Notitie ten behoeve consultatie

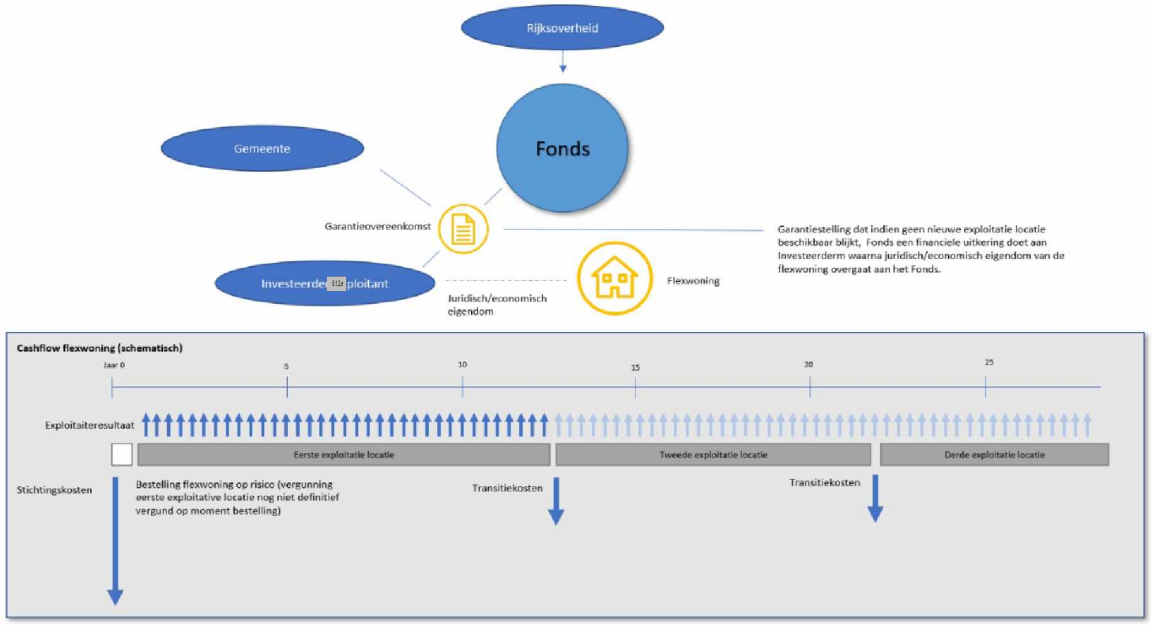
Uitgangspunten financiële en fysieke herplaatsingsgarantie

Uitgangspunten financiële (deel 1) en fysieke (deel 2) herplaatsingsgarantie
Opgesteld door: Taskforce Versnelling Tijdelijke Huisvesting en BZK
16 september 2022

Woningmarktpartijen, waaronder gemeenten, corporaties en aanbieders van flexwoningen, geven aan zekerheden nodig te hebben om versnelling in de woningbouw te helpen realiseren. Het kabinet heeft aangegeven om in samenwerking met gemeenten, provincies en woningcorporaties te werken aan een garantstelling waarmee de financiële risico's van met name projecten met verplaatsbare flexwoningen kunnen worden gemitigeerd (Brief aan de Tweede Kamer d.d. 26 augustus j.l., kenmerk 2022Z15825). Deze notitie geeft inzicht in de vorm en beoogde uitwerking van de financiële en fysieke herplaatsingsgarantie. Doel van de notitie is om gemeenten, provincies en woningmarktpartijen, alsook het ministerie van Financiën, te laten reflecteren op de uitwerking, zodat de vormgeving de komende periode tot afronding en besluitvorming kan komen. Deze notitie beoogt ook antwoord te geven op de gewenste zekerheden die corporaties kenbaar hebben gemaakt in een separaat memo aan BZK.

Deel 1: Financiële herplaatsingsgarantie

Dit deel van de notitie bevat een beknopte weergave van de uitgangspunten en werking van de financiële herplaatsingsgarantie (hierna garantiefaciliteit). Een aanvullende toelichting en uitwerking van de voorwaarden komt zo spoedig mogelijk separaat beschikbaar.



Illustratie 1: Schematische weergave herplaatsingsgarantiefaciliteit

Aan investeerders wordt gevraagd om projecten met flexwoningen te starten zonder dat daarvoor op voorhand gedurende de volledige benodigde exploitatieduur een locatie beschikbaar is.[1] Om de financiële impact van dit risico deels weg te nemen, zal een garantiefaciliteit ingericht worden die, indien het nodig blijkt, flexwoningen kan overnemen als deze na de eerste exploitatietermijn niet door-geëxploiteerd kunnen worden op de eerste locatie of op een alternatieve locatie. De uitwerking van de faciliteit gaat er op hoofdlijnen als volgt uitzien:

i. Het Rijk richt een faciliteit in, bijvoorbeeld een fonds[2], dat onder voorwaarden uitkeringen kan doen aan investeerders onder de financiële herplaatsingsgarantie.
ii. De garantiefaciliteit dient te voldoen aan de geldende staatssteuncriteria. Dat houdt in dat de overheid nooit 100% risicodrager kan zijn. Een ander uitgangspunt is dat gemeenten en het Rijk de overheidsbijdrage zullen delen. Met deze verdeling wordt er een beroep gedaan op de verantwoordelijkheden bij partijen die ook invloed kunnen uitoefenen op het mitigeren van het risico. Zie ook illustratie 1.Concreet betekent dit dat bij een beroep op de garantiefaciliteit, de uitkering is opgebouwd uit een bijdrage vanuit de faciliteit die het Rijk in het leven heeft geroepen(50%), een bijdrage van de gemeente (30%) en er daarmee een eigen risico van de investeerder is (20%).
iii. Gemeenten worden met deze risicoverdeling aangemoedigd om met omliggende gemeenten (regionaal, woningmarktregio, provinciaal) en/of de provincie afspraken te maken om de verantwoordelijkheid voor het vinden van nieuwe locaties en/of de financiële consequenties bij aanspraak onderling te delen. De faciliteit treedt ook op als landelijk 'marktmeester' om zo landelijke herplaatsing te bevorderen.
iv. De betrokken investeerder sluit bij een nieuw project met de gemeente en de faciliteit een garantieovereenkomst.
v. Hoogte uitkering: de hoogte van de uitkering is gekoppeld aan de omvang en het kwaliteitsniveau van de flexwoning (PMC 11 t/m 14 uitgewerkt in het Programma van Eisen Flexwoningen. Illustratie 2 toont illustratief aan welke orde van grootte wordt gedacht bij uitkering op basis van een fictieve restschuld.
vi. Uitkeringstermijn:
    - Flexwoningen met een hoog kwaliteitsniveau (bouwbesluit 2012, nieuwbouw + aanvullende eisen PvE flexwoningen): vanaf jaar 5 t/m 30 kunnen investeerders aanspraak maken op de garantie.
    - Flexwoningen met een midden kwaliteitsniveau (bouwbesluit 2012, tijdelijke bouw + aanvullende energetische eisen gelijk aan RVB-aanbesteding): vanaf jaar 5 t/m 20 kunnen investeerders aanspraak maken op de garantie.
    - Flexwoningen met lage kwaliteitsniveau (bouwbesluit 2012, tijdelijke bouw): kunnen geen aanspraak maken op de garantie.
vii. De woning wordt bij uitkering overgedragen aan de garantiefaciliteit, d.w.z. overdracht van juridisch/economisch eigendom.
viii. De verwachting is dat de garantiefaciliteit vanuit haar rol en positie de flexwoningen na overdracht economisch/maatschappelijk optimaal kan inzetten. Afhankelijk van de economische en maatschappelijke omstandigheden kan dit verhuren, verkopen in binnen- of buitenland, ontmantelen etc. omvatten. Uitgangspunt is dat eventuele netto-opbrengsten evenredig naar het gedragen risico ten goede komen aan de faciliteit en de betreffende gemeente.

[1] De exploitatieduur die nodig is om de business case van het project rond te rekenen.
[2] De juridische vormgeving van de faciliteit is nog onderdeel van nader gesprek.

ix. Alleen voornieuw geproduceerde flexwoningen kan een garantieovereenkomst worden gesloten. De flexwoningen dienen bovendien zelfstandige wooneenheden te betreffen die in het sociale segment (i.e. onder liberalisatiegrens) worden verhuurd.

x. Er gelden geen doelgroepencriteria ten aan zien van de bewoning als voorwaarden voor deelname aan de garantiefaciliteit.

xi. Aanname is dat de investeerder geen eigenaar is van de grond, maar de grond tijdelijk in gebruik heeft (of pacht/huurt/leaset etc.). Het fonds stelt geen voorwaarden met betrekking tot de vergoeding die de eigenaar van de grond hiervoor aan de investeerder vraagt.

xii. De investeerder betaalt eenmalig (jaar 0) een vaste bijdrage per flexwoning ter dekking van de organisatiekosten. Deze kosten worden nader vastgesteld. Indicatief kan hierbij gedacht worden aan ca. € 1.000 euro per flexwoning.

xiii. De financiële herplaatsingsgarantie heeft betrekking op de individuele flexwoning, niet op de investeerder. De financiële herplaatsingsgarantie en bijbehorende voorwaarden gaan in beginsel 'mee' bij verkoop aan een andere partij. Dit impliceert dat bij verkoop een nieuwe garantieovereenkomst zal moeten worden gesloten met de nieuwe investeerder en de gemeente, niet alleen omdat sprake is van een andere investeerder, maar ook omdat mogelijk sprake is van een andere betrokken gemeente die een deel van het risico draagt.

xiv. De faciliteit wordt volledig gefinancierd door de Rijksoverheid, waarbij thans € 20 mln. beschikbaar is, welk bedrag zal groeien tot € 200 mln. Doordat de 'default' kans gering is (uitgangspunt nader te bepalen) kan dit bedrag een veelvoud aan investeringen dekken. Als uitgangspunt geldt daarbij dat eventuele restrisico's bij uitputting van het budget evenredig (in principe voor drie maal een derde) worden gedragen door gemeenten, corporaties en het Rijk. Komende tijd zal de faciliteit conform het beleidskader voor risicoregelingen worden uitgewerkt in samenspraak met het ministerie van Financiën. De middelen worden geplaatst op de aanvullende post van het ministerie van Financiën.

CONCEPT

Illustratie 2: Indicatie uitkeringen (voorbeeld illustratief)

UITKERINGSTABEL GARANTIE VOOR PMC 14 +HOOG

betreft uitkering aan Investeerder, bij aanspraak op garantie

		Jaar Fictieve restschuld
Uitkering aan Investeerder	Rijksoverheid (uit Fonds)	50%
	Gemeente (via Fonds)	30%
	Totaal	**80%**
Fictief eigen risico Investeerder		20%

UITKERINGSTABEL GARANTIE VOOR PMC 11 +MIDDEN

betreft uitkering aan Investeerder, bij aanspraak op garantie

		Jaar Fictieve restschuld
Uitkering aan Investeerder	Rijksoverheid (uit Fonds)	50%
	Gemeente (via Fonds)	30%
	Totaal	**80%**
Fictief eigen risico Investeerder		20%

5.1,2,b

Deel 2: Fysieke herplaatsingsgarantie

Dit deel van de notitie beschrijft de uitgangspunten en contouren van de fysieke herplaatsingsgarantie.

Aan investeerders wordt gevraagd om flexwoningen te bestellen zonder dat de omgevingsvergunning(en) voor de voorziene locatie al onherroepelijk is. Om versnelling te realiseren is het veelal noodzakelijk te starten met de bouw op het moment dat de omgevingsvergunning(en) nog niet onherroepelijk zijn geworden. Realisatie in deze fase draagt het risico in zich dat de omgevingsvergunning wordt vernietigd en – in het ergste geval – blijvend niet kan worden verleend. Om de consequenties van dit risico deels weg te nemen, ontwikkelt het Rijk een garantie voor exploitanten dat in voorkomende gevallen woningen op een door het Rijk beschikbare locatie geplaatst kunnen worden. In opzet ziet dat er als volgt uit:

- Het Rijk stelt middelen beschikbaar om locaties te ontwikkelen waarmee ruimte ontstaat voor de plaatsing van maximaal 2.000 flexwoningen in het geval dat nodig is. Doel is om deze locaties binnen drie jaar te realiseren.
- Om in aanmerking te komen voor de fysieke herplaatsingsgarantie dienen de risico's van een project aanvaardbaar te zijn. Een investeerder zal deze risico's, waaronder die op het gebied van ruimtelijke inpasbaarheid (RO-procedures), in kaart moeten brengen door middel van een risicoanalyse. Aan de hand van deze risicoanalyse wordt beoordeeld of het project onder de fysieke herplaatsingsgarantie kan vallen.
- Projecten die in aanmerking komen voor de fysieke herplaatsingsgarantie betreffen projecten waarvan op voorhand (inschatting experts / Taskforce) wordt ingeschat dat de benodigde omgevingsvergunningen onherroepelijk worden.
- Op de initiatiefnemer en de betreffende gemeente rust een inspanningsverplichting om de omgevingsvergunningen onherroepelijk te laten worden. Hieronder valt tevens het – waar nodig - tot in hoogste ressort verdedigen van de afgegeven vergunningen bij de bestuursrechter.[3]
- Wanneer een exploitant beroep moet doen op de fysieke herplaatsingsgarantie wordt de woning mogelijk overgedragen (verkocht) aan een lokale exploitant van de overlooplocatie, danwel blijft de investeerder zelf eigenaar maar draagt het beheer over. Het Rijk neemt de woningen niet over.
- De opbrengst voor de verkopende investeerder dient er in theorie toe te leiden dat deze geen verlies maakt op het project als gevolg van het risico dat genomen is door versneld te starten met de ontwikkeling (voorafgaand aan het hebben van een onherroepelijke vergunning). Dit betekent dat de opbrengst gelijk dient te zijn aan: investering (woning + bouw en woonrijp maken) minus exploitatieresultaat periode tot aan verplaatsing naar een alternatieve locatie (bijvoorbeeld drie jaar tijdens lopende procedures) plus de kosten van verplaatsing (wanneer deze door de initiële exploitant gedekt worden) (hierna Boekwaarde). Kosten gemaakt voor het project voor het moment van start bouw (plankosten) worden niet gedekt. In praktijk zal een overnemende exploitant de Boekwaarde mogelijk niet willen betalen omdat deze hoger zal liggen dan de investering in de woning minus afschrijving. Dit punt dient nader uitgewerkt te worden.

[3] Als dit als geheel kansloos wordt gezien kan in afstemming van verdere rechtsgang worden afgeweken teneinde de rechtbanken niet nodeloos te belasten.

- De termijn waarop aanspraak gemaakt kan worden op de fysieke herplaatsingsgarantieregeling wordt gekoppeld aan het vergunningentraject.
- Aan de woningen die voor de fysieke herplaatsingsgarantie in aanmerking komen worden dezelfde eisen gesteld als voor de fysieke herplaatsingsgarantie, dat wil zeggen het PVE flexwoningen.

CONCEPT