



Inspectie Leefomgeving en Transport
Ministerie van Infrastructuur en Milieu

Toezichtresultaten Zorgvastgoed Autoriteit woningcorporaties



Inspectie Leefomgeving en Transport
Ministerie van Infrastructuur en Milieu

Datum november
2015

Colofon

Uitgegeven door

Inspectie Leefomgeving en Transport
ILT/ Autoriteit woningcorporaties

Koningskade 4, Den Haag
Postbus 90653, 2509 LR Den Haag

088 489 00 00

www.ilent.nl/autoriteitwoningcorporaties

@inspectieLenT | @ILenT_Aw





Inleiding

Eind 2014 startte de rechtsvoorganger van de Autoriteit woningcorporaties (Aw), het Centraal Fonds Volkshuisvesting, een themaonderzoek Zorgvastgoed. Dat onderzoek kende drie fasen. In deze rapportage presenteert de Autoriteit woningcorporaties (Aw) in het kort de bevindingen van het verdiepende onderzoek dat onderdeel uitmaakt van het reguliere continu toezicht. Met de uitkomsten van deze derde en laatste fase van het themaonderzoek Zorgvastgoed sluit de Aw het onderzoek af.

De rapportage is als volgt opgebouwd:

Hoofdstuk 1: Samenvatting en conclusies

Hoofdstuk 2: Bevindingen

Hoofdstuk 3: Onderzoeksmethodiek

1 Samenvatting en conclusies

Er is op korte termijn geen risico te verwachten dat een corporatie omvalt vanwege het beheer van zorgvastgoed door woningcorporaties. Dat is de belangrijkste conclusie van het themaonderzoek dat de Autoriteit woningcorporaties (Aw) in het afgelopen jaar heeft uitgevoerd. De Aw ziet wel risico's bij individuele corporaties en heeft daar waar nodig interventies opgelegd. Corporaties dienen maatregelen te treffen om deze risico's te mitigeren. Met de uitkomsten van de derde en laatste fase sluit de Aw het onderzoek af waarin is gekeken wat de financiële effecten zijn voor woningcorporaties door veranderende regelgeving en bezuinigingen op het terrein van langdurige zorg.

Nagenoeg alle corporaties worstelen met het waarderingsvraagstuk van zorgvastgoed. Het komen tot een juiste waardebeoordeling van zorgvastgoed blijkt niet eenvoudig. De meeste corporaties zijn zich bewust van de extra risico's die samenhangen met zorgvastgoed bezit in relatie tot het vraagstuk van scheiden van wonen. Het alleen uitgaan van de huurcontracten die zijn opgesteld onder het oude wetgevingsregime blijkt te risicovol. Dit onderwerp wordt geagendeerd op de bestuurs- cq. raad van toezicht agenda. De mate waarin dit gebeurt varieert sterk bij de diverse corporaties.

Daarnaast zijn er verschillen te constateren in het inzicht in de mogelijkheden van verhuurbaarheid van zorgvastgoed. Slechts een klein deel van de corporaties heeft op complexniveau de risico's en (alternatieve) aanwendbaarheid van gebouwen geïnventariseerd. Veelal zijn verhuurmogelijkheden (en daarmee ook de waardering) op portefeuilleniveau vastgesteld. Daarnaast komt uit dit onderzoek naar voren dat de wijze waarop zorgcomplexen verhuurbaar zijn en kunnen blijven, maatwerk vraagt en daarmee geen universele aanpak lijkt te kennen.

2 Bevindingen

Op grond van het onderzoek heeft de Autoriteit woningcorporaties de volgende aandachtsgebieden benoemd:

Risicobewustzijn en waardering zorgvastgoed

De onderzochte corporaties zijn zich wel bewust van de risico's die gepaard gaan met zorgvastgoed. Het opstellen van risicoanalyses voor zorgvastgoed en aansluitend de doorvertaling in scenarioanalyses en doorrekeningen wordt echter nog maar in beperkte mate gedaan. Ook het doorvertalen van deze risico's in de waardering van het zorgvastgoed gebeurt in beperkte mate. Een aantal corporaties monitort inmiddels wel de financiële positie van zorgpartijen door middel van het product Zorgrating (Finance Ideas) of anderszins.

Op basis van het onderzoek kan worden vastgesteld dat er op dit moment vaak nog onvoldoende zicht is op een reële waarde van het zorgvastgoed waardoor de waardering van het zorgvastgoed vaak onvoldoende accuraat is. De bedrijfswaarde van zorgvastgoed is over het algemeen hoger dan die van regulier vastgoed. Bij een aantal corporaties is deze zelfs fors hoger. De Aw vindt dit een groot risico. De bedrijfswaarden van zorgcomplexen zijn doorgaans tot stand gekomen op basis van de financieringswijze van de AWBZ die tot 2012 gold. Onder de huidige regelgeving wordt een deel van het vastgoed geëxtramuraliseerd met corresponderende (lagere) opbrengsten. Ook worden bestaande contracten, veelal met een annuïtaire of lineaire financieringsvergoeding, omgezet naar indexcontracten met zorgaanbieders of in de reguliere huur gebracht (WWS). Corporaties agenderen het waarderingsvraagstuk voor zorgvastgoed wel, en in sommige gevallen hebben ze inmiddels ook afgewaardeerd.

De belangrijkste complicerende factoren voor corporaties om in de huidige situatie te komen tot een juiste waardering zijn de gevolgen van de gewijzigde zorgwetgeving, onzekerheid over de continuering van bestaande contracten met zorgpartijen, het inschatten van de mogelijkheden voor alternatieve aanwendbaarheid van het bezit en leegstandrisico's. Daarnaast gelden specifieke eisen die gesteld worden aan zorgvastgoed (bv. Brandveiligheid, installaties) en kan de economische levensduur korter zijn dan de technische levensduur van een gebouw.

Corporaties bevinden zich in verschillende ontwikkelstadia wat betreft het proces om risico's van het zorgvastgoed op een consistente wijze in de waardering op te nemen. Het ligt voor de hand dat onderkende risico's prudent en complexgewijs in de waardering worden meegenomen. In veel situaties blijkt de waardering echter nog op portefeuilleniveau te zijn vormgegeven zonder expliciet de risico's van het zorgvastgoed op te nemen. Hierbij wordt door een aantal corporaties benoemd dat de bedrijfswaarde geen ruimte biedt voor het waarderen van de risico's. De methodiek kan echter geen excuus zijn voor het weglaten van risico's in de waardering. Uit het onderzoek blijkt dat een aantal corporaties wel degelijk de risico's inzichtelijk heeft gemaakt onder andere door middel van scenario analyses. De risico's zijn vervolgens op complex of portefeuilleniveau in de waardering opgenomen.

Het expliciet meenemen van de risico's in de waardering wordt in de nabije toekomst alleen maar belangrijker gezien de overgang van de waardering van bedrijfswaarde naar marktwaarde in verhuurde staat. De onderzochte corporaties zijn nog niet of in geringe mate bezig met verkenningen om over te gaan naar marktwaarde in verhuurde staat. Eén corporatie heeft het gehele zorgvastgoed inmiddels gewaardeerd tegen marktwaarde en heeft alle complexen laten taxeren door een taxateur. Deze corporatie is zich meer bewust van de risico's in de waardering. Dat is ook merkbaar in een substantieel lagere waarde per eenheid bij deze corporatie.

Met de overgang naar marktwaarde krijgt vastgoedsturing en het sturen op kasstromen ook een prominentere rol in de besluitvorming. Het bewustzijn van de risico's op complexniveau is van essentieel belang in de beleidsafwegingen voor het vastgoed. Dezelfde risico's die van invloed zijn op de waardering spelen namelijk ook een rol bij het nemen van investerings- en financieringsbeslissingen en de uitkomsten van de kasratio's.

Portefeuillemanagement en transformatieopgave

De mate van inzicht in de mogelijke transformatieopgave van zorgvastgoed naar (sociale) huurwoningen verschilt bij de onderzochte corporaties. Slechts een paar corporaties hebben inmiddels op objectniveau in beeld gebracht wat de komende jaren met het zorgvastgoed moet gebeuren. Een aantal corporaties is weliswaar bezig het strategisch voorraadbeleid voor zorgvastgoed te actualiseren om op grond hiervan te anticiperen op het vraagstuk scheiden wonen – zorg. Wanneer deze actualisatie echter slechts portefeuille breed wordt opgepakt, dan geeft dit onvoldoende inzicht in de (on)mogelijkheden per complex. Een complexgewijze beoordeling is vaak noodzakelijk omdat veelal elk gebouw zijn eigen aanpak vraagt. Dit is ingegeven door verschillende factoren, zijnde de omvang, karakter, leeftijd van het zorgvastgoed bezit, de locatie alsmede de markt en de financiële en governance facetten van de corporatie.

Daarnaast heeft de corporatie te maken met een gemeentelijke of regionale aanpak van het aanbieden van zorgvastgoed in het gebied waarin zij opereert. Hoewel de regionale zorgvisie niet expliciet is onderzocht, is dit bij een paar corporaties wel aan de orde geweest. Op regionaal niveau lijkt nog onvoldoende te worden samengewerkt om te komen tot een regionale zorgvisie. Dit blijkt ook uit de voorgangsrapportage van het landelijk aanjaagteam (AJT). Hierin wordt het volgende hierover genoemd:

'Gemeente(n) en zorgkantoren hebben allebei een regierol op het gebied van wonen en zorg. Beiden dragen zij verantwoordelijkheid dat de vastgoedsituatie in overeenstemming kan worden gebracht met de voorziene behoefte aan zorg en ondersteuning. Het AJT signaleert dat zorgkantoren de breed geformuleerde regierol nog onvoldoende oppakken. Van de mogelijkheden die zorgkantoren hebben om meerjarig in te kopen wordt naar het oordeel van het AJT onvoldoende gebruik gemaakt. De ACM heeft in september 2014 een brief aan het veld gezonden waarin stond dat de regierol aan het zorgkantoor is en dat partijen niet onderling informatie mogen uitwisselen of afspraken maken. Hierdoor ontstond in het veld onbedoeld het gevoel dat vanuit mededingingsperspectief een gezamenlijke aanpak van de transitieopgave in de zorg niet goed mogelijk zou zijn. De ACM heeft [inmiddels] toegestemd om casussen die in de regio's spelen op te pakken en uiteen te zetten wat wel en niet mag in de casussen.'

De wijze waarop de regionale zorgvisie wordt vormgegeven is daarmee een aandachtspunt voor zowel de corporatie als stakeholders.

Passend toewijzen

Een relatief groot deel van de gereguleerde zorgwoningen van corporaties hebben op dit moment vaker dan 'gewone' corporatiewoningen een huurprijs boven de aftoppingsgrens. In de kamerbrief van 30 september heeft minister Blok aangegeven dat hij vanuit het oogpunt van betaalbaarheid van mening is dat een uitzondering op de passendheidsnorm voor zorgwoningen ongewenst is, juist omdat deze woningen bij uitstek zijn bedoeld voor ouderen met een zorgbehoefte. Een uitzondering maakt deze woningen minder makkelijk beschikbaar voor huishoudens die behoren tot de doelgroep van de huurtoeslag. Corporaties die veel zorgvastgoed boven de aftoppingsgrens bezitten zullen moeten nadenken wat dit betekent in termen van doelgroep, huurprijs en waardering. Daarmee vormt dit aspect een extra aandachtspunt bij deze organisaties.

Informatievoorziening

Een deel van de corporaties benoemt zorgvastgoed in de kwartaalrapportages. Bij corporaties die voornamelijk zorgvastgoed bezitten voert zorg(vastgoed) vaak de boventoon in rapportages. Corporaties met minder zorgvastgoed rapporteren doorgaans ook over zorgvastgoed, maar vaak op een ad hoc basis wanneer er aanleiding toe is (bijvoorbeeld in geval van een zorgvastgoed project). Met name de bovengenoemde risico's en het waardering vraagstuk die met het bezit van zorgvastgoed gepaard gaat, vraagt zeker in de eerstkomende jaren extra aandacht van de organisatie, de bestuurder en het toezichthoudend orgaan. Het rapporteren over zorgvastgoed waarbij (financiële) sturingskaders worden benoemd kan resulteren in meer grip op dit deel van het vastgoed.

3 Onderzoeksmethodiek

Naar aanleiding van de veranderende regelgeving en bezuinigingen op het terrein van langdurige zorg is de Autoriteit woningcorporaties in 2014 het themaonderzoek gestart. Het onderzoek heeft in drie fases plaats gevonden.

- In de eerste inventariserende fase onder alle corporatie is vastgesteld welke corporaties zorgvastgoed exploiteren en in welke mate. Ook wordt hierbij nagegaan in hoeverre woningcorporaties een risico-inventarisatie hebben opgesteld naar aanleiding van de veranderde wetgeving.
- Op basis van de uitkomsten van de eerste fase zijn 56 corporaties geselecteerd voor wie de verhuur van zorgcomplexen relatief omvangrijk is. In deze verdiepingsfase heeft de Aw welke risico's deze corporaties detecteren als gevolg van de veranderende wetgeving, welke beheersmaatregelen ze nemen of inmiddels hebben genomen en of de financiële risico's daarmee voldoende worden afgewend. Over beide fases is eerder door de Aw gerapporteerd.

De selectie van corporaties voor fase 3 heeft plaats gevonden op basis van de bevindingen uit de eerste en tweede fase en de financiële beoordeling 2014. Voor deze fase zijn corporaties geselecteerd waarvan de Aw op grond van de eerdere fases nog onvoldoende zicht had gekregen:

- In hoeverre het zorgvastgoed mogelijk een potentieel risico kan vormen voor de continuïteit van de corporatie;
- op de te nemen beheersmaatregelen in het kader van de veranderde regelgeving op het gebied van wonen en zorg.

Voor dit onderzoek zijn 14 corporaties geselecteerd, waarvan vier onder verscherpt toezicht staan. De geselecteerde corporaties hebben informatie aangeleverd. Aan de hand van de deze informatie en de bevindingen van de eerdere onderzoeksfases hebben drie gesprekken plaats gevonden met het toezichthoudend orgaan, de bestuurder en een aantal leden van het managementteam. Over de bevindingen van dit onderzoek zijn de corporaties die onder regulier toezicht staan per brief geïnformeerd. De bevindingen bij de corporaties onder verscherpt toezicht zijn met de corporaties gedeeld en vormen een onderdeel van het bestaand toezichtregime bij deze corporaties.

Dit is een uitgave van de

Inspectie Leefomgeving en Transport

Postbus 16191 | 2500 BD Den Haag
088 489 00 00

www.ilent.nl/autoriteitwoningcorporaties

@inspectieLent | @ILentT_Aw

November 2015