectieve en individuele projectsteun past binnen de bredere context van de woningmarkt en hoe continuïteit en (beleids)stabiliteit geborgd worden.

1.3 Het college adviseert om in de toelichting inzicht te verschaffen in recente ontwikkelingen op de (huur)woningmarkt en de gevolgen daarvan voor het verdienvermogen van woningcorporaties.

2. Minder belastende alternatieven

Met het voorstel wordt een nieuwe adviescommissie ingesteld. Deze commissie moet de projectsteun aanvragen beoordelen.

Het college constateert dat er al diverse toezichtsorganen en commissies bestaan, zoals de Autoriteit Woningcorporaties (AW), het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) en de Adviescommissie noodzakelijke werkzaamheden toegelaten instellingen (saneringscommissie). Het voorstel maakt niet duidelijk waarom er geen gebruik wordt gemaakt van al bestaande organen. Vanuit regeldrukperspectief is dit een minder belastend alternatief. Temeer omdat er het risico bestaat dat door de oprichting van een nieuw orgaan, woningcorporaties meermaals dezelfde informatie moeten verstrekken aan een diversiteit van organen. Dit zal de (ervaren) regeldruk voor corporaties vergroten.

2.1 Het college adviseert om gebruik te maken van bestaande toezichtsorganen, zodat dubbele gegevensuitvraag wordt voorkomen. Indien hier niet voor wordt gekozen, dient dit inhoudelijk te worden gemotiveerd.

¹ <https://www.adviescollegeregeldruk.nl/actueel/nieuws/2025/05/19/voorstel-huurbevrozing-schiet-ernstig-tekort>

Uit het voorstel volgt dat alle projectaanvragen – voor zowel collectieve (verplichte) als onderlinge (vrijwillige) projectsteun – voor goedkeuring langs de nieuw op te richten adviescommissie moeten. Weliswaar geldt voor individuele (vrijwillige) projectsteun een lichter regime van toetsing en aanvraagvereisten, maar de toelichting maakt niet duidelijk waarom de toetsing van individuele (vrijwillige) projectsteun niet minder belastend kan worden ingericht, aangezien het om vrijwillige financiële overdracht van middelen tussen corporaties gaat. Een meldplicht in combinatie met risicogericht toezicht is een mogelijk minder belastend alternatief.

2.2 Het college adviseert om, indien gekozen wordt voor een aparte adviescommissie, het adviesbereik van dit orgaan te beperken tot verplichte projectsteun en om voor onderlinge projectsteun (solidariteitssteun) gebruik te maken van een meldplicht met risicogericht toezicht.

3. Werkbaarheid

De toelichting geeft aan dat er van aanvragende woningcorporaties “een redelijke inspanning” wordt gevraagd om onderlinge projectsteun tot stand te brengen. Onduidelijk is wat verstaan kan worden onder een redelijke inspanning, aangezien uit de toelichting blijkt dat deze situatie specifiek is. Dit komt de werkbaarheid niet ten goede. Er volgt daarbij uit de toelichting onvoldoende duidelijkheid over wat er van de sector verwacht wordt. Ondanks dat er een schematisch overzicht van de voorwaarden en doorlooptijden van projectsteun is gemaakt, ontbreekt er een praktische uitwerking en stappenplan voor de sector.

3.1 Het college adviseert om de praktische implicaties voor de sector voldoende duidelijk te maken schematische weergave, van zowel individuele als collectieve projectsteun.

De toelichting maakt niet duidelijk op welke wijze de corporatiesector bij het voorstel is betrokken. Hierdoor is niet duidelijk of en in hoeverre het voorstel voor corporaties goed werkbaar is en welke eventuele aandachtspunten zij voor de werkbaarheid zien.

3.2 Het college adviseert toe te lichten hoe de sector bij de totstandkoming van het voorstel is betrokken.

Zoals eerder genoemd (zie toetsvraag 1) maakt de toelichting melding van het voornemen om de fiscale voorwaarden voor het verlenen van vrijwillige onderlinge projectsteun aantrekkelijker te maken. Echter een uitwerking hiervan is noodzakelijk om zicht te krijgen op de mate waarin die projectsteun in de praktijk ook daadwerkelijk zal worden gegeven.

3.3 Het college adviseert om de fiscale voorwaarden voor het verlenen van individuele (vrijwillige) projectsteun verder uit te werken en te verduidelijken voor de sector.

4. Gevolgen regeldruk

De regeldrukgevolgen van het voorstel zijn in kaart gebracht conform de Rijksbrede methodiek. De structurele regeldruk voor burgers en bedrijven zal toenemen met een bedrag van 5,4 miljoen euro per jaar op basis van een geschatte 10 collectieve (verplichte) projectsteun aanvragen per jaar. Naar verwachting zal overigens slechts één aanvraag gehonoreerd worden. Daarnaast worden er 20 onderlinge (vrijwillige) projectsteunaanvragen verwacht, waarvan naar verwachting 10 gehonoreerd zullen worden. Deze cijfers zijn in ambtelijk overleg naar voren gekomen, maar deze cijfers ontbreken in de toelichting. Hierop dient het voorstel aangevuld te worden.

De toelichting brengt niet in beeld wat de regeldrukgevolgen zijn van het werken met de nieuwe adviescommissie. Niet duidelijk is of de sector zelf op zoek moet naar leden voor de adviescommissie. Ook is niet duidelijk wat de werkwijze van de commissie zal zijn en welke informatie zij nodig heeft voor haar besluitvorming. Daarbij is niet duidelijk of er sprake zal zijn van dubbele informatieverplichtingen in geval de adviescommissie (financiële) informatie nodig heeft of dat de commissie deze informatie betreft van andere overheidsinstellingen (zoals de AW of WSW). Dit in het kader van eenmalig aanleveren en meervoudig gebruik.

4.1 Het college adviseert de regeldrukgevolgen ten gevolge van de oprichting en werkwijze van de adviescommissie projectsteun in beeld te brengen.

Het college merkt verder op dat naar verwachting slechts 1 van de 10 aanvragen voor collectieve (verplichte) projectsteun zal worden gehonoreerd. De vraag rijst of deze ratio niet dermate ongunstig is dat corporaties geenprojectsteun zullen aanvragen. De ratio vormt bovendien een indicatie dat de regeldrukgevolgen van het voorstel niet proportioneel zijn.

4.2 Het college adviseert om de toelichting bij het voorstel aan te vullen met een beschouwing waarom de regeldrukgevolgen van het voorstel als proportioneel worden beschouwd.

Dictum

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel van ATR:

Niet indienen / vaststellen tenzij met de adviespunten rekening wordt gehouden.

Het voorstel maakt duidelijk dat de landelijke projectsteun moet worden gezien als het sluitstuk van het beleid gericht op een efficiënte benutting van de middelen van corporaties. Er ontbreekt zicht op de mate waarin dit instrument zal bijdragen aan de woningbouwopgave. Dit komt mede doordat de samenhang met andere maatregelen onderbelicht blijft. Verder bestaan er vraagtekens bij de proportionaliteit van de regeldruk. Naar verwachting bedraagt de totale regeldruk 5,4 miljoen euro bij 10 collectieve (verplichte) projectsteun aanvragen. De vraagtekens met betrekking tot de proportionaliteit van deze regeldruk komen door het feit dat slechts één van deze aanvragen zal worden gehonoreerd (en de 9 andere aanvragen dus niet).

Het college vertrouwt erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd. Het verzoekt u een eventueel aangepast voorstel opnieuw aan het college voor te leggen zodat wij kunnen beoordelen of een aanvullende zienswijze opportuun is.

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris