

Regeling van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van [DATUM], nr. 2023-PM, houdende de aanwijzing van de DAEB flexwoningen en regels over het verlenen van subsidie in de vorm van een garantie en het vaststellen van subsidie aan investeerders bij herplaatsing van flexwoningen (Regeling tegemoetkoming herplaatsing flexwoningen 2024-2029)

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

Gelet op de artikelen 6, 8 en 14 van het Kaderbesluit BZK-subsidies;

Besluit:

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Begripsbepalingen

In deze regeling wordt verstaan onder:

- *college*: college van burgemeester en wethouders;
- *dienst van algemeen economisch belang*: dienst van algemeen economisch belang als bedoeld in:
 - 1° artikel 106, tweede lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en
 - 2° het Besluit van de Europese Commissie van 20 december 2011 betreffende de toepassing van artikel 106, tweede lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst, verleend aan bepaalde met het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen;
- *doelgroep*: ontheemden en mensen die door hun inkomen of anderszins moeilijkheden ondervinden bij het vinden van passende huisvesting;
- *flexcity-locatie*: een locatie waar op basis van afspraken tussen de Minister en de gemeente flexwoningen worden gevestigd;
- *flexwoning*: bouwwerk ten behoeve van huisvesting van personen, geschikt voor verplaatsing en gebruik op een volgende locatie;
- *garantie*: een subsidieverlening als bedoeld in titel 4.2 van de Algemene wet bestuursrecht, onder de opschortende voorwaarde dat zich een onzekere gebeurtenis voordoet;
- *herplaatsing*: de activiteit waarbij een flexwoning op een volgende exploitatie-locatie wordt gevestigd;
- *herplaatsingsladder*: de noodzakelijke stappen die de investeerder moet ondernemen in geval van herplaatsing van flexwoningen;
- *investeerder*: diegene die een flexwoning aanschaft en als eigenaar het doel heeft deze te exploiteren als sociale huurwoning. Hieronder valt zowel een toegelaten instelling als een niet-toegelaten instelling;
- *minister*: Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties;
- *ontheemde*: persoon die vreemdeling is en tijdelijke bescherming geniet als bedoeld in artikel 2, eerste lid, Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 van de Raad van 4 maart 2022;
- *product marktcombinatie (PMC)*: een unieke combinatie van een bepaald product voor een bepaalde markt, zodat een product af te bakenen voor de juiste doelgroep en te positioneren in de markt;
- *project*: het realiseren van één of meer flexwoningen door een investeerder op een specifieke en beschikbare locatie in Nederland;
- *sociale huurwoning*: huurwoning met een aanvangshuurprijs onder de grens als bedoeld in artikel 13, eerste lid, onder a, van de Wet op de huurtoeslag;
- *toegelaten instelling*: toegelaten instelling als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Woningwet;

- *vrijstellingsbesluit DAEB*: het Besluit van de Europese Commissie van 20 december 2011 betreffende de toepassing van artikel 106, tweede lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst, verleend aan bepaalde met het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen;

- *zelfstandige woonruimte*: zelfstandige woonruimte als bedoeld in artikel 234 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.

Artikel 2. Doel en activiteiten

1. Met deze regeling wordt door de Staat een dienst van algemeen economisch belang opgedragen conform het Vrijstellingsbesluit DAEB, aangeduid als de DAEB flexwoningen.
2. De DAEB flexwoningen voorziet in de aanwijzing aan iedere investeerder van een opdracht om een flexwoning met een in deze regeling voorgeschreven kwaliteitsniveau tijdelijk te plaatsen voor minimaal 10 jaar als sociale huurwoning in Nederland voor het huisvesten of doen huisvesten van de doelgroep.
3. Met de DAEB flexwoningen wordt beoogd om te zorgen voor financieel acceptabele risico's voor een investeerder bij de realisering van een flexwoning in Nederland, zodat een flexibele schil in de woningvoorraad ontstaat ten behoeve van de versnelde huisvesting van de doelgroep.

Artikel 3. Dienst van algemeen economisch belang

1. Ter compensatie van de DAEB flexwoningen wordt aan de investeerder een subsidie verleend indien wordt voldaan aan de voorwaarden, bedoeld in artikel 5. De investeerder maakt aanspraak op vaststelling van de subsidie, indien de flexwoning na de eerste exploitatietermijn niet op een nieuwe locatie kan worden geëxploiteerd of om andere redenen met verlies moet worden verkocht, mits wordt voldaan aan de voorwaarden, bedoeld in artikel 15.
2. De berekening van de hoogte van de compensatie staat vermeld in artikel 19.
3. De opdracht, bedoeld in artikel 2, tweede lid, heeft een werkingsduur van maximaal 25 jaar.
4. Met uitzondering van een toegelaten instelling, bedraagt de compensatie maximaal € 15 miljoen per investeerder per jaar.
5. De administratie, de jaarrekeningen en de jaarverslagen van de investeerder worden met inachtneming van artikel 25b, eerste lid, van de Mededingingswet ingericht.
6. De investeerder administreert de netto kosten, bedoeld in artikel 5 van het Vrijstellingsbesluit DAEB, verbonden met de gerealiseerde investeringen op een zodanige wijze dat inzicht kan worden verkregen in de hoogte van deze kosten, zulks afgescheiden van de reguliere bedrijfsvoering, in relatie tot de subsidie.

Artikel 4. Plafond

1. Het plafond voor het totaalbedrag aan subsidieverleningen bedraagt € 783 miljoen.
2. Per 10.000 inwoners binnen een gemeente kan voor maximaal honderd flexwoningen een subsidie worden verleend.

Hoofdstuk 2. Subsidieverlening

Artikel 5. Voorwaarden

1. Voor een subsidie in de vorm van een garantie komt alleen een grondgebonden of een gestapelde flexwoning in aanmerking:

- a. waarvoor het college van de gemeente waarin is beoogd de flexwoning te realiseren een besluit heeft genomen waarin is beslist dat zij 25% uitkeert van het vastgestelde subsidiebedrag indien aan de voorwaarden voor subsidievaststelling is voldaan;
 - b. die nieuw wordt geproduceerd; en
 - c. die aan de technische voorschriften voldoet, bedoeld in het tweede en het derde of vierde lid.
2. Een flexwoning dient op het moment van eerste plaatsing te voldoen aan de voorschriften van het Besluit bouwwerken leefomgeving.
 3. In aanvulling op het tweede lid dient een flexwoning die onder de categorie van tijdelijke bouwwerken uit het Besluit bouwwerken leefomgeving valt aan de volgende aanvullende technische voorschriften te voldoen:
 - a. een flexwoning heeft een milieuprestatie van ten hoogste 0,65, bepaald volgens de Bepalingsmethode Milieuprestatie Gebouwen en GWW-werken;
 - b. een flexwoning is bijna energiezuinig en voldoet aan de voorschriften uit artikelen 4.148 en 4.149 van het Besluit bouwwerken leefomgeving, waarbij de flexwoning dient te worden aangemerkt als een 'andere woonfunctie';
 - c. een flexwoning dat voldoet aan artikel 149b van het Besluit bouwwerken leefomgeving, waarbij de flexwoning dient te worden aangemerkt als een 'niet in een woongebouw gelegen woonfunctie';
 - d. een flexwoning is minimaal eenmaal verplaatsbaar binnen een termijn van 25 jaar; en
 - e. een flexwoning voldoet aan de standardeisen zoals opgenomen in de Woonstandaard, versie 3.0 van juli 2023 voor Product Marktcombinatie 11, 12, 13 of 14.
 4. In aanvulling op het tweede lid dient een flexwoning die onder de categorie van nieuwbouw uit het Besluit bouwwerken leefomgeving valt aan de volgende aanvullende technische eisen te voldoen:
 - a. een flexwoning heeft een milieuprestatie van ten hoogste 0,5, bepaald volgens de Bepalingsmethode Milieuprestatie Gebouwen en GWW-werken;
 - b. een flexwoning is minimaal tweemaal verplaatsbaar binnen een termijn van 50 jaar; en
 - c. een flexwoning voldoet minimaal aan de standardeisen zoals opgenomen in de Woonstandaard, versie 3.0 van juli 2023 voor Product Marktcombinatie 11, 12, 13 of 14.
 5. In afwijking van het eerste lid, onderdeel b, komt tevens een bestaande flexwoning in aanmerking, mits daarvoor niet eerder dan op 26 augustus 2022 een opdracht voor de productie ervan is verstrekt en de subsidieaanvraag voor deze flexwoning niet later dan op 31 januari 2024 is ingediend. Indien op het moment van plaatsing het Besluit bouwwerken leefomgeving niet in werking is getreden dient de flexwoning, in afwijking van het tweede lid, te voldoen aan de technische voorschriften zoals neergelegd in het Bouwbesluit 2012.
 6. In afwijking van het tweede tot en met het vierde lid voldoet een flexwoning aan de technische voorschriften, indien door de investeerder een gelijkwaardig kwaliteitsniveau kan worden aangetoond.

Artikel 6. Aanvraag subsidieverlening

1. Een aanvraag tot een subsidie in de vorm van een garantie wordt door de investeerder ingediend.

2. Een aanvraag kan worden ingediend totdat het subsidieplafond is bereikt.
3. Een aanvraag bevat in ieder geval:
 - a. het besluit van het college, bedoeld in artikel 5, eerste lid, onderdeel a;
 - b. de gekozen locatie van de flexwoning, een plattegrond daarvan en termijn waarvoor de tijdelijke locatie voor de woningen beschikbaar is;
 - c. het type Product Marktcombinatie flexwoning;
 - d. de volgende rapporten waaruit blijkt dat de flexwoning aan de technische eisen voldoet:
 - 1°. een NTA 8800 rapport;
 - 2°. een berekening conform Bepalingsmethode Milieuprestatie Bouwwerken; en
 - 3°. een onderbouwing en berekening van de losmaakbaarheid van de flexwoning.
 - e. de verwachte start- en einddatum van het project op de tijdelijke locatie; en
 - f. een offerte voor de realisering van het project ter onderbouwing van de bouwkosten van de flexwoning.
4. In afwijking van het derde lid, onderdeel d, kan ook een ander gevalideerd rapport worden overgelegd, mits daarmee een gelijkwaardig kwaliteitsniveau wordt aangetoond.
5. Een aanvraag wordt ingediend door middel van een aanvraagmodule die door de Minister digitaal ter beschikking wordt gesteld.

Artikel 7. Rangschikking van de aanvragen

De Minister behandelt de ontvangen aanvragen op volgorde van binnenkomst.

Artikel 8. Verlening

De beschikking tot subsidieverlening bevat in ieder geval:

- a. de locatie, het type flexwoning en de exploitatietermijn waartoe een subsidie wordt verleend;
- b. de hoogte van de subsidieverlening en de berekening daarvan;
- c. de verplichtingen die aan de subsidieverlening zijn verbonden; en
- d. de wijze van verantwoording door de investeerder.

Artikel 9. Weigeringsgronden

De Minister wijst een aanvraag voor een subsidieverlening geheel of gedeeltelijk af, indien:

- a. niet is voldaan aan het doel en activiteiten, bedoeld in artikel 2;
- b. de verlening leidt tot een overschrijding van het plafond, bedoeld in artikel 4;
- c. niet is voldaan aan de voorwaarden, bedoeld in artikel 5; of
- d. een gebruikte flexwoning beschikbaar en geschikt is om voor een nieuw project te worden gebruikt.

Artikel 10. Verplichtingen

1. Indien een subsidie wordt verleend, dient de investeerder:
 - a. binnen drie maanden, gerekend vanaf de dag na de verzenddatum van de verleningsbeschikking, een eigen bijdrage van € 1.000 per flexwoning aan de Minister te voldoen.

- b. binnen achttien maanden, gerekend vanaf de dag na de verzenddatum van de verleningsbeschikking, het project op de locatie, zoals vermeld in de verleningsbeschikking, te hebben geplaatst en in exploitatie te hebben genomen; en
 - c. de Minister direct schriftelijk te informeren zodra het project is gerealiseerd, waarbij de volgende documenten worden aangeleverd:
 - 1°. een rapport van feitelijke bevindingen van een accountant ter onderbouwing van de bouwkosten van het gerealiseerde project, bedoeld in artikel 19 tweede lid;
 - 2°. de omgevingsvergunning die betrekking heeft op het gerealiseerde project; en
 - 3°. een bestuurdersverklaring of eigen verklaring.
2. De flexwoning dient gedurende de gehele periode waarvoor de subsidie is verleend:
- a. als een sociale huurwoning te worden verhuurd aan de doelgroep, dan wel middels een gebruiksovereenkomst tijdelijk te worden ingezet voor de opvang van ontheemden;
 - b. als zelfstandige woonruimte te worden gebruikt ;
 - c. conform NEN 2767 norm, met minimaal conditiescore 3, of de uitgangspunten Kwaliteit in Balans te zijn onderhouden; en
 - d. niet materieel te zijn gewijzigd, nadat hiervoor een subsidie is verleend, tenzij de investeerder na overleg met de Minister aantoont dat de wijziging een kwalitatieve verbetering van de flexwoning tot gevolg heeft gehad.
3. Onverminderd het tweede lid, dient de flexwoning gedurende de gehele periode waarvoor de subsidie is verleend te zijn verhuurd overeenkomstig artikelen 47 tot en met 49 van de Woningwet, indien de subsidie wordt verleend aan een toegelaten instelling.

Artikel 11. Verantwoording

1. Op verzoek informeert de investeerder de Minister over de voortgang van het project waarvoor de subsidie is verleend.
2. Op verzoek verleent de investeerder medewerking en verstrekt informatie aan de Minister ten behoeve van de voortgang en evaluatie van de doelmatigheid en doeltreffendheid van deze regeling.

Artikel 12. Intrekking

1. De subsidieverlening wordt geheel of gedeeltelijk ingetrokken, indien de investeerder niet voldoet aan de verplichtingen, bedoeld in artikel 10.
2. Indien de subsidieverlening wordt ingetrokken, heeft de investeerder geen recht op restitutie van de eigen bijdrage.

Artikel 13. Overdraagbaarheid

1. Indien een flexwoning waarvoor een subsidie is verleend wordt verkocht, kan de subsidieverlening aan de nieuwe eigenaar worden overgedragen, indien:
 - a. de verkoper de Minister schriftelijk heeft geïnformeerd naar welke locatie de flexwoning wordt herplaatst en of dit binnen dezelfde of een andere gemeente valt;
 - b. de Minister een door de verkoper ingediend verzoek om wijziging van de tenaamstelling en locatie van de beschikking heeft toegekend; en
 - c. het besluit van de gemeente, bedoeld in artikel 5, eerste lid, onderdeel a, ook van toepassing is bij verkoop van de flexwoning.

2. Ook in elk geval een flexwoning wordt overgedragen aan een nieuwe eigenaar, blijft de afschrijvingstermijn van een flexwoning doorlopen.

Artikel 14. Terugwerkende kracht

Overeenkomstig artikel 4:23, derde lid, onderdeel a, van de Algemene wet bestuursrecht, voorziet deze regeling in het wettelijke voorschrift op de reeds verleende subsidiebeschikkingen.

Hoofdstuk 3. Subsidievaststelling

Artikel 15. Voorwaarden

1. Een investeerder kan de aanvraag tot subsidievaststelling voor een flexwoning die voldoet aan de technische voorschriften, bedoeld in artikel 5, tweede en derde lid, bij de Minister indienen nadat minimaal tien jaren en maximaal twintig jaren zijn verstreken, gerekend vanaf de dag na de verzenddatum van de subsidieverlening.
2. In afwijking van het eerste lid, kan de aanvraag voor een flexwoning die voldoet aan de technische voorschriften, bedoeld in artikel 5, tweede en vierde lid, worden gedaan nadat minimaal tien jaren en maximaal dertig jaren zijn verstreken, gerekend vanaf de dag na de verzenddatum van de subsidieverlening.
3. De Minister verleent de subsidievaststelling, indien:
 - a. zij heeft vastgesteld dat de relevante stappen van de herplaatsingsladder voldoende zijn doorlopen;
 - b. de transactie van de flexwoning passend is gelet op de koper, de herplaatsingslocatie en het beoogde gebruik;
 - c. de investeerder aantoont dat de transactieprijs van de flexwoning lager uitvalt dan de fictieve boekwaarde;
 - d. de flexwoning in zijn geheel door de investeerder aan een derde-partij wordt verkocht die de flexwoning niet door-exploiteert op dezelfde locatie; en
 - e. is voldaan aan de verplichtingen, bedoeld in artikel 10, tweede lid.

Artikel 16. Herplaatsingsladder

De herplaatsingsladder bestaat uit de volgende stappen:

- a. de investeerder dient minimaal 24 maanden voordat de exploitatietermijn, bedoeld in artikel 15, eerste of tweede lid, afloopt aan de Minister schriftelijk door te geven wanneer de flexwoning niet op de huidige locatie kan blijven staan; en
- b. de investeerder heeft een inspanningsverplichting om, onder begeleiding van de Minister, te zoeken naar nieuwe locaties voor de flexwoning, waarbij de gemeente waarin het project is gerealiseerd moet worden betrokken.
- c. indien de inspanningsverplichting, bedoeld in onderdeel b, geen nieuwe locatie heeft opgeleverd dan heeft de investeerder een inspanningsverplichting om, onder begeleiding van de Minister, te zoeken naar nieuwe locaties voor de flexwoning in het eigen bedieningsgebied en woningmarktregio (als bedoeld in artikel 1 van de Huisvestingswet 2014) waarin het project gerealiseerd is, en/of de eigen provincie of andere locaties in het land.

Artikel 17. Aanvraag subsidievaststelling

1. Een aanvraag tot subsidievaststelling bevat in ieder geval:
 - a. de ondertekende voorlopige koopakte met transactieprijs van de flexwoning;

- b. de begin- en einddatum van het project waarvan de flexwoning deel uitmaakt;
 - c. een beschrijving hoe wordt voldaan aan de voorwaarden;
 - d. een onderbouwing waaruit blijkt dat de marktwaarde van de flexwoning op het moment van verkoop lager uitvalt dan de fictieve boekwaarde; en
 - e. de bestuurdersverklaring of eigen verklaring.
2. Een aanvraag tot subsidievaststelling wordt ingediend door middel van een aanvraagmodule die door de Minister digitaal ter beschikking wordt gesteld.

Artikel 18. Hoogte van de compensatie

1. De subsidievaststelling wordt gebaseerd op het verschil tussen de fictieve boekwaarde van de flexwoning en de transactieprijs van de flexwoning na verloop van de termijn, bedoeld in artikel 15, eerste of tweede lid.
2. De Minister keert 60% uit van de uitkomst van de berekening, bedoeld in het eerste lid.

Artikel 19. Fictieve boekwaarde

1. De fictieve boekwaarde wordt vastgesteld aan de hand van een lineaire afschrijving van de periode tussen de termijn, bedoeld in artikel 15, eerste of tweede lid, en wordt gebaseerd op de bouwkosten van de flexwoning, vermeerderd met 21%.
2. Onder bouwkosten, bedoeld in het eerste lid, vallen:
 - a. de casco en bouwkosten, bedoeld in de Woonstandaard, versie 3.0 van juli 2023; en
 - b. de gebouwdelen, voor zover onderdeel van het project en mits redelijkerwijs mag worden aangenomen dat deze bij toekomstige verkoop met de flexwoning mee verkocht zullen worden, waaronder wordt verstaan:
 - 1°. ontsluitingsgalerijen;
 - 2°. trappenhuizen;
 - 3°. installatieruimtes;
 - 4°. inpandige fietsenstallingen;
 - 5°. inpandige bergingen;
 - 6°. omheiningen voor tuinen; en
 - 7°. ruimtes voor sociaal beheer en leefbaarheid.
3. Onder bouwkosten, bedoeld in het eerste lid, vallen niet:
 - a. kosten voor het bouw- en woonrijp maken van de flexwoning;
 - b. grondkosten;
 - c. stoffering en meubilair;
 - d. parkeerplaatsen;
 - e. aansluiting op nutsvoorzieningen;
 - f. een niet verplaatsbare fundering;
 - g. losse overige gebouwen bij de flexwoning, al dan niet demontabel, die niet individueel worden verhuurd of in gebruik genomen;

- h. kosten die zien op de exploitatie van de flexwoning, inhoudende erfpacht, onderhoud, beheer, overdrachtsbelasting en herplaatsing; en
- i. overige stichtingskosten, namelijk advies, ontwerp, leges en rente.

Artikel 20. Vaststelling

1. De beschikking tot subsidievaststelling vermeldt in ieder geval de hoogte en de specificatie van de subsidievaststelling.
2. Na afloop van de termijn, bedoeld in artikel 15, eerste of tweede lid, neemt de Minister ambtshalve een beschikking waarin de subsidie op nihil wordt vastgesteld.

Hoofdstuk 4. Slotbepalingen

Artikel 21. Inwerkingtreding

Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 januari 2024.

Artikel 22. Vervaltermijn

Deze regeling vervalt met ingang van 1 januari 2029 met dien verstande dat deze van toepassing blijft op subsidies die voor deze datum zijn verleend.

Artikel 23. Citeertitel

Deze regeling wordt aangehaald als: Regeling tegemoetkoming herplaatsing flexwoningen 2024-2029.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

H.M. de Jonge

TOELICHTING

Algemeen

1. Inleiding

Er zijn grote tekorten op de huidige woningmarkt, meer specifiek in de sociale huursector. Een verzwarende factor daarbij is dat de wachtlijsten oplopen door (onder andere) het hoge aantal te huisvesten statushouders en Oekraïense ontheemden. De verwachting is dat het aantal statushouders in de komende jaren hoog zal blijven waardoor er voor gemeenten en investeerders een aanhoudend hoge huisvestingsopgave blijft bestaan. Ook is het de verwachting dat er de komende jaren een forse huisvestingsopgave ligt voor Oekraïense ontheemden, in het verlengde van de huidige opvang. Beide opgaven zullen zonder extra maatregelen leiden tot toenemende wachtlijsten. Het vergroten van het woningaanbod, met name in de sociale huursector, is daarom essentieel. In het coalitieakkoord van het voormalig kabinet Rutte IV is de doelstelling opgenomen om 15.000 flexwoningen per jaar te realiseren als onderdeel van de woningbouwopgave om 900.000 woningen te realiseren in de periode tot 2030. Door flexwoningen in te zetten die modulair en verplaatsbaar zijn, wordt op snelle en efficiënte wijze ingesprongen op acute veranderingen in de woningvraag. Bovendien kunnen flexwoningen sneller worden geproduceerd dan reguliere woningen, zonder dat er hoeft te worden ingeleverd op kwaliteit. Verder kan met de inzet van flexwoningen, dankzij hun verplaatsbare karakter, leefbaarheidsproblematiek door leegstand makkelijker het hoofd worden geboden. Het programma Woningbouw van het voormalig kabinet Rutte IV vermeldt de doelstellingen per jaar voor de realisering van het aantal flexwoningen. Ten aanzien van respectievelijk 2022 en 2023 was dit 5.000 en 10.000 en vanaf 2024 geldt de gewenste doelstelling van 15.000 flexwoningen per jaar.

2. Aanwijzing dienst van algemeen economisch belang

Het bouwen en plaatsen van flexwoningen op een tijdelijke locatie is de snelste manier om in korte tijd extra woningen te realiseren. De gemeenten en investeerders (veelal woningcorporaties) zien hiervan de meerwaarde in, doordat daarmee snel meer woningvoorraad wordt gecreëerd en een flexibele schil wordt gevormd. Zij lopen echter bij de investering in flexwoningen aan tegen financiële risico's. Het verschil met reguliere woningbouw is er namelijk in gelegen dat flexwoningen op tijdelijke locaties worden gerealiseerd. Vaak is een eerste exploitatie-locatie maar voor tien of vijftien jaar beschikbaar. Aangezien geen zekerheid bestaat of na afloop van de exploitatie-periode een flexwoning kan worden herplaatst, bestaat het risico dat de investering onrendabel is. De huuropbrengst staat namelijk niet lang genoeg vast om de aanschafprijs van de flexwoning terug te verdienen, met het gevolg dat een flexwoning in de businesscase te snel wordt afgeschreven, en de case niet rendabel genoeg is om tot een positieve investeringsbeslissing te komen. Dit leidt ertoe dat investeerders er vanaf zien om dergelijke projecten te realiseren, ondanks de vraag naar flexwoningen en de beschikbaarheid van locaties hiervoor. Hiervan is met name sprake in het sociale huursegment, aangezien daar minder ruimte is om de extra's risico die de realisatie van tijdelijke woningen met zich meebrengen te ondervangen. Verzekeraars en banken willen deze financiële risico's niet ondervangen, vanwege het gebrek aan historische gegevens over bijvoorbeeld hoe vaak het voorkomt dat flexwoningen niet herplaatst kunnen worden, en hoeveel kosten dit met zich mee brengt. Weliswaar bieden producenten van tijdelijke flexwoningen op kleine schaal oplossingen aan voor het risico dat er geen vervolglocatie kan worden gevonden en de initiële investering niet kan worden terugverdiend, maar het gaat dan veelal om kleinschalige leaseconstructies en buy-backprogramma's die geen soelaas bieden voor de schaal van de huidige opgave. Zij kunnen dit niet op grotere schaal aanbieden, omdat hun primaire bedrijfsvoering gericht is op het inkopen van materialen ten behoeve van het op snelle wijze produceren van flexwoningen en niet op het aangaan van langdurige financiële verplichtingen.

De vraag naar flexwoningen neemt toe, en de producenten hiervan geven aan dat zij kunnen opschalen. Toch wordt door de onzekerheid omtrent latere exploitatie locaties de beslissing om deze woningen te plaatsen niet genomen. Gelet hierop is sprake van marktfalen op de woningmarkt. Met deze regeling wordt door de Staat een dienst van algemeen economisch belang opgedragen conform het Vrijstellingsbesluit DAEB. Dit wordt aangeduid als de DAEB flexwoningen. Deze taak voorziet in de aanwijzing aan iedere investeerder van een opdracht om een flexwoning met een in deze regeling voorgeschreven kwaliteitsniveau tijdelijk te plaatsen voor minimaal 10 jaar als sociale huurwoning in Nederland voor het huisvesten of doen huisvesten van de doelgroep.

Ter compensatie wordt een subsidie in de vorm van een garantie aan de investeerder geboden op basis van het DAEB-vrijstellingsbesluit, mits wordt voldaan aan de in deze regeling opgenomen eisen. Met de taak van algemeen economisch belang wordt beoogd om te zorgen voor financieel acceptabele risico's voor een investeerder bij de realisering van een flexwoning in Nederland, zodat een flexibele schil in de woningvoorraad ontstaat ten behoeve van de versnelde huisvesting van de doelgroep.

Ten tijde van het opstellen van deze regeling bestaat de noodzaak om niet alleen mensen die door hun inkomen of anderszins moeilijkheden ondervinden bij het vinden van passende huisvesting onder de doelgroep van deze regeling te laten vallen, maar ook in het bijzonder Oekraïense ontheemden die vanwege de oorlog in hun land zijn gevlucht. Vanuit de staatssteunregels bezien wordt het huisvesten van ontheemden gekwalificeerd als een dienst van algemeen belang, omdat de opvang van hen een overheidsprerogatief is (van de gemeente). Deze dienst van algemeen belang is niet aan staatssteun onderhevig, omdat geen sprake is van economische activiteiten.

3. Doel

De investering in flexwoningen op tijdelijke locaties brengt risico's met zich mee voor investeerders. Daarom is een DAEB geformuleerd om ervoor te zorgen dat flexwoningen met financieel acceptabele risico's voor investeerders in Nederland geplaatst kunnen worden, zodat zij meer durven te investeren in flexwoningen op tijdelijke locaties. Investeren in flexwoningen is nodig om verschillende redenen. Door fabrieksmatig te bouwen kunnen sneller meer woningen in Nederland worden gebouwd. De kwaliteit van flexwoningen is hoog, vergelijkbaar met reguliere, traditionele woningen, en ontwikkelt zich nog steeds verder door. Met behulp van een subsidieverlening in de vorm van een garantie zal de woningvoorraad permanent kunnen worden uitgebreid met verplaatsbare woningen van een duurzame kwaliteit. Door de bouw en realisatie van flexwoningen te bevorderen ontstaat daarmee een flexibele schil in de woningvoorraad. De woningen zijn verplaatsbaar en kunnen bij gemeenten worden ingezet waar een locatie voorhanden is en er tijdelijk of permanent woningen nodig zijn. Dit is van belang wanneer er bij gemeenten voor specifieke doelgroepen komende jaren meer woningen nodig blijken te zijn. Andere reden om verplaatsbare, flexibele woningen te plaatsen is de tijdelijke behoefte aan woningen in bijvoorbeeld krimp- en groeigebieden.

De kern van deze subsidieregeling is het vergroten van de kans op herplaatsing van flexwoningen. Dit wordt gerealiseerd door als voorwaarde te stellen dat als een flexwoning moet worden herplaatst, de investeerder en de gemeente waarin het project is gerealiseerd de herplaatsingsladder moet hebben doorlopen. De Minister zorgt ervoor dat in kaart wordt gebracht welke flexwoningen verplaatst moeten worden en welke locaties hiervoor eventueel beschikbaar zijn. Op die manier bevordert de regeling dat een flexwoning daadwerkelijk kan worden herplaatst na afloop van de exploitatie-periode.

Indien ondanks alle inspanningen van de gemeente, investeerder en de Minister het toch niet mogelijk blijkt de flexwoningen te herplaatsen, dan wordt uit hoofde van deze regeling aan investeerder een subsidie verstrekt ter compensatie van de onrendabele top, mits wordt voldaan aan de in deze regeling opgenomen eisen. De hoogte van de subsidie bedraagt 60% van het verschil tussen de marktwaarde en de vastgestelde boekwaarde. Dit bedrag wordt door de Minister uitgekeerd. De gemeente waarin het project is gerealiseerd keert 25% van het hiervoor benoemde verschil uit. De investeerder draagt een eigen risico van 15%. Hierdoor hebben investeerder en gemeente een financiële prikkel om ervoor te zorgen dat een flexwoning na afloop van de exploitatie-periode kan worden herplaatst en indien dit niet mogelijk blijkt, dat de transactie van een flexwoning passend is gelet op de koper, de herplaatsingslocatie en het beoogde gebruik.

4. Relatie met andere wet- en regelgeving

4.1 Algemene wet bestuursrecht

De subsidie in onderhavige regeling wordt verstrekt in de vorm van een garantie. De garantie is in de systematiek van titel 4.2 van de Algemene wet bestuursrecht een subsidieverlening onder de opschortende voorwaarde dat zich een onzekere gebeurtenis voordoet. Een beschikking tot het verlenen en vaststellen van een subsidie is een beschikking in de zin van de Awb. Indien een belanghebbende het niet eens is met de beschikking van de Minister, kan hij op grond van de Awb daartegen bezwaar maken en vervolgens beroep instellen bij de bestuursrechter.

4.2 Kaderbesluit BZK-subsidies

Het Kaderbesluit BZK-subsidies strekt ertoe de regels voor de verstrekking van subsidies op het terrein van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties uniformer te regelen. Hierdoor hoeven er in afzonderlijke subsidieregelingen, zoals deze, geen bepalingen te worden opgenomen die in het Kaderbesluit BZK-subsidies zijn geregeld. Waar relevant wordt in de artikelsgewijze toelichting nader ingegaan op het Kaderbesluit BZK-subsidies.

5. Gevolgen

5.1 Doeltreffendheid en doelmatigheid

In Nederland is een groot woningtekort dat ook komende jaren nog zal aanhouden, ondanks dat alle betrokken partijen zich inspannen om snel meer huizen te bouwen. Het Rijk en de provincies hebben de afgelopen jaren ondersteuning geboden aan gemeenten en investeerders in hun bouwplannen door subsidies beschikbaar te stellen en door het aanreiken van experts die kunnen adviseren over business cases voor woningbouwplannen. Op deze wijze verwacht het Rijk ook de gemeenten te stimuleren tot de bouw van woningen en het meer beschikbaar stellen van woningbouwlocaties. De woondeals die in 2023 zijn gesloten tussen Rijk, gemeenten, provincies, corporaties en marktpartijen geven een verdere stimulans. Dat past ook bij de gevoelde verantwoordelijkheden van partijen om de woningnood op te lossen. Immers, gemeenten hebben de verantwoordelijkheid om voor huisvesting te zorgen, en corporaties hebben de plicht om te zorgen voor betaalbare woningen voor mensen met lage inkomens. Het realiseren van flexwoningen is hierbij noodzakelijk om sneller meer woningen te kunnen bouwen. Echter, gemeenten en met name investeerders geven aan terughoudend te zijn om hierin te investeren, vanwege de financiële risico's als de flexwoningen na de eerste exploitatielocatie niet herplaatst kunnen worden naar een nieuwe locatie. Zowel de overheid als de marktsector bieden momenteel nog geen oplossingen om deze risico's te ondervangen. De onderhavige regeling voor een herplaatsingsgarantie sterkt hiertoe. Uit onderzoek (Kamerstukken II, 2022/2023, 32 847, nr. 1037, blg. 1089724) blijkt dat de regeling kan bijdragen om circa 30.000 flexwoningen te realiseren. De regeling doet daartoe een beroep op de verantwoordelijkheid van partijen om zich maximaal in te spannen om de kans te vergroten dat flexwoningen herplaatst kunnen worden. Alleen als dit niet lukt dan kunnen investeerders aanspraak maken op een financiële compensatie waarbij alle partijen een deel van de kosten op zich nemen. Het Rijk neemt dan 60% van de uitkering voor haar rekening, de gemeente 25% en de investeerder heeft een eigen risico van 15%.

5.2 Gevolgen voor burgers en bedrijven

De doelgroep heeft baat bij deze regeling en ondervindt hiervan geen regeldruk. Het aanbod van betaalbare woningen wordt namelijk uitgebreid, waardoor zij sneller en meer kans hebben op een woonruimte. Ook zijn zij niet de aanvragers van de garantie; dit zijn investeerders (doorgaans een corporatie) en gemeenten. Evenmin ondervinden burgers en bedrijven die in het geheel niet onder de regeling vallen regeldruk. Verder profiteren ontwikkelaars en bouwbedrijven van deze regeling, doordat ermee wordt beoogd meer flexwoning bouwprojecten te realiseren.

Ook investeerders hebben baat bij deze regeling. Weliswaar zijn zij niet verplicht om een subsidieaanvraag- en vaststelling in te dienen, maar degenen die van deze regeling gebruik willen maken, zullen hiervan wel enige mate van regeldruk ondervinden. Onder regeldruk wordt verstaan de kosten per handeling (tijdsbesteding x uurtarief + out-of-pocket-kosten) vermenigvuldigd met het aantal handelingen per jaar.

De regeldruk wordt als volgt gekwantificeerd. Er hoeft per project maar één subsidieaanvraag te worden gedaan, dus is sprake van een incidentele handeling. Daarbij voorziet de regeling erin dat, mits het plafond als bedoeld in artikel 4 niet wordt overschreden, een zeer hoog aantal flexwoningen per project mag worden opgevoerd, waardoor de tijdsbesteding voor het doen van een aanvraag verhoudingsgewijs wordt vermindert. De regeldruk analyse is opgedeeld naar de verschillende procedurele stappen die in de regeling genoemd worden.

Subsidieaanvraag

Met betrekking tot deze regeling is dit in de eerste plaats gelegen in de documenten die de investeerder bij de subsidieaanvraag moet overleggen. Artikel 6, derde lid, geeft hiervan een opsomming, waarbij dient te worden opgemerkt dat het merendeel van de documenten al bij de investeerder voorhanden zijn bij het realiseren van een woningbouwproject, los of al dan niet gebruik wordt gemaakt van deze regeling:

- a. het besluit van het college van de betreffende gemeente waarin is beoogd de flexwoning te realiseren en waarin is beslist dat zij 25% uitkeert van het vastgestelde subsidiebedrag indien aan de voorwaarden voor subsidievaststelling is voldaan

Aan het besluit van het college gaat een door de investeerder ingediende aanvraag vooraf. De informatie die daarbij moet worden verschaft, levert verwaarloosbare regeldruk op, omdat dit eveneens informatie is die een investeerder al voorhanden heeft bij het realiseren van een woningbouwproject. Hij dient de hiervoor opgesomde documenten alleen bij de aanvraag toe te voegen.

- b. de gekozen locatie van de flexwoning, een plattegrond daarvan en termijn waarvoor de tijdelijke locatie voor de woningen beschikbaar is

Bij toewijzing vanuit de gemeente heeft de investeerder de informatie die bij het realiseren van een woningbouwproject gevraagd wordt al voorhanden en het nogmaals aanleveren ervan levert verwaarloosbare regeldruk op.

- c. het type Product Marktcombinatie flexwoning

De informatie die hierbij moet worden verschaft, levert verwaarloosbare regeldruk op, omdat dit informatie is die een investeerder al voorhanden heeft vanuit de bestelnota en offerte vanuit het bouwbedrijf waar de productie van de woningen geplaatst wordt het type PMC al benoemd wordt. Hij dient de hiervoor opgesomde documenten alleen bij de aanvraag op deze regeling toe te voegen.

- d. rapporten waaruit blijkt dat de flexwoning aan de technische eisen voldoet

1°. een NTA 8800 rapport;

2°. een berekening conform Bepalingsmethode Milieuprestatie Bouwwerken; en

3°. een onderbouwing en berekening van de losmaakbaarheid van de flexwoning.

Of een ander gevalideerd rapport worden overlegd, mits daarmee een gelijkwaardig kwaliteitsniveau wordt aangetoond.

De hier neergelegde technische voorschriften biedt de investeerder ruimte om een bestaand gevalideerd rapport te overleggen, bijvoorbeeld wat in het kader van het aanbestedingstraject van het Rijksvastgoedbedrijf of via het collectieve inkooptraject van Aedes is opgesteld. Dit vermindert de lasten voor investeerders en hiermee bewerkstelligt de regeling eveneens dat de out-of-pocket-kosten zo veel als mogelijk worden beperkt. Verder zijn de technische voorschriften toekomstbestendig gemaakt, zodat de regeling ook bij nieuwe technologische ontwikkelingen effectief blijft.

- e. de verwachte start- en einddatum van het project op de tijdelijke locatie

Dit staat opgenomen in de toewijzing vanuit de gemeente en levert dus geen extra regeldruk op.

- f. een offerte voor de realisering van het project ter onderbouwing van de bouwkosten van de flexwoning

Volgens het Handboek Meting Regeldrukkosten is de gemiddelde tijdsbesteding voor het indienen van een aanvraag te kwantificeren als 30 minuten (standaardhandeling: formulieren invullen, tabelleren, classificeren, moeilijkheidsgraad: complex). Uitgaande van het standaardtarief van een leidinggevende/manager zoals volgt uit het Handboek (€ 41 bruto per uur) komt de regeldruk daarmee uit op €20,50.

Subsidieverlening

Gedurende de subsidieverleningsperiode gelden verplichtingen waaraan een investeerder moet voldoen, hetgeen is neergelegd in artikel 10:

c. de Minister direct schriftelijk te informeren zodra het project is gerealiseerd, waarbij een aantal documenten moet worden aangeleverd.

1°. een rapport van feitelijke bevindingen van een accountant ter onderbouwing van de bouwkosten van het gerealiseerde project, bedoeld in artikel 22, tweede lid;

2°. de omgevingsvergunning die betrekking heeft op het gerealiseerde project; en

3°. een bestuurdersverklaring of eigen verklaring.

Alleen de verplichtingen die voortvloeien uit onderdeel c, subonderdelen 1° en 3°, vormen regeldruk in die zin dat de investeerder deze informatie dient te verzamelen. Dit is echter een incidentele handeling, waarbij de gemiddelde tijdsbesteding volgens het Handboek is te kwantificeren als tweemaal 15 minuten (standaardhandeling: gegevens verkrijgen, moeilijkheidsgraad: matig). Uitgaande van het standaardtarief van een leidinggevende/manager als bedoeld in het Handboek (€ 41 bruto per uur) komt de regeldruk daarmee uit op € 20,05. Met betrekking tot het overleggen van een rapport van feitelijke bevindingen van een accountant ter onderbouwing van de bouwkosten van het gerealiseerde project, komt hier nog de out-of-pocket-kosten voor de inschakeling van een accountant bij. Dit komt uit op een bedrag van ongeveer € 1.000 voor het gehele project.

Verder informeert de investeerder op verzoek van de Minister over de voortgang van het project waarvoor de subsidie is verleend en verleent de investeerder medewerking en verstrekt informatie aan de Minister ten behoeve van de voortgang en evaluatie van de doelmatigheid en doeltreffendheid van deze regeling. Dit zal zich hooguit éénmaal per jaar voordoen, waarbij de gemiddelde tijdsbesteding volgens het Handboek is te kwantificeren als 30 minuten (standaardhandeling: controle / inspecties / audits door overheidsinstanties, moeilijkheidsgraad: matig). Uitgaande van het standaardtarief van een leidinggevende/manager als bedoeld in het Handboek (€ 41 bruto per uur) komt de regeldruk daarmee uit op € 20,50.

Herplaatsingsladder

Weliswaar vormen de gestelde voorwaarden waaraan een flexwoning moet voldoen en het doorlopen van de herplaatsingsladder een zekere mate van regeldruk, maar de investeerder is hiermee ook gebaat. Gelet op haar eigen risico van 15% in geval de garantie wordt ingeroepen, is het namelijk ook in haar eigen belang om te voorkomen dat zij hierop aanspraak moet maken.

Daarbij dient ook in aanmerking te worden genomen dat met de in de fase van subsidieverlening gestelde technische voorschriften is beoogd om het inroepen van de garantie zo veel als mogelijk te voorkomen en daarmee gepaard gaande de regeldruk te beperken.

Subsidievaststelling

In geval de investeerder niettemin aanspraak moet maken op de garantie, is de regeldruk erin gelegen dat zij de in artikel 17, eerste lid, opgesomde documenten bij de aanvraag tot subsidievaststelling dient te overleggen. Dit is een incidentele handeling:

- a. de ondertekende voorlopige koopakte met transactieprijs van de flexwoning; en
- b. de begin- en einddatum van het project waarvan de flexwoning deel uitmaakt

Dit document en de begin- en einddatum van het project waarvan de flexwoning deel uitmaakt betreft informatie die de investeerder al voorhanden heeft bij het realiseren van een woningbouwproject, dus los of al dan niet gebruik wordt gemaakt van deze regeling. Het levert daarom verwaarloosbare regeldruk op.

- c. een beschrijving hoe wordt voldaan aan de voorwaarden;
- d. een onderbouwing waaruit blijkt dat de marktwaarde van de flexwoning op het moment van verkoop lager uitvalt dan de fictieve boekwaarde.

In het verlengde van de voorlopige koopacte kan de investeerder middels een berekening onderbouwen waaruit blijkt dat de marktwaarde van de flexwoning op het moment van verkoop lager uitvalt dan de fictieve boekwaarde. Dit is een incidentele handeling, waarbij de gemiddelde tijdsbesteding volgens het Handboek is te kwantificeren als 15 minuten (standaardhandeling: gegevens verkrijgen, moeilijkheidsgraad: matig). Uitgaande van het standaardtarief van een leidinggevende/manager als bedoeld in het Handboek (€ 41 bruto per uur) komt de regeldruk daarmee uit op € 10,25

e. de bestuurdersverklaring of eigen verklaring

De totale gemiddelde tijdsbesteding om een beschrijving te geven hoe wordt voldaan aan de voorwaarden en de bestuurdersverklaring of eigen verklaring te overleggen valt volgens het Handboek te kwantificeren als 120 minuten (standaardhandeling: gegevens verkrijgen, moeilijkheidsgraad: complex). Uitgaande van het standaardtarief van een leidinggevende/manager als bedoeld in het Handboek (€ 41 bruto per uur) komt de regeldruk daarmee uit op € 82.

De totale berekening van de regeldruk komt per aanvraag uit op € 1.133,25, ongeacht uit hoeveel woningen het project zal bestaan.

Plafond van de subsidieregeling

Voor de regeling wordt € 220 miljoen aan budget beschikbaar gesteld op de begroting van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De garantie kent een plafond voor het totaalbedrag aan subsidieverleningen. Het plafond wordt bepaald door een aantal variabelen:

- de verwachte kans dat woningen niet herplaatsbaar blijken en financiële compensatie nodig blijkt (default kans van 42,5%);
- de risicoverdeling tussen Rijk, gemeenten en investeerders;
- de bepaling van de afschrijvingsduur en levensduur van de flexwoningen;
- de restwaarde van de woning op het moment dat de garantie wordt ingeroepen;
- de bijdrage van investeerders voor de uitvoering van de garantie, = de hoogte van de uitvoeringskosten (deze zijn geraamd op € 51 miljoen) en de eigen bijdrage door de investeerder van € 1.000 per woning.

Dankzij de eigen bijdrage van een investeerder is het mogelijk om aanzienlijk meer subsidies in de vorm van een garantie te verlenen. Hierdoor kunnen meer investeerders gehoor geven aan de DAEB flexwoningen gegeven aanwijzing van een opdracht om een flexwoning met een voorgeschreven kwaliteitsniveau tijdelijk te plaatsen voor minimaal 10 jaar als sociale huurwoning voor het huisvesten of doen huisvesten van de doelgroep.

Ter compensatie daarvan zullen meer investeerders tot financieel acceptabele risico's komen bij de realisering van een flexwoning in Nederland. Dit draagt bij aan het doel van de regeling dat een flexibele schil in de woningvoorraad ontstaat ten behoeve van de versnelde huisvesting van de doelgroep.

Totale berekening van de regeldruk

Op basis van de hiervoor vermelde variabelen bedraagt het garantieplafond € 783 miljoen. Vanuit dit bedrag kunnen volgens berekening van prof. J. Conijn (uitgaande van 60% Rijks- en 25% gemeentelijke bijdrage) zo'n 30.000 flexwoningen een tegemoetkoming ontvangen. Weliswaar is bekend dat de onkosten per aanvraag € 1.133,25 zijn en is de prognose dat 30.000 flexwoningen een tegemoetkoming kunnen ontvangen, maar onbekend is uit hoeveel flexwoningen ieder project zal bestaan. Hierdoor kan de totale berekening van de regeldruk voor de regeling als geheel niet worden vastgesteld. Wel kan gesteld worden dat gelet op de bandbreedte en hoge aantal flexwoningen dat voor tegemoetkoming in aanmerking kan komen, de regeldruk verhoudingsgewijs laag is.

Pré-consultatie werking regeldruk

Procesmatig is de regeling tussen zomer 2022 en oktober 2023 doordacht en samen opgesteld met een handvol betrokken partijen, waardoor nut en noodzaak van de voorschriften is gecreëerd bij de partijen die met de regeling te maken krijgen.

De garantie uitvoerders Taskforce Versnelling huisvesting (UVTH) en RVO en ook Expertisecentrum Flexwonen en SVn hebben in de eerste stadia meegedacht. Aedes (met haar achterban van corporaties) en de VNG (met diverse grote, middelgrote en kleine gemeenten) hebben op twee conceptversies van de regeling meegelezen en suggesties aangeleverd met betrekking tot de uitvoerbaarheid ervan.

Vanwege de noodzaak tot versnelling heeft de Ministerraad op 6 december 2022 ingestemd om, vooruitlopend op de inwerkingtreding van de regeling, het aanvraagloket te openen. Dat is het geval sinds mei 2023. Via [Aanmelden voor de garantie | Versnellen tijdelijke huisvesting | Home | Volkshuisvesting Nederland](#) zijn de voorwaarden en aan te leveren documenten voor een aanvraag in te zien. Inmiddels zijn vijf aanvragen van grote, middelgrote en kleine gemeenten in behandeling.

Weliswaar vormt de regeling enige regeldruk voor gemeenten, maar daar staat tegenover dat het Rijk 60% meebetaald aan de realisatie van flexwoonprojecten en dit aantal kan oplopen tot 30.000, daar waar de businesscase op voorhand niet sluitend lijkt. Daarbij zijn gemeenten ermee geholpen dat er een grotere woningvoorraad in hun gemeente wordt toegevoegd, waarbij (vanwege gestelde technische eisen) rekening wordt gehouden met de toekomstbestendigheid ervan.

6. Uitvoering

Deze subsidieregeling is vastgesteld onder verantwoordelijkheid van de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening en betreft een overheidstaak die aan de Minister is opgelegd als onderdeel van de uitvoering van deze regeling. De garantie uitvoerder heeft het mandaat in het Toetsingskader risicoregelingen Rijksoverheid: Financiële herplaatsingsgarantie 2022 gekregen om dit namens de Minister te doen en dat betekent dat door de uitvoerder de beschikkingen in zijn naam mag uitgegeven worden.

De uitvoerder is verantwoordelijk voor de ontvangst van de aanvragen en de beoordeling daarvan. Indien aan de in deze regeling gestelde voorwaarden is voldaan, verleent de uitvoeringsorganisatie de subsidie en keert deze uit.

De opdracht van de Minister is echter breder, om in de arena waarin gemeenten en investeerders gesprekken over vervolglocaties voeren de discussie en het proces te kunnen sturen naar volgende plaatsingslocaties. Hiervoor is de marktmeester als verbindende partij verantwoordelijk. Deze heeft een netwerk en overzicht op de markt en brengt partijen met een vraag samen met partijen met een aanbod. De marktmeester geeft gevraagd en ongevraagd advies over eventuele vervolglocaties voor flexwoningen en zal minimaal 24 maanden voor het einde van de eerste exploitatietermijn door gemeente en investeerder worden betrokken om te zoeken naar geschikte herplaatsingslocaties. Dit tijdig betrekken is een van de voorwaarden voor een uitkering uit de garantie. De marktmeester zorgt voor een actueel en landelijk overzicht van (locaties voor) flexwoon projecten in ontwikkeling.

Marktmeesterstaken

Ter uitvoer van onderdelen van deze regeling voert de marktmeester namens de minister de volgende marktmeesterstaken uit:

- a. het bijhouden van een landelijk overzicht van locaties voor een flexwoning;
- b. het bijhouden van een landelijk overzicht van gebruikte flexwoningen met een lopende subsidieverlening in de vorm van een garantie die voor een nieuw project gebruikt kunnen worden;
- c. het geven van begeleiding en advies aan de investeerder en de gemeente ter ondersteuning van hun inspanningsverplichtingen, bedoeld in artikel 16, onderdelen b en c;
- d. het bijhouden/onderzoeken of er op een flexcity-locatie plek is voor een flexwoning;
- e. het voeren van gesprekken met investeerders en gemeenten ter vaststelling of wordt voldaan aan de inspanningsverplichtingen, bedoeld in artikel 16, onderdelen b en c;

- f. het uitbrengen van advies aan de Minister over de genomen stappen van de herplaatsingsladder; en
- g. het vaststellen of de transactie van een flexwoning passend is gelet op de koper, de herplaatsingslocatie en het beoogde gebruik, hetgeen een zwaarwegend advies vormt aan de Minister.

Eén van de taken van de marktmeester is het voeren van één of meer gesprekken tussen investeerder en gemeente indien de woning niet langer op de locatie kan blijven staan. Hij controleert of wordt voldaan aan de stappen, bedoeld in de herplaatsingsladder (tweede lid, onderdeel e), en de inspanningsverplichting, zoals bedoeld in artikel 3. Indien een gemeente onverhoopt geen gehoor heeft gegeven, kan dit niet aan de investeerder worden tegengeworpen.

In het kader van de garantieregelingen is de marktmeester een van de raderen die het systeem laat draaien. Er bestaat een plicht voor investeerders om de marktmeester tijdig te betrekken bij hun zoektocht naar een vervolglocatie, en een advies van de marktmeester is voor de garantie uitvoerder essentieel in haar keuze om wel of niet toe te kennen.

Hiernaast speelt de marktmeester ook voor investeerders in krimpregio's en andere regio's die behoefte hebben aan meer begeleiding of een bredere blik op eventuele vervolglocaties behoeven en kan ook eerder worden betrokken om te assisteren bij het doorlopen van de herplaatsingsladder en zo toekomstige vraag en aanbod samen te brengen. De marktmeester dient hiertoe een breed netwerk en goed inzicht te hebben in wat er gerealiseerd wordt in de flexwoning markt en welke locaties nu en in de toekomst geschikt kunnen zijn voor het tijdelijk plaatsen van woningen.

Het advies weegt de garantie uitvoerder mee in zijn besluit over een uitkering op grond van de regeling, naast de onderbouwing van de investeerder die hij bij zijn aanvraag voor subsidievaststelling indient. Uit deze onderbouwing moet blijken dat de transactiewaarde van de flexwoning op het moment van verkoop lager uitvalt dan de fictieve boekwaarde. Bij blijvend verschil van inzicht met betrekking tot de uitkomst van beide adviezen zoals voorgelegd door de garantie beheerder, kan de investeerder bezwaar en beroep bij de bestuursrechter aantekenen. De uitvoerder rapporteert halfjaarlijks aan de minister over de uitvoering van de regeling. De Minister kan aan de hand van die rapportages de garantie tijdig bijstellen.

7. Financiële gevolgen Rijk

Voor de regeling wordt € 220 miljoen aan budget beschikbaar gesteld op de begroting van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (Hoofdstuk VII). In de periode 2023-2028 is € 105,8 miljoen gereserveerd op de begroting van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en op de Aanvullende Post bij het Ministerie van Financiën. Deze middelen worden middels de Ontwerpbegroting 2024 toegevoegd aan de voor de garantie opgerichte risicovoorziening. Bij de eerste suppletore begroting van 2024 worden de overige middelen, die buiten de huidige meerjaren periode zijn gereserveerd, verwerkt in de begroting van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Hierna ontvangt de uitvoerder van deze regeling mandaat voor de kosten in het kader van de uitkeringen.

De garantie kent een plafond voor het totaalbedrag aan subsidieverleningen, dat wordt bepaald door een aantal variabelen: de verwachte kans dat de woning niet herplaatsbaar blijkt en financiële compensatie nodig is (default kans van 42,5%), de risicoverdeling tussen Rijk, gemeenten en investeerders, de bepaling van de afschrijvingsduur en levensduur van de flexwoning, door de restwaarde van de woning op het moment dat de garantie wordt ingeroepen, de bijdrage van investeerders voor de uitvoering van de garantie en door de hoogte van de uitvoeringskosten. Uitgaande van deze variabelen bedraagt het garantieplafond € 783 miljoen¹.

De begrote uitvoeringskosten van de regeling zijn geraamd op € 51 miljoen. Daar tegenover staat een eigen bijdrage van een investeerder van € 1.000 per flexwoning. Dankzij de eigen bijdrage van een investeerder is het mogelijk om aanzienlijk meer subsidies in de vorm van een garantie te verlenen. Hierdoor kunnen meer investeerders gehoor geven aan de DAEB flexwoningen gegeven aanwijzing van een opdracht om een flexwoning met een voorgeschreven kwaliteitsniveau tijdelijk te plaatsen voor minimaal 10 jaar als sociale huurwoning voor het huisvesten of doen huisvesten van de doelgroep.

¹ Berekening: 220 mln. + 30 mln. bijdragen – 51 mln. uitvoeringskosten = 60% (risico Rijk) x 42,5% (PD) x garantieplafond

Ter compensatie daarvan zullen meer investeerders tot financieel acceptabele risico's komen bij de realisering van een flexwoning in Nederland. Dit draagt bij aan het doel van de regeling dat een flexibele schil in de woningvoorraad ontstaat ten behoeve van de versnelde huisvesting van de doelgroep.

De garantie is juridisch gezien aan te merken als een subsidie als bedoeld in titel 4.2 van de Awb. Er is immers sprake van een aanspraak op financiële middelen, door een bestuursorgaan verstrekt met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager, anders dan als betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen of diensten.² In de systematiek van de rijksbegroting dient deze subsidie echter te worden aangemerkt als een garantie, zijnde een voorwaardelijke financiële verplichting van de overheid aan een partij buiten het Rijk en decentrale overheden (Provincies, Gemeenten, Waterschappen en Gemeenschappelijke Regelingen), die pas tot uitbetaling komt als zich bij de wederpartij een bepaalde omstandigheid (realisatie van een risico) voordoet. Dit is wat de Rijksbegrotingsvoorschriften voorschrijven.

8. Evaluatie

De vaststelling van de subsidie kent een totale looptijd van veertig jaar. Deze regeling heeft een looptijd van vijf jaar en wordt, gelet op het financiële risico ervan en de ontwikkelingen in de markt van flexwoningen, vaker dan periodiek geëvalueerd. Na jaar één zal een incidentele evaluatie plaatsvinden, op basis van de eerste ervaring gegevens. Nadat de regeling met ingang van 1 januari 2029 is komen te vervallen, zal het worden geëvalueerd.

Indien er voldoende budget voorhanden is verwachten wij dat er aanleiding zal zijn de regeling hierna bij te stellen en vervolgens in een gewijzigde versie opnieuw te laten vaststellen. In het toetsingskader is benoemd dat na jaar twaalf, dat wil zeggen twee jaar nadat de eerste aanspraken zich hebben voorgedaan en er ervaring is met wel of niet gelukte herplaatsingen en wel of niet uitgekeerde garanties, een tweede incidentele evaluatie plaatsvindt. Verder zal in de vierde structurele evaluatie (na twintig jaar looptijd), vijf jaar voordat de DAEB verloopt, worden gezien of deze eventueel voortgezet gaat worden.

9. Advies en consultatie

PM

10. Inwerkingtreding

Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 januari 2024.

Artikelsgewijs

Artikel 1. Begripsbepalingen

Dit artikel geeft een beschrijving van de voornaamste begrippen die in deze regeling worden gehanteerd.

Artikelen 2 en 3. Doel en activiteiten en Dienst van algemeen economisch belang

De oprichting van de DAEB flexwoningen brengt mee dat door een toegelaten instelling (woningcorporatie) de huurprijs of gebruikersovereenkomst voor niet-geliberaliseerde huurwoningen en systematiek van het passend toewijzen voor sociale huisvesting conform de Woningwet moeten worden toegepast. Dit leidt ertoe dat voor hen geen maximum van € 15 miljoen compensatie per jaar geldt, op grond van artikel 2, eerste lid, onderdeel c, van het Vrijstellingsbesluit DAEB. Voor andere investeerders geldt de huurprijs of gebruikersovereenkomst voor niet-geliberaliseerde huurwoningen en is er een maximum van € 15 miljoen compensatie per jaar. De maximale compensatie van € 15 miljoen per jaar vindt zijn grondslag in artikel 2, eerste lid, onderdeel a, van het Vrijstellingsbesluit DAEB.

Alle investeerders moeten een gescheiden administratie bijhouden en hebben in het kader van de DAEB een tweejaarlijkse rapportageplicht aan de Europese Commissie. De investeerders waarvoor het maximum van € 15 miljoen compensatie per jaar geldt, moeten de uitgaven jaarlijks aan de Minister verantwoorden.

² Artikel 4:21 van de Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 4. Plafond

Dit artikel geeft aan wat het plafond is van het totaalbedrag aan subsidieverleningen. Het aanvraagloket blijft open totdat de regeling vervalt (1 januari 2029), zolang het plafond niet is bereikt. Indien het plafond wordt overschreden, wijst de Minister aanvraag voor een subsidieverlening geheel of gedeeltelijk af.

Om kleine en middelgrote gemeenten ook een kans te geven om van deze regeling gebruik te maken, geldt per 10.000 inwoners binnen een gemeente een maximum van 100 flexwoningen waarvoor een subsidie kan worden verleend.

Artikel 5. Voorwaarden

Dit artikel vermeldt de voorwaarden waaraan een investeerder moet voldoen om voor een subsidieverlening in aanmerking te komen. Een garantie is in de systematiek van titel 4.2. Subsidies van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) een subsidieverlening onder de opschortende voorwaarde dat zich een onzekere gebeurtenis voordoet.

De ratio achter het eerste lid, onderdeel a, van dit artikel is dat het college, in het licht van de plan- en gebiedsontwikkeling, overtuigd moet zijn van nut en noodzaak dat aan een investeerder een subsidieverlening in de vorm van een garantie wordt verleend, om een flexwoning met een voorgeschreven kwaliteitsniveau tijdelijk te plaatsen en voor minimaal tien jaar als sociale huurwoning wordt geëxploiteerd of in gebruik wordt gegeven voor het huisvesten of doen huisvesten van de doelgroep. Deze eis geldt ook indien de gemeente een investeerder is in de zin van deze regeling. Hiervoor is gekozen omdat de gemeente in de hoedanigheid als investeerder een andere rol heeft dan diezelfde gemeente als zijnde mede-risicodragers. De gemeente is een belangrijke actor in de zoektocht naar een geschikte vervolglocatie. Indien het college van de gemeente waarin is beoogd de flexwoning te realiseren een besluit heeft genomen waarin is beslist dat zij 25% uitkeert van het vastgestelde subsidiebedrag indien aan de voorwaarden voor subsidievaststelling is voldaan, dan is de gemeente tevens verplicht om zich in te zetten voor het vinden van een vervolglocatie van de flexwoning, mocht de investeerder uiteindelijk een beroep doen op de garantie. Indien het college een beslissing neemt waarin zij weigert om 25% van de subsidiehoogte uit te keren, ook al is aan de voorwaarden voor subsidievaststelling voldaan, dan brengt dat mee dat de investeerder geen aanvraag voor subsidieverlening kan indienen.

Onder nieuw geproduceerd wordt een flexwoning verstaan die wordt besteld bij een leverancier met in zijn geheel nieuwe onderdelen of met een vergelijkbaar kwaliteitsniveau. In afwijking op deze hoofdregel bepaalt het vijfde lid dat een aanvraag voor een subsidieverlening tot en met 31 januari 2024 kan worden ingediend als niet eerder dan op 26 augustus 2022 een opdracht voor de productie van een flexwoning is verstrekt. Er is gekozen voor 26 augustus 2022, omdat toen bestuurlijke afspraken zijn gemaakt over de asielcrisis en de versnelde huisvesting van statushouders, en deze garantieregeling is aangekondigd. Het is wenselijk dat investeerders die vanaf deze datum tot en met de inwerkingtreding van de regeling snel hebben gehandeld door flexwoningen te bestellen ook in aanmerking moeten kunnen komen voor deze regeling.

Deze regeling ziet op zelfstandige flexwoningen. Dat betekent dat transformatie-projecten niet onder deze regeling vallen.

Een flexwoning dient aan de technische voorschriften te voldoen, bedoeld in het tweede en het derde of vierde lid, zodat een duurzame totstandkoming van de flexibele schil aan flexwoningen wordt gewaarborgd. Daarbij wordt ingespeeld op eventuele toekomstige (strengere) eisen door uit te gaan van de voorschriften van het Besluit bouwwerken leefomgeving die op het moment van eerste plaatsing van een flexwoning gelden.

Dankzij de in dit artikel opgenomen technische voorschriften wordt een standaard opgezet in de flexibele woningmarkt. Dit draagt bij aan het vertrouwen van de toekomstige kopers. Zij hebben hierdoor namelijk zekerheid over de kwaliteit van de al geplaatste flexwoningen die zij aanschaffen. Dit begunstigt de verkoopbaarheid en inzetbaarheid van de flexwoningen na de eerste exploitatietermijn.

De Milieuprestatie Gebouwen is de wettelijke methode voor het bepalen van de milieuprestatie (duurzaamheid) van een gebouw. Hoe lager de MPG, hoe duurzamer het materiaalgebruik. Voor de woningen die maximaal twintig jaar worden ondersteund met de garantie, zijn de eisen die gesteld worden rondom de hittestress (TOJuli) aanvullend van toepassing verklaard.

Een flexwoning die onder de categorie van tijdelijke bouwwerken uit het Besluit bouwwerken leefomgeving valt (garantie van twintig jaar) dient bijna energiezuinig te zijn en te voldoen aan de voorschriften uit artikelen 4.148 en 4.149 van het Besluit bouwwerken leefomgeving. Dit betreft een aanvullend technische voorschrift. Voor een flexwoning die onder de categorie van nieuwbouw uit het Besluit bouwwerken leefomgeving valt (garantie van dertig jaar), geldt dit al en vormt daarom geen aanvullend voorschrift.

De gestelde eisen over de verplaatsbaarheid binnen een bepaalde termijn worden in aanbestedingsprocessen van RVB en AEDS gehanteerd en zijn daarom in deze regeling opgenomen. Hiermee wordt gewaarborgd dat ook na de eerste exploitatietermijn een courante flexwoning wordt geplaatst.

De Woonstandaard is een middel dat door afnemers, conceptaanbieders en de toeleverende industrie in Nederland wordt gebruikt om vraag en aanbod van bouwconcepten op elkaar af te stemmen, (door) te ontwikkelen en verder te standaardiseren. De Woonstandaard, versie 3.0 van juli 2023 voor Product Marktcombinaties 11, 12, 13 of 14 zijn daarom de minimeisen die in deze regeling aan een flexwoning worden gesteld en zal als bijlage bij deze regeling worden toegevoegd.

In afwijking van het tweede tot en met het vierde lid voldoet een flexwoning aan de technische voorschriften, indien door de investeerder een gelijkwaardig kwaliteitsniveau kan worden aangetoond. Hiervan kan bijvoorbeeld sprake zijn indien een flexwoning is ingekocht via het aanbestedingstraject van het Rijksvastgoedbedrijf of via het collectieve inkooptraject van Aedes.

Artikel 6. Aanvraag subsidieverlening

Dit artikel regelt hoe een investeerder een aanvraag voor een subsidieverlening kan indienen en welke documenten daarbij moeten worden verschaft. Een investeerder kan per project een aanvraag indienen. Indien hij bijvoorbeeld op één locatie tien flexwoningen wil realiseren, hoeft hiervoor maar één aanvraag ingediend te worden. Wel moet een investeerder inzichtelijk maken wanneer sprake is van verschillende bouwkosten per type product marktcombinatie (PMC) flexwoning, aangezien de bouwkosten en subsidiehoogte daartussen verschillen. De garantie wordt dan ook verleend per woning, zodat deze bij verkoop overdraagbaar is en niet het gehele project verkocht hoeft te worden maar dit ook een deel kan zijn.

Indien een deel van de woningen van een locatie niet herplaatsbaar blijken, dan kan hiervoor een compensatie worden uitgekeerd. Stel in jaar tien worden tien van de twintig woningen verplaatst, dan moet worden aangegeven welke tien woningen van welke PMC verplaatst worden, en wordt voor de overige tien woningen die niet herplaatst kunnen worden (volgens type PMC) de subsidie uitgekeerd.

Indien het plafond wordt bereikt, kan geen aanvraag meer worden ingediend en wordt het aanvraagloket (voortijdig) gesloten (tweede lid).

Bij de aanvraag dient een investeerder een aantal rapporten te overleggen, waaruit blijkt dat een flexwoning aan de technische voorschriften voldoet. Met het NTA 8800 rapport kan worden getoetst of aan de BENG-eisen en de TOjuli wordt voldaan. De MPG-berekening wordt bepaald aan de hand van de Bepalingsmethode 'Milieuprestatie Bouwwerken'. De onderbouwing en berekening van de losmaakbaarheid van een flexwoning moet door investeerder worden aangetoond met een materialenstaat. Dit kan met de MPG-berekening of het materialenpaspoort. Hieruit blijkt welke materialen (producten) in een flexwoning worden toegepast en om welke hoeveelheden het gaat.

De losmaakbaarheidsindex kan door de investeerder worden berekend volgens het rapport 'Circular Buildings - methodiek losmaakbaarheid 2.0'. Dit wordt met de materialenstaat door de investeerder aangeleverd.

Het vierde lid bepaalt dat een aanvrager ter onderbouwing dat een flexwoning aan de technische eisen voldoet ook andere onafhankelijke, gevalideerde rapporten dan genoemd in het vorige lid mag overleggen, mits daarmee objectief een vergelijkbaar kwaliteitsniveau kan worden aangetoond. De bewijslast hiervoor ligt bij de investeerder en kan bijvoorbeeld bestaan uit een deskundige kostenraming, accountantsverklaring of een materiaalstaat. Hier is voor gekozen om ook binnen de garantie de deur open te houden voor eventuele niet-voorzien toekomstige innovaties die leiden tot minstens even goede technische eisen als in deze regeling opgesomd.

Indien achteraf blijkt dat een investeerder niet binnen achttien maanden na de verzenddatum van de beschikking de flexwoning op de locatie, zoals vermeld in de beschikking, geplaatst heeft en in exploitatie heeft genomen, dan kan hij hiervoor opnieuw een aanvraag indienen. De investeerder is dan opnieuw een eigen bijdrage van € 1.000 per flexwoning verschuldigd (zesde lid). Daarbij wordt de begindatum van het project geformuleerd als het moment dat de eerste woning wordt geplaatst en de einddatum wanneer de laatste woning op de tijdelijke locatie is gerealiseerd en in exploitatie is genomen. De ratio achter het stellen van een termijn van achttien maanden is dat de garantie als doel heeft versnelling mogelijk te maken in het vergroten van de woningvoorraad. Tegelijkertijd wordt erkend dat ruimtelijke projecten flexibiliteit nodig hebben. Bij het aanvragen van de herplaatsingsgarantie moeten projecten redelijk ver zijn uitgewerkt, en is het waarschijnlijk dat plaatsing van de flexwoningen binnen achttien maanden kunnen worden geplaatst en exploitabel zijn. Indien dit niet lukt, dan is het wenselijks om de financiële ruimte die vertraagde projecten opnemen in de plaats daarvan kan worden ingezet om andere projecten te ondersteunen.

Artikel 7. Rangschikking van de aanvragen

De verdeling van het uitkeringsplafond vindt plaats op de volgorde waarin volledige aanvragen binnenkomen. Indien op de dag dat het plafond wordt bereikt meerdere volledige aanvragen zijn ontvangen, wordt overeenkomstig artikel 9, tweede lid, van het Kaderbesluit BZK-subsidies de onderlinge rangschikking van deze aanvragen via loting vastgesteld.

In het tweede lid, wordt expliciet tot uitdrukking gebracht dat een nieuwe aanvraag achteraan in de volgorde wordt geplaatst. Een nieuwe aanvraag neemt dus niet de plaats in van de eerder gedane aanvraag.

Artikel 8. Verlening

Dit artikel vermeldt welke informatie de beschikking in ieder geval bevat indien een subsidie wordt verleend. Ingevolge artikel 22 van het Kaderbesluit BZK-subsidies wordt een beschikking tot subsidieverlening binnen dertien weken na ontvangst van de aanvraag gegeven.

Artikel 9. Weigeringsgronden

Dit artikel vermeldt in welke gevallen de Minister een aanvraag voor een subsidieverlening geheel of gedeeltelijk afwijst. In het proces van de herplaatsingsladder wordt duidelijk welke locaties mogelijk zijn om de woningen te herplaatsen. In de zoektocht zijn de gemeente waar de woning niet herplaatst kan worden en investeerder betrokken, mogelijke de ontvangende gemeenten en investeerders, alsook de marktmeester. Deze begeleid het proces kan mogelijke locaties aandragen. De investeerder maakt uiteindelijk de afweging voor welke locatie en koper hij kiest. De marktmeester zal in het advies aan de Minister aangeven of dat proces voldoende goed doorlopen is en hoe de investeerder gereageerd heeft op geboden locaties die in principe geschikt zijn. Waarbij 'geschiktheid' in de beoordeeld wordt aan de hand van 'passend in de context van planologische ruimtelijke ontwikkelingen.' Indien de investeerder een andere afweging maakt dan de marktmeester dan zal hiervoor argumentatie aangeleverd moeten worden. Verwachting is dat de argumenten voldoende naar voren komen in de zoektocht, aangezien daarin alle partijen inclusief de marktmeester betrokken zijn. De Minister zal vervolgens vaststellen of de transactie van de flexwoning passend is gelet op de koper, de herplaatsingslocatie en het beoogde gebruik.

Artikel 10. Verplichtingen

Op grond van artikel 4:38, eerste lid, van de Awb kunnen verplichtingen aan de subsidieontvanger worden opgelegd die strekken tot verwezenlijking van het doel van de subsidie. De verplichting dient redelijkerwijs noodzakelijk en geschikt te zijn om het met de subsidie nagestreefde doel te verwezenlijken. Deze verplichtingen kunnen rechtstreeks betrekking hebben op de gesubsidieerde activiteit, maar ook een meer afgeleid en ondersteunend karakter hebben.

Uit de Kamerstukken bij de invoering van de Awb kan worden opgemaakt dat artikel 4:38, eerste lid, van de Awb ook een basis kan zijn voor een verplichting aan de subsidieontvanger om zelf in een eigen bijdrage of aanvullende inkomsten te voorzien (eerste lid, onderdeel a).³ Deze eigen bijdrage dient binnen drie maanden na de dag van verzending van de verleningsbeschikking aan de minister te worden voldaan.

Om ervoor te zorgen dat een project zo snel mogelijk wordt gerealiseerd en de doelgroep daardoor versneld wordt gehuisvest, geldt een termijn van achttien maanden waarbinnen de flexwoning op de locatie, zoals vermeld in de beschikking, geplaatst moet zijn en in exploitatie moet zijn genomen (eerste lid, onderdeel b). Deze termijn gaat in op de dag na de verzenddatum van de verleningsbeschikking. Met onderdeel c van het eerste lid wordt beoogd te kunnen controleren of de investeerder zich aan deze termijn heeft gehouden en wat de daadwerkelijke bouwkosten van het gerealiseerde project zijn.

Onverminderd hetgeen in dit artikel is geregeld, volgt uit artikel 16, derde lid, onderdeel a, van het Kaderbesluit BZK-subsidies dat de investeerder de Minister direct schriftelijk moet informeren als het project waarvoor subsidie is verleend niet, niet tijdig of niet geheel zal worden verricht of dat niet, niet tijdig of niet geheel aan de aan de subsidie verbonden verplichtingen zal worden voldaan.

In het tweede lid zijn voorwaarden opgenomen waaraan de flexwoning gedurende de gehele looptijd van de subsidie dient te voldoen. Eén van deze voorwaarden is dat de flexwoning als zelfstandige woonruimte moet zijn verhuurd of in gebruik gegeven aan de doelgroep. Het begrip zelfstandige woonruimte volgt uit artikel 7:234 van het Burgerlijk Wetboek. De flexwoning moet verder gedurende de hele garantieperiode volgens de NEN 2767 norm minimaal conditiescore 3, of de uitgangspunten Kwaliteit in Balans zijn onderhouden. Bij de aanvraag voor subsidievaststelling dient de investeerder middels een bestuurdersverklaring of een eigen verklaring te onderbouwen dat aan deze vereisten is voldaan (eerste lid, onderdeel c, subonderdeel 3).

De flexwoning mag gedurende de hele garantieperiode niet materieel zijn gewijzigd nadat hiervoor een subsidie is verleend. Hiermee wordt bedoeld dat de flexwoning gedurende de exploitatie-periode niet in een andere PMC-klasse mag worden geplaatst. Te denken valt aan de situatie dat een PMC 14 flexwoning wordt opgesplitst naar twee PMC 12 flexwoningen. Uitzondering op deze regel is het geval waarin de investeerder kan aantonen dat de wijziging een kwalitatieve verbetering van de flexwoning tot gevolg heeft gehad.

Artikel 11. Verantwoording

Dit artikel vermeldt in welke gevallen de investeerder zich op verzoek van de Minister moet verantwoorden.

Artikel 12. Intrekking

Dit artikel vermeldt in welke gevallen de subsidieverlening kan worden ingetrokken. De Minister heeft, gelet op de formulering van het artikel, beleidsruimte om een afweging te maken om al dan niet tot intrekking van de subsidieverlening over te gaan.

Artikel 13. Overdraagbaarheid

Er kan zich een situatie voordoen waarin een investeerder gedurende de looptijd van de subsidieverlening één of meerdere flexwoningen wil verkopen, zonder dat aanspraak op subsidie wordt gemaakt.

Aangezien de subsidie gekoppeld is aan een flexwoning, kan de garantie aan de nieuwe eigenaar worden overgedragen. In dat geval blijft de fictieve afschrijving van de flexwoning doorlopen, en blijven dezelfde voorwaarden gelden. Dat zal worden vastgelegd in een andere tenaamstelling van de beschikking. Het is mogelijk om een geheel of een deel van het project over te dragen. Vanwege de uitvoerbaarheid is het wenselijk om het project in zo groot mogelijke delen over te dragen. Verwachting is dat door het doorlopen van de herplaatsingsladder de inzet van de marktmeester en het afwegen van de diverse aan te dragen opties de kans dat een project in kleine eenheden verkocht moet worden niet groot zal zijn.

³ Kamerstukken II 1994/95, 23700, nr. 5, p. 11

De verkoper dient in het geval van herplaatsing de Minister op het moment van overdracht schriftelijk te informeren naar welke locatie de flexwoning wordt herplaatst en of dit al dan niet binnen dezelfde gemeente valt. In geval de flexwoning buiten de gemeente wordt herplaatst dan waar het besluit, bedoeld in artikel 5, eerste lid, onderdeel a, op ziet, is het de verantwoordelijkheid van de investeerder dan wel de nieuwe eigenaar om ervoor te zorgen dat de gemeente waarin de flexwoning wordt herplaatst een besluit neemt, waarin wordt beslist dat de gemeente 25% van het vastgestelde subsidiebedrag uitkeert indien aan de voorwaarden voor subsidievaststelling is voldaan. Tot slot bepaalt dit artikel als voorwaarde voor overdraagbaarheid dat de Minister een door de verkoper ingediende verzoek om wijziging van de tenaamstelling en locatie van de beschikking heeft toegekend.

De nieuwe eigenaar van een flexwoning draagt de verantwoordelijkheid om te voldoen aan alle eisen die in deze regeling zijn opgenomen. Mocht bij de subsidievaststelling blijken dat de initiële investeerder niet heeft voldaan aan de voorwaarden om aanspraak te kunnen maken op subsidie, dan kan de Minister dit in het kader van de subsidievaststelling aan de nieuwe eigenaar tegenwerpen.

Artikel 14. Terugwerkende kracht

Deze regeling vormt het wettelijke voorschrift, bedoeld in artikel 4:23, eerste lid, in samenhang met het derde lid, onderdeel a, van de Awb ten aanzien van de vóór de inwerkingtreding van deze regeling verleende subsidiebeschikkingen.

Artikel 15. Voorwaarden

Dit artikel vermeldt de voorwaarden waaraan een investeerder moet voldoen om voor een subsidievaststelling in aanmerking te komen. Bij de berekening hiervan is onder andere de transactieprijs van belang. Dat betekent dat een investeerder niet voor een subsidievaststelling in aanmerking komt indien de flexwoning in zijn bezit blijft, al dan niet voor een tweede exploitatietermijn elders. De investeerder kan schriftelijk aantonen dat aan de voorwaarden is voldaan.

De restwaarde van de flexwoningen wordt vastgesteld indien ze niet herplaatst kunnen worden, zodat investeerders een prikkel behouden om flexwoningen door te exploiteren of zo goed mogelijk te verkopen (en daarmee de kosten laag te houden). Hiervoor kan vanuit de uitvoerder een aanvullend, onafhankelijk en gevalideerd waarde rapport opgevraagd worden. Dit zal per geval bekeken worden en zal (naast het advies van de marktmeester) bij verschil van inzicht tussen investeerder en uitvoerder ten aanzien van de bepaling van een passende transactieprijs als uitkomst toegevoegd worden aan het advies aan de Minister.

De Minister stelt vast of de herplaatsingsladder voldoende is doorlopen. Afhankelijk van de omstandigheden van het betreffende project hoeven niet alle stappen te worden doorlopen, noch in de volgorde zoals in de regeling is opgenomen.. Bij de berekening hiervan is onder andere de transactieprijs van belang. Dat betekent dat een investeerder niet voor een subsidievaststelling in aanmerking komt indien de flexwoning in zijn bezit blijft, al dan niet voor een tweede exploitatietermijn elders.

Om in aanmerking te komen voor een uitkering onder de garantie dient de investeerder de flexwoning tegen een passende prijs te verkopen, gelet op de koper, de herplaatsingslocatie en het beoogde gebruik en eventuele andere relevante omstandigheden. De Minister beslist of hiervan sprake is. Voor een uitkering onder de garantie is de verkoopprijs van de woningen en de fictieve boekwaarde van de woningen van belang. Het gaat daarbij om het vaststellen van een bandbreedte van de prijs middels een taxatie of accountantsverklaring, zodat met de bandbreedte rekening gehouden kan worden met de specifieke omstandigheden van de flexwoning, de nieuwe locatie, verplaatsingskosten, marktontwikkelingen en andere waarde beïnvloedende factoren. De investeerder moet aantonen dat de transactieprijs lager uitvalt dan de boekwaarde. Indien een investeerder het niet eens is met de beschikking van de minister, kan hij op grond van de Awb daartegen bezwaar maken en vervolgens beroep instellen bij de bestuursrechter.

Artikel 16. Herplaatsingsladder

Het doel van de herplaatsingsladder is om er voor te zorgen dat een flexwoning kan worden herplaatst binnen Nederland, zodat de woningvoorraad op peil blijft. Verder vermeldt dit artikel de inspanningsverplichtingen van de investeerder en gemeente.

Eén van de voorwaarden om voor subsidievaststelling in aanmerking te komen, is dat gemeenten en investeerders de herplaatsingsladder moeten hebben doorlopen (artikel 15, derde lid, onderdeel a). Dit moet minimaal 24 maanden van voorafgaand aan het vervallen van de tijdelijke locatie gebeuren, zodat de marktmeester tijdig kan onderzoeken of er een andere locatie voor de flexwoning kan worden gevonden. Gemeenten en investeerders zeggen toe om hun projecten bij deze marktmeester aan te melden. Door in een vroeg stadium al betrokken te zijn kan de marktmeester ook ondersteunen in de zoektocht naar herplaatsingslocaties terwijl er nog geen acuut probleem is. Dit is bijvoorbeeld voor investeerders in krimpgebieden handig. Daarnaast zal de marktmeester landelijk bemiddelen als er provinciaal geen nieuwe plek voor de woning gevonden kan worden. De herplaatsingsladder wordt doorlopen vanaf het punt dat een flexwoning herplaatst dient te worden, zodat er meer zekerheid is over een vervolglocatie wanneer de locatie waar de woning zich bevindt vervalt.

De stappen binnen de herplaatsingsladder zijn als volgt:

- De investeerder heeft na plaatsing van de flexwoningen een inspanningsverplichting om binnen het eigen bedieningsgebied te zoeken naar een herplaatsingslocatie. Zij dient de gemeente hier actief voor te benaderen;
- De gemeente heeft na plaatsing van de flexwoningen een inspanningsverplichting om te zoeken naar een herplaatsingslocatie binnen en buiten haar gemeentegrenzen;
- Als de investeerder en de gemeente niet zelf een locatie kunnen vinden, gaan ze samen in hun woonregio op zoek naar een geschikte locatie bij andere gemeenten binnen de woningmarktregio (als bedoeld in artikel 1 van de Huisvestingswet 2014);
- Als binnen de woonmarktregio geen plek te vinden is, zal de gemeente, met ondersteuning van de marktmeester, de provincie vragen om ondersteuning;
- De landelijke marktmeester zorgt voor een actueel en landelijk overzicht van (locaties voor) flexwoon projecten in ontwikkeling. Gemeenten en investeerders zeggen toe om hun projecten bij deze marktmeester aan te melden. Als er provinciaal geen nieuwe plek voor de woning is, zal de marktmeester landelijk bemiddelen. Dit omdat van investeerders en gemeenten niet kan worden gevraagd om zelf een landelijk overzicht te hebben (en de woning te koop aanbieden).
- Is er landelijk geen plek, dan kan de investeerder de woning overdragen aan een reservelocatie waar deze geëxploiteerd zal worden (de zogenaamde Flexcity).

De stappen van de herplaatsingsladder hoeven niet in de volgorde als omschreven te worden doorlopen, ze kunnen ook gelijktijdig of los van elkaar worden ingezet. De marktmeester stelt bij het advies vast of dit proces vanuit partijen naar behoren is verlopen. Gedurende het doorlopen van de stappen dient tenminste minimaal één gesprek te hebben plaatsgevonden tussen de investeerder, gemeente en marktmeester, waarin wordt teruggeblikt op het proces waarmee de herplaatsingsladder doorlopen is. Dit is een gezamenlijk proces.

De investeerder besluit uiteindelijk of de locatie, gegeven de kenmerken van de betreffende woning(en) en als uitkomst van die zoektocht na het aflopen van de herplaatsingsladder, geschikt is. De marktmeester zal in het advies aan de Minister aangeven of dat proces voldoende goed doorlopen is (en bijv. de investeerder niet te makkelijk omgaat locaties die geboden worden en in principe geschikt zijn te weigeren). Hierbij wordt de 'geschiktheid' beoordeeld aan de hand van 'passend in de context van planologische ruimtelijke ontwikkelingen.' Weliswaar geeft de marktmeester advies aan de investeerder en gemeente of er op een flexcity locatie plek is voor een flexwoning (tweede lid, onderdeel c), maar de uiteindelijke keuze voor een vervolglocatie is aan de investeerder. Er kan dus gemotiveerd van het advies van de marktmeester worden afgeweken.

Dat gaat ook op indien een project in meerdere delen herplaatst moet worden. Wenselijk is dit in zo groot mogelijke delen te doen vanwege de uitvoeringslast voor alle partijen. Indien de herplaatsingsladder goed doorlopen wordt zal de kans op verkoop in veel kleine eenheden klein zijn, waarbij geldt dat herplaatsing op een locatie waar het grootste deel van het project geplaatst kan worden de voorkeur heeft op een locatie die voor slechts één of enkele woningen beschikbaar is.

Indien er helemaal geen geschikte locatie voorhanden is (niet binnen de gemeente – niet binnen de regio of provincie – niet landelijk en/of op een flexcity) kan een beroep gedaan worden op uitkering van de subsidie. De marktmeester zal daarbij vaststellen of de transactie van de flexwoning passend is gelet op de koper, de herplaatsingslocatie en het beoogde gebruik.

In de praktijk kan het voor jaar tien nodig zijn dat de woning herplaatst wordt. Dan kan de marktmeester helpen, maar is er geen recht op compensatie indien de woning tenminste niet direct weer op een andere plaats in dezelfde gemeente geëxploiteerd kan worden. Indien de woning wel direct verplaatst wordt (met uitzondering van een 'redelijke' herplaatstingstermijn), dan wordt wel voldaan aan de voorwaarde dat de flexwoning de eerste tien jaar doorlopend geplaatst moet zijn geweest. Definitie 'redelijke' termijn wordt per geval bekeken en nader uitgewerkt door de marktmeester en garantie uitvoerder wanneer de locatie voorligt. Pas nadat voldaan is aan de taak die is opgedragen met de DAEB kan na verloop van tien jaren subsidievaststelling plaatsvinden.

Artikel 17. Aanvraag subsidievaststelling

Dit artikel vermeldt hoe een investeerder een aanvraag tot subsidievaststelling kan indienen en welke informatie daarbij moet worden verschaft om aan te tonen dat is voldaan aan de voorwaarden die aan subsidievaststelling zijn gesteld in artikel 19 van deze regeling. In tegenstelling tot de subsidieverlening, geldt bij de subsidievaststelling geen plafond.

Artikel 18. Hoogte van de compensatie

Dit artikel vermeldt de wijze van berekening van de subsidievaststelling. De Minister keert 60% uit van het verschil tussen de fictieve boekwaarde van de flexwoning en de transactieprijs. De gemeente waarin het project is gerealiseerd keert 25% van dit bedrag uit, en overlegt hiervoor een afzonderlijke beschikking aan de investeerder. De investeerder heeft een eigen risico van 15%.

Artikel 19. Fictieve boekwaarde

De fictieve boekwaarde wordt berekend door de bouwkosten van de flexwoning op te tellen met 21%, indien de BTW niet terug vorderbaar is.

Er is in deze regeling gekozen voor een fictieve boekwaarde gebaseerd op een lineaire afschrijving naar nul over dertig jaar, daar de grootste onzekerheid (het vinden van een tweede herplaatsingslocatie) zich in jaren zal voordoen waarin de fictieve boekwaarde nog substantieel is. De termijn van dertig jaar is gekozen omdat dit de termijn is waarop de initiële bouwkosten voor de woning zich ongeveer terug hebben verdiend. Na dertig jaar zal een flexwoning met permanente kwaliteit een positieve businesscase opleveren. Voor flexwoningen met tijdelijke kwaliteit zal dit punt op ongeveer twintig jaar liggen.

In de eerste plaats vallen onder bouwkosten de productie-, plaatsing- en montagekosten die vermeld staan in de Woonstandaard, versie 3.0 van juli 2023 bij casco+. Het gaat dan om:

- vlakke vloeren (vlakheidsclassificatie tenminste 4), geschikt voor verdere afwerking door huurder, gebruiker of eigenaar;
- wanden klaar om afgewerkt te worden;
- centraaldozen in het plafond + deksel bediening via aan/uit lichtschemer;
- aansluiting voor internet & televisie;
- draai en kiepramen met ventilatieroosters.

Ten aanzien van de keuken geldt het volgende (inclusief aansluitingen):

- 6x keukenkastjes (kan zowel boven als beneden);
- gootsteen met warm en koud water (enkele bak) inclusief mengkraan;
- inductiekookplaat, inbouwkoelkast, recirculatieafzuigkap, combi-oven en vaatwasser.

Ten aanzien van de badkamer geldt het volgende:

- volledig afgewerkt;

- doucheruimte;
- toilet (inclusief bril, exclusief garnituur);
- wastafel, spiegel, planchet, mengkraan, WCD voor scheren/föhnen;
- ventilatie en overige garnituur (toilethouder/-borstel).

Daarnaast geeft dit artikel een opsomming welke gebouwdelen onder bouwkosten vallen, mits deze onderdeel van het project zijn en waarvan redelijkerwijs mag worden aangenomen dat deze bij toekomstige verkoop met de flexwoning mee verkocht zullen worden.

Tot slot geeft het derde lid een opsomming wat bouwkosten niet zijn. Dit zijn kosten die wel noodzakelijk zijn voor de plaatsing van de woningen, maar die niet onder de eindwaardegarantie voor de verplaatsbare opstal vallen. De garantie is bedoeld als garantie op eindwaarde van de verplaatsbare opstal, niet als dekking voor de locatie gerelateerde kosten.

Artikel 20. Vaststelling

Dit artikel vermeldt welke informatie de beschikking tot subsidievaststelling in ieder geval bevat. Indien niet aan de voorwaarden uit deze regeling is voldaan, kan de subsidie op nihil worden vastgesteld. In het tweede lid is geregeld dat de Minister ambtshalve de subsidie op nihil kan vaststellen indien de investeerder nalaat tijdig een aanvraag tot subsidievaststelling te doen.

Artikelen 21 en 22. Inwerkingtreding en vervaltermijn

Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 januari 2024.

Deze regeling vervalt met ingang van 1 januari 2029. Wel kan na deze datum een subsidie worden vastgesteld waarvoor eerder een subsidie is verleend.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

H.M. de Jonge