

Regeling van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van PM, nr. 2020-0000687420, houdende regels met betrekking tot de verstrekking van een eenmalige specifieke uitkering aan gemeenten in het belang van de verbetering van de woonkwaliteit en de leefomgeving in kwetsbare gebieden (Regeling specifieke uitkering herstructurering volkshuisvesting)

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

Gelet op artikel 17, vijfde lid, van de Financiële-verhoudingswet;

Besluit:

Artikel 1. Begripsbepalingen

In deze regeling wordt verstaan onder:

- *college*: college van burgemeester en wethouders;
- *fysieke ingreep*: op geld waardeerbare concrete handeling die gericht is op het aanbrengen van een wijziging in een fysiek object en handelingen die daarmee samenhangen;
- *herstructurering*: bouwactiviteiten die bestaan uit ten minste één van de volgende onderdelen:
 - a. renovatie*: activiteiten die zijn gericht op:
 - 1°. het verbeteren van de energieprestatie van een gebouw;
 - 2°. het aanpakken van achterstallig onderhoud; of
 - 3°. het aanpakken van schimmelproblematiek.
 - b. transformatie*: renovatie waarbij de gebruiksfunctie van een gebouw of van een onderdeel van een gebouw wijzigt in een woonfunctie; of
 - c. Sloop-nieuwbouw*: slopen van een gebouw en vervolgens op hetzelfde grondgebied bouwen van een nieuw gebouw met een woonfunctie of een gebouw met onderdelen met een woonfunctie.
- *inponding*: het aankopen of verwerven van een particuliere woning door een woningcorporatie of gemeente;
- *kwetsbaar gebied*: wijk of buurt waar de leefbaarheid onder druk staat;
- *maatregel*: maatregel als bedoeld in artikel 2, tweede lid;
- *programma*: programma als bedoeld in artikel 2, eerste lid;
- *woningcorporatie*: toegelaten instelling als bedoeld in artikel 19 van de Woningwet;
- *minister*: Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Artikel 2. Activiteiten waarvoor een uitkering kan worden verstrekt

1. De minister kan op aanvraag van een college een eenmalige specifieke uitkering verstrekken aan de gemeente voor bijdragen aan fysieke ingrepen in programma's in kwetsbare gebieden die de herstructurering van kwalitatief slechte woningen, en in het bijzonder particuliere woningen, tot doel hebben, in het belang van de woonkwaliteit en de leefomgeving in de betreffende gebieden.

2. Een programma bevat in ieder geval maatregelen die bijdragen aan de activiteit herstructurering, en kan daarnaast ook maatregelen bevatten die bijdragen aan de volgende activiteiten, indien die activiteiten samenhangen met de herstructurering:

a. inponing van particuliere woningen door een gemeente of woningcorporatie, waaronder uitsluitend de volgende maatregelen worden verstaan:

1°. verwerving, niet zijnde de aankoopkosten van een woning;

2°. advies; en

3°. compensatie van verhuiskosten conform het Burgerlijk Wetboek; of

b. noodzakelijke activiteiten gericht op de inrichting van de openbare ruimte.

3. Ten hoogste 10 procent van de gevraagde bijdrage mag besteed worden aan de voor de uitvoering van het programma door de gemeente te maken noodzakelijke projectkosten..

Artikel 3. Toelatingscriteria

1. De aanvraag wordt niet in behandeling genomen, indien de gemeente die de aanvraag indient eerder een toewijzende uitkeringsbeschikking heeft gekregen op grond van deze regeling.

2. De aanvraag wordt alleen in behandeling genomen, indien uit de bij de aanvraag ingediende gegevens en bescheiden blijkt dat het programma waarvoor een uitkering wordt gevraagd:

a. maatregelen bevat als bedoeld in artikel 2, tweede lid;

b. maatregelen bevat die nog niet van volledige financiële dekking zijn voorzien of kunnen worden door gemeenten of andere betrokken partijen;

c. binnen twee jaar na toekenning van de bijdrage opgestart kan worden;

d. binnen tien jaar na toekenning van de bijdrage afgerond kan worden;

e. door de bij de uitvoering van het programma betrokken partijen zelf van een financiële bijdrage wordt voorzien van ten minste 30 procent van de totale onrendabele kosten van de opgenomen activiteit(en) en aanvraag;

f. zorgt voor een verbetering van de energieprestatie van de in het programma opgenomen woningen van ten minste 3 energielabelstappen, of voor een verbetering van de energieprestatie tot ten minste label B;

g. maatregelen betreft die voor in totaal ten minste € 10.000.000 worden uitgevoerd, of ten minste 250 woningen herstructureert; en

h. plaatsvindt in een kwetsbaar gebied.

Artikel 4. Uitkeringsplafond

1. In totaal is ten hoogste € 450.000.000 beschikbaar voor specifieke uitkeringen voor herstructurering minus de storting van het BTW-component in het BTW-compensatiefonds en de kosten van de uitvoering van deze regeling.

2. De specifieke uitkering wordt niet verstrekt voor BTW verschuldigd over kosten voor de uitvoering van programma's, bedoeld in artikel 2, eerste lid, voor zover het bedrag van de BTW in aanmerking komt voor compensatie op grond van de Wet op het BTW-compensatiefonds of voor zover de kosten in aanmerking komen voor aftrek op grond van de Wet op de omzetbelasting 1968.

Artikel 5. De aanvraag

1. Een aanvraag voor een specifieke uitkering kan worden ingediend met ingang van [datum] tot en met [datum].

2. Een aanvraag bevat ten minste:

a. een omschrijving van het programma en de maatregelen waarvoor de specifieke uitkering wordt aangevraagd en de wijze waarop deze voldoen aan de voorwaarden, gesteld in artikel 3, tweede lid;

b. een positieve maatschappelijke kosten baten analyse, inclusief per activiteit het effect op de maatschappelijke kosten baten analyse als de activiteit geen doorgang zou vinden;

- c. een plan van aanpak voor de uitvoering van de maatregelen, inclusief fasering van de uitvoering van de maatregelen;
- d. een begroting van de maatregelen en de projectkosten voor de gemeente.
- e. de verwachte begin- en einddatum van de maatregelen.

3. De minister beslist binnen 13 weken na het sluiten van het aanvraagstijdvak, bedoeld in het eerste lid, over de toekenning van een specifieke uitkering voor een aanvraag. De minister beslist niet eerder op de aanvraag voor een specifieke uitkering, dan nadat advies is ingewonnen van de commissie, bedoeld in artikel 9, eerste lid.

4. Een aanvraag wordt ingediend via een formulier dat beschikbaar wordt gesteld op de website van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland.

Artikel 6. Wijze van betaling en uitkeringsbeschikking

1. De minister betaalt in het geval van een toewijzende uitkeringsbeschikking, de uitkering in één keer uit. De minister kan daarbij een voorschot van 100% verlenen als:

- a. De gemeente uiterlijk 30 juni van het daaropvolgende jaar een overeenkomst sluit met marktpartijen of woningcorporaties ter uitvoering van de maatregelen waarvoor de uitkering is toegekend; of
- b. De gemeente uiterlijk 30 juni van het daaropvolgende jaar voorbereidende werkzaamheden verricht voor de uitvoering van deze maatregelen.

2. De uitkeringsbeschikking vermeldt in elk geval:

- a. welke maatregelen worden uitgevoerd en hoeveel woningen daaronder vallen;
- b. het bedrag van de uitkering;
- c. de wijze van verantwoording over de besteding van de uitkering;
- d. de periode waarbinnen de maatregelen moeten zijn uitgevoerd; en
- e. de wijze waarop kan worden aangetoond dat de maatregelen zijn uitgevoerd.

3. Aan een uitkering kunnen in de uitkeringsbeschikking nadere verplichtingen worden verbonden.

Artikel 7. De beoordeling van de aanvragen

1. De minister stelt een rangschikking op van de aanvragen die voldoen aan het gestelde in artikel 3 en artikel 5, eerste en tweede lid, op basis van de mate waarin de aanvragen voldoen aan het doel van de uitkering, bedoeld in artikel 2, eerste lid. De rangschikking wordt bepaald op grond van de behaalde scores bij een gezamenlijke weging van de volgende criteria:

- a. effectiviteit;
- b. doelmatigheid; en
- c. urgentie.

2. De scores en de weging van de criteria, bedoeld in het eerste lid, worden bepaald conform bijlage I. De totaalscore van een aanvraag is het gewogen gemiddelde van de scores op die criteria.

3. Een programma scoort onvoldoende indien:

- a. het programma gemiddeld lager dan een 5,5 scoort; of
- b. de score op een van de criteria, genoemd in het tweede lid, onderdeel a of b lager is dan een 5,5.

4. Indien meerdere aanvragen gelijk scoren bij de weging op grond van het eerste lid, en de toekenning van uitkeringen zou leiden tot overschrijding van het in artikel 3, eerste lid, vastgestelde bedrag, worden die aanvragen onderling gerangschikt op grond van de behaalde score bij het criterium urgentie.

5. Indien na toepassing van het vierde lid nog steeds meerdere aanvragen gelijk scoren worden die aanvragen onderling gerangschikt op grond van de behaalde score bij het criterium effectiviteit.

6. De minister kan een rangschikking opstellen die afwijkt van de rangschikking, bedoeld in het eerste, vierde en vijfde lid, indien dat in het belang is van het bereiken van het doel van deze regeling.

7. Specifieke uitkeringen worden toegekend op volgorde van de rangschikking, bedoeld in het eerste, vierde en vijfde lid, of, indien de minister gebruik maakt van de mogelijkheid in het zesde lid, op volgorde van de rangschikking, bedoeld in het zesde lid.

Artikel 8. Afwijzingsgronden

1. De minister wijst een aanvraag voor een specifieke uitkering af indien:

a. het programma een onvoldoende score behaalt bij de weging, bedoeld in artikel 7, eerste lid; of
b. het bedrag van de aangevraagde uitkering dusdanig hoog is dat de toekenning ervan bij de rangschikking, bedoeld in artikel 7, eerste, vierde en vijfde lid, of, indien de minister gebruik maakt van de in artikel 7, zesde lid, geregelde mogelijkheid, de rangschikking bedoeld in dat lid, leidt tot een overschrijding in artikel 3, eerste lid, genoemde bedrag.

2. Indien onderdelen van het programma naar het oordeel van de minister onvoldoende bijdragen aan het doel van deze uitkering, kan de minister een aanvraag gedeeltelijk afwijzen en de uitkering naar evenredigheid van de doelmatigheid van de maatregelen ten behoeve van dat doel toekennen.

3. Indien de minister een aanvraag gedeeltelijk afwijst op grond van het tweede lid, kan de minister voorwaarden opnemen in de beschikking die afwijken van de voorwaarden in artikel 3, tweede lid, onderdelen g en h.

Artikel 9. Aanwijzing en taak commissie

1. De minister wijst een commissie aan die adviseert over de toepassing van artikel 7, eerste lid.

2. De commissie brengt advies uit binnen 8 weken na het sluiten van het in artikel 5, eerste lid, bedoelde aanvraagstijdvak.

3. De commissie verstrekt desgevraagd aan de minister de voor de uitoefening van zijn taak benodigde inlichtingen. De minister kan inzage vorderen van zakelijke gegevens en bescheiden, voor zover dat voor de vervulling van zijn taak redelijkerwijs nodig is.

4. De commissie draagt zo spoedig mogelijk na beëindiging van haar werkzaamheden of, zo de omstandigheden daartoe aanleiding geven, zoveel eerder, de bescheiden betreffende die werkzaamheden over aan het archief van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Artikel 10. Toetsing door de commissie

1. De commissie, bedoeld in artikel 9, eerste lid, stelt haar eigen werkwijze vast. Dit omvat in ieder geval een protocol omtrent de wijze waarop de commissie voorgelegde aanvragen toetst en weegt. Het protocol wordt opgesteld in overleg met de minister.

2. De commissie kan de indiener van de aanvraag om een specifieke uitkering als bedoeld in artikel 2, eerste lid, om nadere informatie verzoeken omtrent de in artikel 5, tweede lid, bedoelde gegevens.

Artikel 11. Informatievoorziening na uitkering

1. Het college informeert de minister op verzoek over de voortgang van de activiteiten waarvoor de specifieke uitkering is verstrekt.

2. Het college verleent op verzoek van de minister medewerking en verstrekt informatie ten behoeve van de voortgang en evaluatie van de doelmatigheid en doeltreffendheid van de verstrekte specifieke uitkering.

Artikel 12. Verantwoording en terugvordering

1. Artikel 17a van de Financiële-verhoudingswet is van toepassing.

2. Als uit de verantwoordingsinformatie blijkt dat de uitkering niet volledig is besteed aan de activiteiten waarvoor deze is verstrekt, of onrechtmatig is besteed, kan de uitkering ter hoogte van het niet of onrechtmatig bestede deel door de minister worden teruggevorderd. De minister doet binnen een jaar na ontvangst van de verantwoordingsinformatie mededeling van de terugvordering aan de ontvanger van de specifieke uitkering.

Artikel 13. Inwerkingtreding

Deze regeling treedt in werking op [datum].

Artikel 14. Citeertitel

Deze regeling wordt aangehaald als: Regeling specifieke uitkering herstructurering volkshuisvesting.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

drs. K.H. Ollongren

Bijlage 1, behorende bij artikel 7, derde lid, van de Regeling specifieke uitkering herstructurering volkshuisvesting

Subcriteria:

- Aandeel/aantal particuliere eigen-woningen: de focus van deze regeling is voornamelijk op particuliere woningen van eigenaar-bewoners, onder meer omdat die woningen moeilijk te bereiken zijn. Een programma van een gemeente dat gericht is op het herstructureren van (relatief) veel particuliere woningen van eigenaar-bewoners krijgt een hogere score.
- Labelstappen: verduurzaming is één van de doelen van deze regeling. Een programma waarmee (relatief) veel woningen met lage energielabels worden verbeterd levert een hogere score op. Het levert meer energiebesparing en meer winst voor woonkwaliteit op, en is bovendien kostenefficiënter, om de slechtste labels met een aantal labelstappen te verbeteren, dan om een label B woning naar label A te brengen.
- Verbetering in de Leefbarometer¹ na uitvoering van het programma: gekeken wordt naar de leefbaarheidsverbetering. Op grond van de mkba (of soortgelijke systematiek) wordt inzichtelijk gemaakt welke verbetering ten opzichte van de huidige positie in de Leefbarometer mogelijk is na uitvoering van het programma. Een (relatief) stevigere sprong ten opzichte van de huidige situatie leidt tot een hogere score.
- Kosten per geherstructureerde woning: gekeken wordt naar de gemiddelde gevraagde bijdrage per geherstructureerde woning, waarbij een lagere gemiddelde bijdrage beter zal scoren.
- WOZ-waarde en/of WWS-punten van een woning: gekeken wordt naar de (relatieve) ontwikkeling in de woz-waarde en/of wws-punten van een woning na uitvoering van een programma. De woningwaarde verschilt per regio, door dit criterium te betrekken wordt recht gedaan aan die regionale verschillen.
- Sociaal economische situatie van wijk/buurt: met een beschrijving van de sociaal economische situatie is het mogelijk om de kwetsbaarheid van een gebied te onderbouwen, bijvoorbeeld aan de hand van het werkloosheidspercentage, gemiddeld inkomen, de woonquote of andere kenmerken. Zo kan de noodzaak en/of effectiviteit van het programma worden gewogen, waarbij kenmerken die een kwetsbaarder gebied onderstrepen beter scoren.
- Technisch levensduur in de vorm van conditiescores: de noodzaak en/of effectiviteit van het programma worden inzichtelijk gemaakt. De herstructurering van (relatief) meer woningen met de hoogste conditiescores scoren beter.
- Inzicht in andere geldstromen van het Rijk. Gevraagd wordt om inzichtelijk te maken in hoeverre er andere uitkeringen of bijdragen van het Rijk zijn ontvangen of wellicht nog zullen worden ontvangen op grond van andere aanvragen voor hetzelfde doel of gebied door de gemeente.

Hieronder is een overzicht van de procedure opgenomen met een omschrijving van elementen van de MKBA.

Een complete aanvraag (voldoet aan toelatingscriteria in artikel 3 en onderdelen van de aanvraagdocumentatie in artikel 5) wordt doorgeleid naar een onafhankelijke commissie voor een inhoudelijke beoordeling aan de hand van de beoordelingscriteria (hoofd- en subcriteria) in artikel 7 en die volgen in deze bijlage.

Een onderdeel van de aanvraagdocumentatie is een positieve MKBA (of soortgelijke systematiek), waaruit het positieve effect blijkt op de doelstelling van deze regeling. Tevens wordt per maatregel waarvoor een Rijksbijdrage aangevraagd kan worden inzichtelijk gemaakt wat het effect van die individuele maatregel is op de positieve MKBA (of soortgelijke systematiek). Dat wil zeggen dat voor elke opgevoerde maatregel bestaande uit ten minste renovatie en/of transformatie naar

¹ www.leefbaarometer.nl

woningen en/of sloop-nieuwbouw, en optioneel inponing van particuliere woningen door een woningcorporatie of gemeente en/of noodzakelijke ingrepen in de openbare ruimte inzichtelijk wordt gemaakt in welke mate de positieve MKBA (of soortgelijke systematiek) wordt verbeterd of verslechterd als de maatregel geen doorgang zou vinden. Zo wordt per maatregel de impact op het hoofddoel van deze regeling, te weten de woonkwaliteit, leefbaarheid en verduurzaming, inzichtelijk gemaakt. En kan de minister zodoende besluiten om delen van een aanvraag onderbouwd af te wijzen, indien de impact op het hoofddoel van deze regeling te beperkt zou zijn. Zo wordt afgestapt van een alles-of-niets systematiek.

Deze regeling vraagt om het realiseren van het programma in ten hoogste tien jaren. Daarom zal in de aangeleverde begroting voor tien jaren inzichtelijk gemaakt worden van welke kosten en baten sprake is per opgevoerde maatregel. Zo worden de onrendabele onderdelen van de maatregelen inzichtelijk gemaakt, en wordt ook de fasering van de uitvoering van maatregelen inzichtelijk gemaakt. Ook wordt daarbij gevraagd om te onderbouwen welke elementen niet gefinancierd kunnen worden door partijen, omdat ze bijvoorbeeld op grond van de IBW onvoldoende kapitaalkrachtig zijn en daarom als kosten is opgebracht in de begroting. De gemeente wordt gevraagd om 30 procent van deze onrendabele elementen mede te financieren (al dan niet met financiering van andere betrokken partijen), voor de overige 70 procent is een Rijksbijdrage mogelijk.

Nadat een aanvraag is ingediend zal deze op volledigheid worden getoetst door de RVO. In deze toets wordt gecontroleerd of alle gevraagde documenten zijn aangeleverd, het formulier correct is ingevuld, en in hoeverre is voldaan aan de toelatingscriteria, zoals genoemd in artikel 3 van deze regeling. Voordat aanvragen worden doorgeleid naar de onafhankelijke commissie, vindt een toets plaats op de onderbouwing van de aanvraag. In geval van onduidelijkheden wordt de gemeente de kans geboden om aan de hand van documenten en/of een nadere toelichting zaken te verhelderen. Complete aanvragen worden doorgeleid naar de onafhankelijke commissie.

De commissie bestaat uit onafhankelijke experts, die de ingediende voorstellen toetsen aan de voorwaarden voor een Rijksbijdrage zoals opgenomen in deze regeling. Dat zijn bijvoorbeeld de hoofdcriteria waaruit de mate van urgentie, effectiviteit en doelmatigheid van het herstructureringsprogramma blijkt, waaronder de realiteitsgehalte van de uitvoering van het programma (zie voor mogelijke subcriteria de volgende pagina). Ook geeft de commissie aan welke maatregelen effectief en doelmatig genoeg zijn voor een Rijksbijdrage. Dat betekent dat bij het Volkshuisvestingsfonds geen sprake is van een alles-of-niets systematiek. Het is ook mogelijk dat delen van de aanvraag worden gehonoreerd.

Na het beoordelen van de aanvraag biedt de commissie een positief of negatief advies op de totale aanvraag en de opgenomen maatregelen, inclusief de score van de aanvraag, aan bij de minister.

De minister zal alle aanvragen met een positief advies rangschikken op basis van het advies van de commissie. De minister kent een bijdrage toe aan de aanvragen op de volgorde van de rangschikking, mits er voldoende budget beschikbaar is, een aanvraag een voldoende heeft gescoord op grond van de beoordelingscriteria en de aanvraag voldoet aan de toelatingscriteria. De minister besluit op basis van het advies van de commissie of de gehele aangevraagde bijdrage wordt gehonoreerd, een deel van de aangevraagde bijdrage wordt gehonoreerd, of dat een bijdrage wordt afgewezen. De bijdrage wordt in de vorm van een specifieke uitkering aan de gemeente uitgekeerd. De gemeente is zo gehouden aan de besteding van de middelen aan de in het programmavoorstel overeengekomen doelstellingen en de voorwaarden die in deze ministeriële regeling en de uitkeringsbeschikking zijn beschreven.

NOTA VAN TOELICHTING

I. Algemeen

1. Inleiding en inhoud

Met deze regeling wordt de grondslag gecreëerd voor het verstrekken van specifieke uitkeringen aan gemeenten om de woonkwaliteit en leefomgeving in de meest kwetsbare gebieden te verbeteren om zo te komen tot een leefbare en duurzame woonomgeving.

De woningmarkt kent grote krapte door de toegenomen vraag naar woningen en snel stijgende huizenprijzen. Starters, mensen met een middeninkomen en verschillende kwetsbare groepen hebben moeite met het vinden van een geschikte en betaalbare woning, of dat nu om te huren of om te kopen is. In sommige gebieden is echter sprake van een andere werkelijkheid. Daar is juist sprake van hardnekkige leegstand, verloedering van de woningvoorraad, een concentratie van kwetsbare huishoudens en beperkte investeringskracht van gemeenten en huiseigenaren om dit tegen te gaan. Deze gebieden kennen een grote diversiteit aan complexe opgaven, die leiden tot een verslechtering van de woonkwaliteit en leefbaarheid. Wat deze gebieden verder gemeen hebben is dat er sprake is van een *kwalitatieve en kwantitatieve mismatch* in de woningvoorraad. Daar komt bij dat woningen in deze gebieden ook mee moeten kunnen komen in de ontwikkelingen om ze toekomstbestendig te maken, bijvoorbeeld voor de energietransitie. Het Volkshuisvestingsfonds dient ertoe om gemeenten te ondersteunen bij deze opgaven in kwetsbare gebieden.

In de volgende paragrafen worden eerst de opgaven beschreven waarvoor deze regeling ondersteuning biedt. Paragraaf 1.2.2 gaat vervolgens in op de activiteiten die gemeenten hiertoe kunnen ondernemen en waarvoor een bijdrage mogelijk is. In hoofdstuk 2 wordt in een aantal paragrafen meer gedetailleerd ingegaan op het proces van aanvraag tot uitkering. Hoofdstuk 3 omschrijft hoe wordt omgegaan met BTW. Hoofdstuk 7 ziet op staatssteun, gemeenten dienen zelf goed in acht te nemen of, en zo ja, welke staatssteunregels van toepassing zijn op de voorgenomen maatregelen. Hoofdstuk 6 gaat in op regeldruk-aspecten; hoofdstuk 7 op de evaluatie en hoofdstuk 8 beschrijft hoe is omgegaan met de reacties op de consultatie.

1.1 Aanleiding en probleemanalyse

1.1.1 Kwalitatieve mismatch

De kwalitatieve mismatch heeft betrekking op de kwaliteit van woningen. De huishoudens in deze gebieden hebben vaak een laag inkomen en een zwakke vermogenspositie, waardoor ze moeilijk toegang krijgen tot financiering. Dit leidt tot het uitstellen van onderhoud en lange termijninvesteringen in woningen, met steeds verdergaande verpaupering en ongezonde woonsituaties tot gevolg. Voorbeelden van investeringen die niet gedaan kunnen worden zijn het aanpakken van schimmelproblematiek of investeringen in verduurzaming van de woning.² In de grens- en krimpregio's komt daar nog eens bovenop dat de benodigde investeringen in de woning ten opzichte van de woningwaarde onevenredig hoog kunnen zijn.

De genoemde problematiek komt met name voor in het particuliere deel van de voorraad. Dit heeft echter ook een effect op de mogelijkheden van woningcorporaties om te investeren in hun woningen, omdat er veelal sprake is van gespikkeld bezit waarbij bezit van woningcorporaties en particulieren is gemengd in een complex of rij van woningen. De werkzaamheden aan een appartementencomplex kunnen pas beginnen als de VvE hiermee heeft ingestemd, maar de particulieren die dit niet kunnen betalen zullen niet met de werkzaamheden instemmen en de corporatie mag de uitvoeringskosten niet dragen.

1.1.2 Kwantitatieve mismatch

² TNO rapport hierover: <https://www.tno.nl/nl/aandachtsgebieden/energietransitie/roadmaps/een-betrouwbaar-betaalbaar-en-rechtvaardig-energiesysteem/energiearmoede/>

De kwantitatieve mismatch gaat over onevenwichtigheden op het niveau van de woningvoorraad in een gebied. Het gaat hierbij om twee onderdelen.

Allereerst de samenstelling van de woningvoorraad die voor een onevenwichtige samenstelling van huishoudens zorgt. In kwetsbare gebieden is veelal sprake van een concentratie van goedkope woningen die worden bewoond door huishoudens met een laag inkomen en waar (complexe) sociale problematiek, en soms ook criminaliteit achter de voordeur voorkomt. Het doorbreken van deze concentratie van kwetsbare huishoudens is nodig om de negatieve spiraal in deze wijken te keren.

Ten tweede speelt het verschil tussen het aantal woningen en het aantal huishoudens in een gebied een rol. Dit kan zich zowel uiten in een structureel overschot aan woningen (met name in grens- en krimpregio's) als in een structureel tekort aan woningen (met name in stedelijke gebieden). Door huishoudensdaling kan in met name de grens- en krimpregio's op termijn structurele leegstand ontstaan. Structurele leegstand zet de leefbaarheid in gebieden onder druk, omdat dit leidt tot verpaupering en verloedering van wijken. Het verdunnen van de woningvoorraad door sloop is een kostbare activiteit en wordt daarom beperkt toegepast. Toch kunnen gebieden met een structureel overschot hierbij gebaat zijn omdat, in combinatie met het versterken van een kerngebied, de leefbaarheid wordt vergroot. In andere gebieden is juist sprake van een structureel tekort door bijvoorbeeld de trek naar stedelijke regio's en het toenemend aantal huishoudens in die gebieden. Dit speelt bijvoorbeeld in de stedelijke vernieuwingsgebieden. Een structureel tekort zet de leefbaarheid op een andere manier onder druk. Een tekort leidt tot schaarste wat zich vervolgens weer uit in excessen zoals hoge huurprijzen, malafide verhuurders, ondeugdelijke huisvesting van arbeidsmigranten en het ontbreken van prikkels voor (private) verhuurders om de woningen te verbeteren, omdat deze toch wel verhuurd worden.

1.2 Inrichting Volkshuisvestingsfonds

Met de Regeling specifieke uitkering herstructurering volkshuisvesting, waar ook aan gerefereerd is met de term "Volkshuisvestingsfonds"³, wordt de financiële slagkracht van gemeenten versterkt waardoor ze met een gezamenlijke aanpak de negatieve spiraal in kwetsbare gebieden kunnen doorbreken. Daarmee wordt een bijdrage geleverd aan het *verbeteren van de woonkwaliteit en leefbaarheid in een duurzame en veilige woonomgeving*.

1.2.1 Doelgroep

Gemeenten hebben een belangrijke rol bij de gewenste ontwikkeling van kwetsbare gebieden door hun bijdragen aan lokale herstructureringsopgaven. Zij krijgen met deze regeling daarom de mogelijkheid om hiervoor een rijksbijdrage aan te vragen in de vorm van een specifieke uitkering. Zij moeten sturing geven aan de gewenste ontwikkeling van kwetsbare gebieden. Om die ontwikkeling mogelijk te maken zijn verschillende partners nodig, waarbij woningcorporaties veelal de belangrijkste zijn.

De inzet van middelen uit het Volkshuisvestingsfonds richt zich primair op het verbeteren van het slechtste deel van de particuliere voorraad. Juist in de particuliere voorraad ontbreken vaak de middelen en/of de wil om de benodigde investeringen te doen. Dat betekent dat elke aanvraag gericht moet zijn op ingrepen in woningen van eigenaar-bewoners. Als de herstructureringsactiviteiten plaatsvinden aan woningen van eigenaar-bewoners, dan krijgt het programma daar punten voor bij de beoordeling, daar zit immers de grootste uitdaging om te komen tot herstructurering van die slechtste woningen. Daarbij is een synergie met de aanpak van corporatiebezit nadrukkelijk gewenst, zoals hiervoor uiteengezet. Woningcorporaties zijn belangrijke partners voor het succes van het Volkshuisvestingsfonds, omdat zij de uitvoeringskracht hebben om grootschalige projecten op te pakken en omdat zij met gelijktijdige investeringen in hun eigen bezit schaal kunnen realiseren. Zo zijn woningcorporaties gebaat bij het aanpakken van particulier bezit van eigenaar-bewoners, omdat hierdoor gespikkeld bezit in een appartementencomplex effectiever aangepakt kan worden en bij rijwoningen niet om die woningen heen gewerkt hoeft te worden. Ook kan een woningcorporatie een belangrijke rol spelen in het

³ Dit is uitdrukkelijk geen begrotingsfonds als bedoeld in de Comptabiliteitswet 2016.

inponden van particuliere woningen om vervolgens, al dan niet samen met een deel van de eigen voorraad, in één klap te herstructureren.

Alle gemeenten kunnen een aanvraag indienen voor een bijdrage voor herstructureringsprogramma. Omdat de leefbaarheid in de 16 stedelijke vernieuwingsgebieden⁴ en 13 grens- en krimpregio's (anticipeergebieden)⁵ het sterkst onder druk staat, krijgen deze gebieden prioriteit. In de regeling komt deze prioriteit tot uitdrukking doordat aanvragen van gemeenten ten behoeve van deze gebieden een extra puntenscore krijgen toegewezen binnen het hoofdcriterium 'urgentie'. Zo kan met beperkte middelen een zo groot mogelijk effect worden bereikt.

1.2.2 Activiteiten

Het Volkshuisvestingsfonds heeft als doel om bij te dragen aan het *verbeteren van de woonkwaliteit en leefbaarheid in een duurzame en veilige woonomgeving*. Door middel van herstructurering en noodzakelijke ingrepen in de openbare ruimte wil ik komen tot een woningaanbod in kwetsbare gebieden dat beter past bij de woonbehoefte, met een gedifferentieerd woonmilieu en een gedifferentieerde samenstelling (prijs, eigendomssituatie, type). Zo komen we tot meer vitale wijken en kernen.

In veel gevallen zal de verbeteringslag van de woningvoorraad met *renovatie en transformatie* opgelost kunnen worden, maar in bepaalde gevallen is *sloop* van (een deel van) de bestaande voorraad nodig om vervolgens te kunnen verdichten en kwalitatief betere woningen terug te bouwen (sloop-nieuwbouw). Dit is bijvoorbeeld het geval in bepaalde stedelijke gebieden waar uitbreiding van de woningvoorraad binnen bestaand bebouwd gebied moet plaatsvinden. Tegelijkertijd is er in dit bestaande bebouwde gebied vaak sprake van een concentratie van woningen met een slechte kwaliteit (o.a. verouderd, schimmelproblematiek en slechte energielabels). Specifiek voor de grens- en krimpregio's kan het gaan om gebieden waar er van sommige woningtypen een overschot is en (een kapitaalintensieve) verdunning van die woningtypen nodig is. Maatregelen in de woonomgeving (gericht op duurzaamheid en leefbaarheid) worden meegenomen in de toekenning van een uitkering voor zover deze voortvloeien uit en/of samenhangen met de herstructureringsactiviteiten.

Verbeteren van woonkwaliteit

Onder het *verbeteren van de woonkwaliteit* vallen ingrepen die de kwalitatieve aspecten van een woning aanpakken. Hierbij ligt de focus op grootschalige ingrepen met een combinatie van structurele woningverbetering en verduurzaming door renovatie of, indien dit meerwaarde heeft, het vervangen van woningen via sloop-nieuwbouw. De renovatie of het vervangen van bestaande woningen zorgt ervoor dat de woningen betere energieprestaties (hogere labels) behalen en meer wooncomfort (geen schimmel of tocht meer) en een lagere energierekening opleveren voor de (eigenaar) bewoners. Bovendien dragen renovatie en het vervangen van woningen op deze wijze bij aan het realiseren van de doelstellingen uit het Klimaatakkoord.

Verbeteren van de leefbaarheid

Onder het *verbeteren van de leefbaarheid* vallen fysieke ingrepen die de kwantitatieve mismatch in de woningvoorraad aanpakken. De scope van het Volkshuisvestingsfonds beperkt zich hierbij tot de fysieke kant van de leefbaarheid, oftewel het meer in balans brengen van de woningvoorraad in kwetsbare gebieden. Hiervoor kunnen gemeenten een bijdrage ontvangen voor maatregelen gericht op sloop-nieuwbouw en transformatie van (een deel van) gebouwen naar een woonfunctie, met als doel om de samenstelling van de woningvoorraad aan te passen. Een woningaanbod dat beter past bij de woonbehoefte, een gedifferentieerd woonmilieu en gedifferentieerde

⁴ Amsterdam Zuidoost, Amsterdam Nieuw-West, Lelystad Oost, Zaandam Oost, Schiedam Nieuwland-Oost, Rotterdam-Zuid, Den Haag Zuid-West, Utrecht Overvecht, Nieuwegein Centrale-As, Groningen Noord, Eindhoven Woensel Zuid, Arnhem Oost, Tilburg Noord-West, Breda Noord, Leeuwarden Centrum-Oost, Heerlen-Noord.

⁵ Eemdelta, Oost-Groningen, Het Hogeland, Parkstad Limburg, Midden-Limburg, Maastricht-Mergelland, Westelijke Mijnstreek, Zeeuws-Vlaanderen, Achterhoek, Noordoost Friesland, Zuid- en Oost Drenthe, Twente, Noord-Limburg

samenstelling (prijs, eigendomssituatie, type) draagt bij aan meer vitale wijken en kernen⁶. In sommige gebieden zal dit betekenen dat er meer woningen worden toegevoegd in het (middel)dure segment en dat deze voor een deel in de plaats komen van verouderde en goedkope woningen, waardoor de maatschappelijke veerkracht in deze wijken toe zal nemen. De structurele noodzaak voor het slopen of toevoegen van woningen zal onderbouwd moeten worden door de gemeente.

Uiteraard is er meer nodig om de leefbaarheid te vergroten dan enkel de genoemde fysieke ingrepen. Zo zijn ook flankerende beleidsmatige ingrepen (bijvoorbeeld de toewijzing van woningen en het aanpakken van malafide verhuurders en excessen) nodig en moet er aandacht zijn voor de sociale kant van leefbaarheid. Gemeenten zullen in hun aanvraag voor een bijdrage dan ook duidelijk moeten maken op welke wijze de opgevoerde fysieke maatregelen onderdeel uitmaken van een bredere (sociale) aanpak om de leefbaarheid in deze gebieden te vergroten.

Duurzame en veilige woonomgeving

Een *duurzame en veilige woonomgeving* is randvoorwaardelijk om te komen tot een verbetering van de woonkwaliteit en leefbaarheid. Het enkel verbeteren van woningen en het komen tot een andere samenstelling van de woningvoorraad is niet toereikend. De woonomgeving moet ook toekomstbestendig zijn. Op dit vlak kunnen ingrepen in de openbare ruimte noodzakelijk zijn die aansluiten op het herstructureringsprogramma dat gericht is op het verbeteren van de woningvoorraad. Voorwaarde om dergelijk ingrepen in de openbare ruimte met een bijdrage uit het Volkshuisvestingsfonds te kunnen doen is wel dat deze ingrepen samenhangen met de herstructureringsactiviteiten. Ingrepen waaraan gedacht kan worden zijn het tegengaan van hittestress, verbeteren van de afwatering, toevoegen van openbaar groen of het verbeteren van de inrichting en verlichting om de (het) veiligheid(sgevoel) van de bewoners te vergroten. Het profijt van fysieke ingrepen die in de woonomgeving worden gedaan slaat in het hele gebied neer. Meer openbaar groen en een groter veiligheidsgevoel zijn immers niet aan een eigenaar, maar aan de openbare ruimte verbonden.

Ondersteuning planvorming

De aanpak die nodig is om de veerkracht in deze wijken te vergroten is veelomvattend. Zoals eerder genoemd zal de gemeente gevraagd worden om in de aanvraag een integraal programma in te dienen hoe de problematiek in een gebied aangepakt wordt en hoe het Volkshuisvestingsfonds daaraan een bijdrage kan leveren. Het programma kan niet opgesteld worden zonder betrokkenheid van bewoners, woningcorporaties en andere betrokken partijen in het gebied.

De uitvoering van de hierboven beschreven activiteiten is meerjarig, complex en vraagt om een programmatische aanpak. Gemeenten hebben niet altijd de capaciteit, expertise en middelen om een dergelijk programma op te zetten en alle disciplines uit te voeren. Het Volkshuisvestingsfonds zal dan ook een bijdrage leveren aan de uitvoeringskosten van de voorgestelde maatregelen en een programmatische aanpak, dat kan maximaal tien procent van de aangevraagde bijdrage zijn. Ook is het van belang dat de kennisdeling wordt bevorderd, waardoor bijvoorbeeld goede ervaringen in een gebied ook elders snel ingezet kunnen worden of dat er standaardmodellen komen voor subsidieregelingen. Het blijft de verantwoordelijkheid van de gemeenten om dit te organiseren, maar BZK zal hier financieel en inhoudelijk aan bijdragen en waar nodig faciliteren.

Met deze opzet werkt het Volkshuisvestingsfonds als vliegwiel om de kwetsbare gebieden fysiek en sociaal een stap vooruit te helpen. Met het Volkshuisvestingsfonds wordt bijgedragen aan het verbeteren van de 'stenen' en worden gemeenten en andere maatschappelijke partners gestimuleerd om ook de sociale kant van de leefomgeving te verbeteren. Zodat naast het versterken van de leefbaarheid, verduurzaming en veiligheid door woningen te herstructureren, ook basisvoorzieningen zoals een supermarkt, school of bibliotheek overeind worden gehouden in die gebieden. Met het Volkshuisvestingsfonds wordt de slagkracht van gemeenten versterkt om de negatieve spiraal in kwetsbare gebieden te doorbreken.

⁶ zie o.a. rapporten RIGO 'Veerkracht in corporatiebezit' en 'woningmarkttopgave krimpgebieden'

2. Proces van aanvraag tot uitkering

Met deze ministeriele regeling is de grondslag gecreëerd voor een eenmalige specifieke uitkering aan gemeenten. De regeling stelt daarbij regels voor a) de aanvraagprocedure b) de behandeling van aanvragen door gemeenten en onderlinge rangschikking b) de rol van het advies van een onafhankelijke commissie hierbij, en c) tot slot de uitkeringsbeschikking van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna: de minister) en monitoring en beheer.

2.1 Aanvragen door gemeenten

Het college van burgemeester en wethouders kan een aanvraag indienen voor programma's die voldoen aan de voorwaarden die in deze regeling zijn gesteld. Indien het college dit wil, kan bij de voorbereiding van een aanvraag gebruik worden gemaakt van technische ondersteuning via zogenaamde herstructureringskamers. Het expertteam woningbouw van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) en ambtenaren van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gaan daarbij met ambtenaren van een gemeente en andere betrokkenen in gesprek over de conceptaanvraag, met het doel om de kwaliteit van een aanvraag te vergroten. Ook organiseert het ministerie technische briefings om gemeenten te informeren over de eisen waaraan een aanvraag moet voldoen. Ten slotte biedt het ministerie gemeenten van de 16 stedelijke vernieuwingsgebieden en 13 grens- en krimpregio's de mogelijkheid om professionele ondersteuning te krijgen om te komen tot een goede aanvraag, deze professionele ondersteuning wordt gefinancierd uit het beschikbare budget voor herstructurering. Deze gebieden krijgen de mogelijkheid tot extra ondersteuning, omdat in deze gebieden de problematiek het meest urgent is en omdat een deel van deze gebieden beperkte (ambtelijke) capaciteit in huis hebben.

De aanvraag bestaat uit een positieve maatschappelijke kosten baten analyse (mkba of een soortgelijke systematiek, format wordt beschikbaar gesteld via de RVO). In de aanvraag is inzichtelijk gemaakt welke maatregelen een gemeente noodzakelijk acht om de woonkwaliteit, leefbaarheid en verduurzaming van een gebied te verbeteren. Deze maatregelen vallen onder één van de volgende activiteiten: herstructurering van (particuliere) woningen (renovatie, transformatie naar woningen en/of sloop-nieuwbouw), het inponden van particuliere woningen door woningcorporaties of gemeenten om vervolgens deze woningen te kunnen herstructureren, en/of noodzakelijke investeringen in de openbare ruimte. Per maatregel wordt in kaart gebracht wat het effect op de positieve mkba is, indien de maatregel niet uitgevoerd zou worden. Dit helpt de commissie in het beoordelen van de effectiviteit en doelmatigheid van de aanvraag. Dit maakt het tevens mogelijk om af te stappen van een alles-of-niets-systematiek: indien de maatregel minder stevig bijdraagt aan de positieve mkba (of een soortgelijke systematiek), kan worden overgegaan tot een lagere Rijksbijdrage in plaats van het volledig afwijzen van de bijdrage. Tevens wordt gevraagd om een plan van aanpak voor de realisatie van het programma aan te leveren met een fasering van de maatregelen, en een begroting.

Een gemeente kan een aanvraag indienen volgens het voorgeschreven aanvraagformulier bij de RVO, de aanvraagdocumentatie, waaronder een format voor een mkba (of soortgelijke systematiek), is ook beschikbaar via de website van de RVO. De RVO biedt via een helpdesk technische ondersteuning voor het invullen van de aanvraag.

2.2 Advies van een commissie

Nadat een aanvraag is ingediend zal deze op volledigheid worden getoetst door de RVO. In deze toets wordt gecontroleerd of alle gevraagde documenten zijn aangeleverd, het formulier correct is ingevuld, en in hoeverre is voldaan aan de toelatingscriteria, zoals genoemd in artikel 3 van deze regeling. Denk bijvoorbeeld aan het enkel opnemen van onrendabele elementen. Voordat aanvragen worden doorgeleid naar de onafhankelijke commissie, vindt een toets plaats op de onderbouwing van de aanvraag. In geval van onduidelijkheden wordt de gemeente de mogelijkheid geboden om aan de hand van documenten en/of een nadere toelichting zaken te verhelderen. Complete aanvragen worden doorgeleid naar de onafhankelijke commissie.

De commissie bestaat uit onafhankelijke experts, die de ingediende voorstellen toetsen aan de voorwaarden voor een bijdrage zoals opgenomen in deze regeling. Dat zijn bijvoorbeeld de mate van urgentie, effectiviteit en doelmatigheid van het herstructureringsprogramma, waaronder de realiteitsgehalte van de uitvoering van het programma. Ook geeft de commissie aan welke maatregelen effectief en doelmatig genoeg zijn voor een bijdrage. Dat betekent dat bij het Volkshuisvestingsfonds geen sprake is van een alles-of-niets systematiek. Het is ook mogelijk dat een aanvraag gedeeltelijk wordt gehonoreerd.

Na het beoordelen van de aanvraag biedt de commissie een positief of negatief advies op de totale aanvraag en de opgenomen maatregelen, inclusief de score van de aanvraag, aan bij de minister.

2.3 Het besluit van de minister, monitoring en beheer

De minister zal alle aanvragen met een positief advies rangschikken op basis van het advies van de commissie. De minister kent een bijdrage toe aan de aanvragen op de volgorde van de rangschikking, mits er voldoende budget beschikbaar is, een aanvraag een voldoende heeft gescoord op grond van de beoordelingscriteria en de aanvraag voldoet aan de toelatingscriteria. De minister besluit op basis van het advies van de commissie of de gehele aangevraagde bijdrage wordt gehonoreerd, een deel van de aangevraagde bijdrage wordt gehonoreerd, of dat een aanvraag wordt afgewezen, op grond van de impact van een maatregel op het doel van deze regeling. De bijdrage wordt in de vorm van een specifieke uitkering in één keer aan de gemeente uitgekeerd. De gemeente is op grond van de Financiële-verhoudingswet en op grond van deze regeling gehouden aan de besteding van de middelen aan de in het programmavoorstel overeengekomen doelstellingen en de voorwaarden die in deze ministeriële regeling en de uitkeringsbeschikking zijn beschreven.

Ook kan de minister besluiten om af te wijken van de rangschikking die volgt uit het advies van de commissie, indien dat in het belang is van het doel van deze regeling: de leefbaarheid en verduurzaming in de slechtste wijken zoveel mogelijk verbeteren. De minister kan alle aanvragen in samenhang bezien, en kan daarom bijvoorbeeld met oog op een rechtvaardige regionale spreiding van middelen, en ook andere redenen, in het licht van de zwaarte van de regionale problematiek een afwijkende inschatting maken, en op grond daarvan de volgorde van de rangschikking aanpassen.

Na de toekenning van de Rijksbijdrage blijft sprake van een nauwe betrokkenheid tussen de gemeente en het ministerie bij de realisatie van het herstructureringsprogramma. Met gemeenten worden daarvoor afspraken gemaakt rondom monitoring van mijlpalen in programma's, zodat er zicht is op eventuele vertraging en hier tijdig op geïntervenieerd kan worden.

Ten minste één keer per jaar rapporteert de gemeente conform de Financiële verhoudingswet over de rechtmatigheid van bestedingen waarvoor een specifieke uitkering is verstrekt (via de SiSa-verantwoording). Dit betreft de jaarrekening, conform de vereisten in de Financiële-verhoudingswet, en kan op verzoek van de minister ook in een aparte (periodieke) rapportage. In de beschikking bij de specifieke uitkering zullen aanvullend voorwaarden worden opgenomen over verantwoording na verstrijken van de looptijd van de specifieke uitkering en de vaststelling ervan.

Indien uit de verantwoordingsinformatie blijkt dat de uitkering niet volledig is besteed aan de activiteiten waarvoor deze is verstrekt, of onrechtmatig is besteed, dan kan de minister (dat deel van) de toegekende specifieke uitkering terugvorderen. De minister doet binnen een jaar na ontvangst van de verantwoordingsinformatie mededeling van de terugvordering aan de ontvanger van de specifieke uitkering. De door de minister terug ontvangen specifieke uitkering kan door de minister toegekend worden aan een andere gemeente die voldoet aan de voorwaarden zoals opgenomen in dit besluit.

3. BTW

De maatregelen ten behoeve van de uitvoering van de programma's waarvoor de uitkering kan worden verstrekt kunnen maatregelen zijn waarover de gemeente BTW verschuldigd is. Gemeenten wordt gevraagd daar in de aanvraag rekening mee te houden en aan te geven over welke maatregelen BTW verschuldigd is, en het aan BTW verschuldigde bedrag in de aanvraag mee te nemen. Bij de toekenning van een specifieke uitkering zal de bijdrage exclusief BTW worden toegekend aan de gemeente, en de BTW-component worden gestort in het BTW-Compensatiefonds van het ministerie van Financiën. Gemeenten kunnen op grond van de relevante wet- en regelgeving een beroep doen op terugontvangst van de betaalde BTW-componenten.

4. Staatssteun

Omdat de specifieke uitkering onder meer besteed kan worden aan door derden verleende diensten, is het van belang dat de gemeenten bij de besteding alert zijn op de – Europese – regels inzake staatssteun. Overigens hebben de gemeenten een zelfstandige verantwoordelijkheid om te waarborgen dat geen verboden staatssteun wordt verstrekt. Ook wordt opgemerkt dat bij aanbestedingen ten behoeve van de met behulp van de uitkering uitgevoerde programma's de regels uit de Aanbestedingswet 2012 van toepassing kunnen zijn.

Ten aanzien van staatssteun is met name van belang de vraag of er sprake is van bevoordeling van een onderneming in Europeesrechtelijke zin (als bedoeld in artikel 107, eerste lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, VWEU), welke door de subsidie bijdrage van de gemeente bepaalde kosten, die ze normaal zelf moeten betalen, niet hoeven te dragen. Aangezien de programma's waarvoor de specifieke uitkering wordt toegekend nog niet precies zijn ingevuld (zoals welke partijen worden ingehuurd), kan op rijksniveau geen staatssteuntoets worden uitgevoerd. Conform de interdepartementale afspraken over staatssteun moeten de gemeenten daarom zelfstandig een staatssteuntoets uitvoeren.

Daarbij is voor de gemeente het volgende van belang: het Volkshuisvestingsfonds richt zich primair op de particuliere woningvoorraad. Als er een woning wordt gekocht van een eigenaar-bewoner is er geen sprake van staatssteun. Zodra de particuliere eigenaar echter kwalificeert als onderneming in Europeesrechtelijke zin, moet worden nagegaan of er een marktconforme prijs wordt betaald. Is daarvan geen sprake, dan zal moeten worden bezien of aan de andere staatssteuncriteria wordt voldaan en indien daarvan sprake is, zal moeten worden nagegaan of een melding bij de Europese Commissie wegens staatssteun op grond van art. 108, derde lid, VWEU nodig is.

Indien de specifieke uitkering wordt gebruikt voor het verbeteren van de energieprestatie van een gebouw kan een gemeente bijvoorbeeld met behulp van de uitkering een subsidieverordening vaststellen (of verlengen). Als dat een subsidie aan particuliere eigenaar-bewoners betreft is er geen sprake van staatssteun. Als ook ondernemingen aanspraak maken, kan een gemeente bezien of subsidie kan worden verleend met gebruikmaking van artikel 38 van de Algemene Groepsvrijstellingsverordening (AGVV), waarvoor een lichtere procedure in de vorm van een kennisgeving bij de Europese Commissie is voorgeschreven.

Indien de specifieke uitkering wordt gebruikt om inponing door woningcorporaties te subsidiëren en hen daardoor in staat te stellen de woning te verwerven tegen een niet-marktconforme prijs zal er ook al snel sprake zijn van staatssteun. Hetzelfde geldt voor het financieren van sloop en nieuwbouw. Daarbij kan, voor zover het de financiering van de nationale DAEB-activiteiten van woningcorporaties betreft, gebruik worden gemaakt van de regels over staatssteun ter compensatie van de kosten voor het beheer van diensten van algemeen economisch belang (DAEB). Er zal wel een aanvullende DAEB door de gemeente nodig zijn, omdat de DAEB voor sociale huisvesting op grond van de Woningwet is gebaseerd op het EC-besluit van 15 december 2009 en de financieringsstroom door gemeenten die in deze regeling wordt vastgelegd daarin niet is opgenomen.

Het ministerie van BZK coördineert provinciale staatssteunprocedures via het Coördinatiepunt Staatssteun Decentrale Overheden (hierna: CSDO BZK) en heeft in dat kader periodiek overleg met de provincies en VNG.

5. Relatie met andere wet- en regelgeving

5.1 Algemene wet bestuursrecht

Een beschikking tot het wel of niet verstrekken van een specifieke uitkering is een beschikking in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Indien het college het niet eens is met de beschikking van de minister, dan kan het college daartegen in bezwaar gaan en vervolgens beroep bij de bestuursrechter instellen op grond van de Awb. Voor de goede orde wordt opgemerkt dat volgens deze regeling alleen gemeenten in aanmerking komen voor het ontvangen van een specifieke uitkering voor hun bijdrage aan een programma. Dat betekent dat derden, zoals de bij het programma betrokken andere partijen, geen rechtstreeks belang hebben bij de beschikking van de minister en dat zij om die reden niet als belanghebbenden tegen die beschikking in bezwaar of beroep kunnen gaan.

5.2 Financiële-verhoudingswet

De financiële verhouding tussen het Rijk en de gemeenten is geregeld in de Financiële-verhoudingswet. De bepalingen over specifieke uitkeringen uit de Financiële-verhoudingswet zijn op deze regeling van toepassing. Daarom is in dit besluit toepassing gegeven aan de artikel 17a van de Financiële-verhoudingswet met betrekking tot de wijze van verantwoording door de gemeente van de besteding van de uitkering en de eventuele terugvordering als deze onrechtmatig zou worden besteed. Dit is gedaan in lijn met het uitgangspunt bij specifieke uitkeringen om de wijze van verantwoording en terugvordering in de regeling van de specifieke uitkering op te nemen.

6. Administratieve lasten voor burgers en bedrijven

Het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) heeft een advies uitgebracht PM.

Burgers spelen geen directe rol binnen de regeling, zij ondervinden baten bij het verbeteren van de woonkwaliteit en leefomgeving in prioritair de kwetsbaarste gebieden. Ook bedrijven spelen geen directe rol binnen de regeling, en ook zij ondervinden baten bij het haalbaar maken van de start van een herstructureringsprogramma. Zo wordt immers de herstructurering van gebieden (sloop/nieuwbouw en intensieve verbouw) mogelijk gemaakt waar (bouw)bedrijven direct baat bij hebben.

Met de ministeriele regeling wordt de juridische basis gevormd voor specifieke uitkeringen aan gemeenten ter financiering van een deel van het tekort van een herstructureringsprogramma. De bijdrage kan door gemeenten bijvoorbeeld ingezet worden om woningcorporaties te steunen voor het inponden van particuliere woningen, het subsidiëren van bewoners om zelf de eigen woning te verbeteren en/of voor maatregelen in de openbare ruimte. Om een beroep te kunnen doen op een specifieke uitkering moeten eventuele onderhandelingen tussen een gemeente, woningcorporaties en eventuele andere marktpartijen – als regulier onderdeel van de woningbouwprocedure – in een vergevorderd stadium zijn. Zo wordt geborgd dat het programma binnen twee jaar kan starten, zoals genoemd in artikel 3, tweede lid, onderdeel c. Hier volgen geen nieuwe lasten uit voor bedrijven.

7. Evaluatie

De werking van het Volkshuisvestingsfonds zal bij beëindiging van de regeling worden geëvalueerd. Tevens zal een jaarlijkse toets op de uitvoering (monitoring) plaatsvinden. In hoofdlijnen zien deze onderdelen er als volgt uit:

1. Monitoring: jaarlijks wordt de voortgang van de maatregelen waarvoor een bijdrage is toegekend gemonitord. De minister vraagt tijdens de looptijd van de specifieke uitkering (periodiek) informatie aan de gemeente over de voortgang van het herstructureringsprogramma. Met deze looptijd wordt bedoeld de periode dat de gemeente de maatregelen uitvoert met behulp van de uitkering. In hoeverre worden de gegevens die in de aanvraag zijn genoemd over de doelen van het Volkshuisvestingsfonds behaald en is er aanleiding voor bijsturing? De monitoring kan de basis zijn voor een rapportage voor de Tweede Kamer.
2. Eindevaluatie: de ministeriele regeling wordt op grond van artikel 3.1 van de Comptabiliteitswet na beëindiging van de regeling uiterlijk binnen zeven jaar geëvalueerd. Er wordt ten minste gekeken naar de mate van doeltreffendheid en doelmatigheid van de specifieke uitkeringen voor het bereiken van het in artikel 2 beschreven doel, de succesfactoren die het Volkshuisvestingsfonds doeltreffend en doelmatig hebben gemaakt, eventuele redenen waardoor de doeltreffendheid en doelmatigheid heeft tekortgeschoten, en inzicht in onvoorziene positieve of negatieve neveneffecten van de regeling. De monitoring zorgt voor input voor de eindevaluatie.

8. Consultatiereactie op Regeling Volkshuisvestingsfonds

PM

II. Artikelsgewijs

Artikel 1 Begripsbepalingen

Alleen fysieke ingrepen komen in aanmerking voor een Rijksbijdrage. Zie de toelichting bij artikel 2 voor meer uitweiding over fysieke ingrepen en het verschil met sociale ingrepen, die geen bijdrage ontvangen maar wel kunnen bijdragen aan een goede score van de aanvraag. Onder fysieke ingrepen vallen ook handelingen die samenhangen met de fysieke handeling, daaronder valt bijvoorbeeld een bewonersavond die moet worden georganiseerd in voorbereiding op een fysiek traject.

Onder herstructurering wordt verstaan de sloop-/nieuwbouw, renovatie of transformatie van gebouwen om te komen tot woningen die in kwaliteit en kwantiteit beter passen bij de lokale behoeften. In een aanvraag kan een combinatie van typen herstructurering worden meegenomen. Onder herstructurering wordt in deze regeling ten minste één van de volgende onderdelen verstaan:

- Renovatie: woningen van slechte kwaliteit worden met ingrepen kwalitatief verbeterd. In deze regeling wordt onder renovatie uitsluitend verstaan:
 - 1°. het verbeteren van de energieprestatie van een gebouw;
 - 2°. het aanpakken van achterstallig onderhoud; of
 - 3°. het aanpakken van schimmelproblematiek.
- Transformatie: gebouwen die nu nog geen woonfunctie hebben, krijgen na transformatie wel een woonfunctie. Daarbij wordt het gebouw ook gerenoveerd. Dus ook bij transformatie moet sprake zijn van: het verbeteren van de energieprestatie van een gebouw, het aanpakken van achterstallig onderhoud, of het aanpakken van schimmelproblematiek.
- Sloop- en nieuwbouw: woningen van slechte kwaliteit en/of waarbij sprake is van een overschot worden gesloopt. Zo wordt ruimte gemaakt om woningen van betere kwaliteit of die beter passen bij de behoefte van huishoudens terug te bouwen.

Inponding betreft de aankoop of verwerving van van particulier bezit door een woningcorporatie of gemeente. Zo kan een woningcorporatie bijvoorbeeld particuliere woningen inponden (een blok of een aantal losse woningen in een corporatiecomplex), om deze vervolgens samen met de eigen corporatievoorraad in het programmegebied te herstructureren, omdat dit doelmatiger is of omdat alleen op deze manier herstructurering mogelijk gemaakt kan worden. Onder inponding kunnen bij een aanvraag uitsluitend de volgende kosten worden opgevoerd, voor zoverre deze tot de onrendabele kosten gerekend kunnen worden:

- wervingskosten: dit betreft de kosten voor de campagne om particuliere eigenaren te bewegen tot het verkopen van de woning aan een woningcorporatie.
- advieskosten: dit betreft de kosten voor expertise om tot een plan te komen voor het inponden en de kosten voor advies tijdens het proces van inponden. Bijvoorbeeld over juridische aspecten.
- compensatie van verhuiskosten: dit betreft de tegemoetkoming aan bewoners van particuliere woningen om een andere woning te betrekken, om zodoende herstructurering mogelijk te kunnen maken. De reikwijdte voor verhuiskosten wordt bepaald door de relevante bepalingen in het Burgerlijk Wetboek.

Bij sloop-nieuwbouw van woningen zijn de nieuwbouweisen uit het Bouwbesluit 2012 van toepassing, waardoor kwaliteit en verduurzaming geborgd zijn. Voor de renovatie en transformatie van woningen is een extra voorwaarde opgenomen in artikel 3, tweede lid, onderdeel f, om ook daar verduurzaming te borgen.

Onder kwetsbaar gebied worden die wijken en buurten verstaan waar de leefbaarheid onder druk staat. Gemeenten dienen de slechte leefbaarheidssituatie van de wijken en buurten waar het programma op toeziet bij de aanvraag te onderbouwen. Een aanvraag voor een specifieke uitkering kan enkel betrekking hebben op kwetsbare gebieden van een gemeente. De omvang van een gebied wordt niet verder ingekaderd in deze regeling.

Artikel 2 Activiteiten waarvoor een uitkering kan worden verstrekt

In artikel 2, eerste lid, is bepaald dat gemeenten een aanvraag voor een specifieke uitkering kunnen doen voor het in dat artikellid omschreven doel. Een gemeente of gemeenten kunnen kiezen om een gezamenlijke aanvraag in te dienen, waarbij een gemeente optreedt als hoofdaanvrager. Zo wordt een gebiedsgerichte aanpak mogelijk gemaakt.

De herstructurering van het slechtste deel van de (met name de particuliere eigen-) woningvoorraad in de kwetsbaarste gebieden komt in aanmerking voor een rijksbijdrage. Deze regeling heeft een focus op de particuliere woningvoorraad, omdat de verbetering daarvan in de praktijk het meest ingewikkeld blijkt. In de beoordeling krijgt een programma met een groter aandeel particuliere eigen-woningen een betere score.

Een programma dient in ieder geval gericht te zijn op de activiteit herstructurering (renovatie, transformatie naar woningen, of sloop-nieuwbouw). De in het tweede lid onder onderdeel a (inponden van particuliere woningen door een woningcorporatie of gemeente) en b (noodzakelijke ingrepen in de openbare ruimte) genoemde activiteiten zijn optioneel. Ze kunnen in de aanvraag worden opgenomen voor zover zij voortvloeien uit of samenhangen met de herstructureringsactiviteiten. De activiteiten uit onderdelen a (inponden van particuliere woningen door een woningcorporatie of gemeente) en b (noodzakelijke ingrepen in de openbare ruimte) van dit lid kunnen niet zelfstandig, dus zonder koppeling met de herstructureringsactiviteit, worden opgevoerd in de aanvraag. In de aanvraag worden concrete maatregelen opgevoerd die dienen te vallen onder één van de genoemde drie categorieën activiteiten. Dit zijn de categorieën die voor een rijksbijdrage in aanmerking komen; dit neemt niet weg dat ook andere gegevens ondersteunend kunnen zijn bij de aanvraag en kunnen bijdragen aan een betere score, zoals de voorgenomen sociale componenten van een programma.

Onderdeel a betreft activiteiten voor inponding van particuliere woningen, oftewel het opkopen van particulier bezit door een woningcorporatie of gemeente. Zo kan een woningcorporatie bijvoorbeeld particuliere woningen inponden (een blok of een aantal losse woningen in een corporatiecomplex, het zogenaamde gespikkelde bezit), om deze vervolgens samen met de eigen corporatievoorraad in het programmagebied te herstructureren, omdat dit doelmatiger is of omdat alleen op deze manier herstructurering mogelijk gemaakt kan worden. Onder inponding kunnen bij een aanvraag uitsluitend worden opgevoerd:

- wervingskosten: dit betreft de kosten voor de campagne om particuliere eigenaren te bewegen tot het verkopen van de woning aan een woningcorporatie.
- advieskosten: dit betreft de kosten voor expertise om tot een plan te komen voor het inponden en de kosten voor advies tijdens het proces van inponden. Bijvoorbeeld over juridische aspecten.
- compensatie van verhuiskosten zoals bepaald op grond van het Burgerlijk Wetboek: dit betreft de tegemoetkoming aan bewoners van particuliere woningen om een andere woning te betrekken, om zodoende herstructurering mogelijk te kunnen maken.

Daarnaast is het ook mogelijk om op grond van onderdeel b een bijdrage te ontvangen voor noodzakelijke maatregelen voor de inrichting van de openbare ruimte. De maatregelen moeten bijdragen aan de leefbaarheid of verduurzaming van de woonomgeving. Hierbij kan gedacht worden aan klimaatadaptieve maatregelen zoals het tegengaan van hittestress, verbeteren van de waterafvoer of het toevoegen van openbaar groen. Wat betreft de leefbaarheid kan het gaan om maatregelen gericht op bijvoorbeeld het inrichten en verlichten van de openbare ruimte. Met gerichte ingrepen in de inrichting van het openbaar gebied kan het veiligheidsgevoel worden verbeterd.

Alleen fysieke ingrepen komen in aanmerking voor een bijdrage. Het is aannemelijk dat er meer nodig is dan enkel fysieke ingrepen om de leefbaarheid te vergroten. Zo zijn ook beleidsmatige ingrepen (bijvoorbeeld toewijzingsbeleid van woningen en het aanpakken van malafide verhuurders en excessen) nodig en moet er aandacht zijn voor de sociale kant van leefbaarheid. Gemeenten zullen in hun aanvraag voor een bijdrage dan ook duidelijk moeten maken op welke

wijze de opgevoerde fysieke maatregelen onderdeel uitmaken van een bredere aanpak om de leefbaarheid in deze gebieden te vergroten.

In het derde lid is bepaald dat een gemeente ten hoogste 10 procent van de gevraagde bijdrage kan besteden aan de door de gemeente gemaakte kosten die noodzakelijk zijn voor de realisatie van het programma, oftewel de noodzakelijke projectkosten.

Artikel 3 Toelatingscriteria

In het eerste lid is geregeld dat een aanvraag van een gemeente niet in behandeling wordt genomen, in het geval de gemeente reeds eerder een (al dan niet gedeeltelijk) toewijzende uitkeringsbeschikking heeft gekregen op grond van deze regeling. Deze eis hangt samen met de grondslag die is gekozen voor deze regeling. De grondslag ligt in artikel 17, vijfde lid, van de Financiële-verhoudingswet, daarmee is deze specifieke uitkering een eenmalige specifieke uitkering. Dat betekent ook dat er sprake is van een enkele tranche voor de uitkering van een Rijksbijdrage. Indien blijkt dat na de enkele tranche budget overblijft, dan is een veegloket mogelijk waarbij enkel de gemeenten die nog geen (al dan niet gedeeltelijk) toewijzende uitkeringsbeschikking hebben gekregen, een aanvraag (opnieuw) kunnen indienen.

In artikel 3, tweede lid, onderdelen a tot en met h, zijn de voorwaarden gesteld aan de programma's waarvoor een aanvraag kan worden gedaan. Aanvragen die niet voldoen aan deze voorwaarden – de zogenaamde toelatingscriteria – worden niet in behandeling genomen. De voorwaarden zijn:

maatregelen bevat die nog niet van volledige financiële dekking zijn voorzien of kunnen worden door gemeenten of andere betrokken partijen;

- a. Het programma uit de aanvraag is gericht op herstructurering, en eventueel ook op inponing of activiteiten die gericht zijn op de inrichting van de openbare ruimte. Ook deze laatste twee activiteiten moeten voortvloeien of samenhangen met de herstructureringsactiviteiten.
- b. Bij de maatregelen die, conform onderdeel a, opgenomen zijn in de aanvraag moeten zogenaamde onrendabele elementen bevatten. Dat betekent dat de maatregelen door de gemeente of andere betrokken partijen niet van (volledige) financiële dekking voorzien kan worden. Maatregelen die reeds worden uitgevoerd, komen op grond van onderdeel b niet voor een specifieke uitkering in aanmerking, aangezien deze al van financiële dekking voorzien moeten zijn. Deze maatregelen kunnen wel in het bredere programma van de gemeente worden betrokken, om bijvoorbeeld de effectiviteit en realiteitsgehalte van de aanvraag te onderbouwen. Ook als blijkt dat betrokken partijen zelf de maatregelen (deels) kunnen financieren, dan kan op grond van onderdeel b daar geen aanvraag voor een Rijksbijdrage voor worden ingediend. Als een woningcorporatie bijvoorbeeld voldoende kapitaalkrachtig is om herstructureringsmaatregelen zelf te financieren (al dan niet de herstructurering van het eigen corporatiebezit), dan valt dat buiten de aanvraag voor een Rijksbijdrage. Zo wordt in de aanvraagdocumentatie gevraagd om een onderbouwing voor het ontbreken van de kapitaalkracht, bijvoorbeeld aan de hand van de IBW.
- c. Een maatregel waarvoor een bijdrage wordt ontvangen dient binnen twee jaar na het toekennen van de middelen van start te gaan. Deze voorwaarde zorgt dat programma's die een specifieke uitkering ontvangen ook snel van start gaan. Denk bijvoorbeeld aan wervingskosten of advieskosten in geval wordt overgegaan tot inponing van particuliere woningen. Zo wordt beoogd dat de Rijksbijdrage voor de verbetering van de woonkwaliteit en -omgeving in de kwetsbaarste gebieden ook snel zichtbaar wordt.
- d. Een maatregel dient binnen tien jaar na toekenning afgerond te zijn. Activiteiten zoals het inponen van particuliere woningen of het sloop-nieuwbouwen van bepaalde delen van een gebied kunnen tijd kosten en daarom is er gekozen voor een termijn van tien jaar. Tegelijkertijd is het ook voor dit soort procedures van belang dat er voortgang zit in het proces. Dit voorkomt dat bewoners van deze gebieden onnodig lang in onduidelijkheid blijven over wat er in hun wijk staat te gebeuren en wat de gevolgen voor hen zijn.
- e. Onderdeel e stelt als voorwaarde dat de bij het programma betrokken partijen een financiële bijdrage leveren van ten minste 30 procent. Omdat verschillende kwetsbare gebieden, in met name de grens- en krimpregio's, in gemeenten liggen met minder financiële draagkracht wordt niet gevraagd om een evenredige bijdrage te leveren. Ook wordt vanuit het Rijk geen eis gesteld van cofinanciering door bijvoorbeeld particuliere eigenaren die baat hebben bij de herstructurering van het gebied waar hun woning is gelegen. Die afweging wordt overgelaten aan het oordeel van de gemeente. Een gemeente zal wel worden gevraagd om in de aanvraag

inzichtelijk te maken welke maatregelen er lokaal worden genomen om te borgen dat de betaalbaarheid van woningen ook na herstructurering worden geborgd.

- f. De herstructurering (renovatie, transformatie naar woningen, sloop-nieuwbouw) van woningen moet leiden tot een verduurzamingsslag van ten minste drie energielabelstappen. Tenzij het gaat om gebouwen of onderdelen van gebouwen die reeds energielabel C of D hebben: die moeten ten minste verbeteren tot energielabel B. Er is gekozen voor label B omdat hiermee voldaan wordt aan de ondergrens van veel alternatieve warmtebronnen waar deze woningen in de energietransitie op aangesloten kunnen worden. Het is van belang dat er een verduurzamingsslag wordt gemaakt, tegelijkertijd zijn de laatste stappen (naar label A en hoger) disproportioneel duur in de bestaande bouw en zijn deze enkel doelmatig indien dit nodig is voor de toekomstige warmtevoorziening. Indien woningen al beschikken over (ten minste) label B dan hoeven er geen energieverbeterende maatregelen genomen te worden. Ook is het mogelijk dat er in een groot programma ook enkele woningen worden meegenomen die reeds een energielabel B of zelfs beter hebben. De energielabels van die woningen hoeven niet verbeterd te worden om te voldoen aan deze voorwaarde. Dus dat is mogelijk, maar een programma dat veel van deze woningen heeft zal daardoor een slechtere score behalen op grond van het criterium 'PM' in artikel 'PM', omdat de winst voor verduurzaming in een dergelijk programma gering is.
- g. Er is sprake van een minimale programmaomvang om een beroep te kunnen doen op een Rijksbijdrage. De maatregelen uit het herstructureringsprogramma hebben een minimale omvang van ten minste 10 miljoen euro. Dat betekent dat de Rijksbijdrage ten minste 7 miljoen euro bedraagt en de cofinanciering 3 miljoen euro. Of programma's bestaan uit ten minste 250 woningen. Met een keuze in type ondergrens wordt voorkomen dat programma's met een kleiner aantal te herstructureren woningen, maar aanzienlijke opgave buiten de boot vallen. Tegelijkertijd wordt geborgd dat sprake is van enige slagkracht met de Rijksbijdrage voor de verbetering van kwetsbare gebieden. De omvang van een kwetsbaar gebied wordt niet verder ingekaderd in deze regeling (er is geen sprake van een vereiste van een afgebakend programmagebied of iets dergelijks). Een gemeente of gemeenten kunnen kiezen om een gezamenlijke aanvraag in te dienen, waarbij een gemeente optreedt als hoofdaanvrager, en waarbij wordt voldaan aan de minimale programmaomvang. Zo wordt een gebiedsgerichte aanpak gestimuleerd.
- h. De activiteiten moeten plaatsvinden in een kwetsbaar gebied. Een gemeente wordt gevraagd goed te onderbouwen waarom de leefbaarheid in de wijk of buurt uit het programma volgens de gemeente in slechte staat is en zodoende getypeerd wordt als kwetsbaar gebied.

Artikel 4 Uitkeringsplafond

Voor de specifieke uitkeringen (inclusief storting in het BTW-compensatiefonds), voor de ondersteuning van gemeenten om aanvragen te maken, voor de kosten van de uitvoering van het volkshuisvestingsfonds en voor flankerend beleid is in totaal 450 miljoen euro beschikbaar.

In totaal is 450 miljoen euro beschikbaar voor specifieke uitkeringen, de vereiste storting in het BTW-compensatiefonds, en de uitvoeringskosten van de regeling (waaronder de kosten voor de ondersteuning van gemeenten bij het voorbereiden van een aanvraag). Het bedrag dat daarom feitelijk zal worden toegekend ligt daarom lager dan 450 miljoen, omdat deze kosten hier nog van worden afgetrokken.

De middelen zijn beschikbaar in het jaar 2021, en worden in een eenmalige tranche toegekend aan gemeenten. Indien blijkt dat te weinig aanvragen zijn ingediend of te weinig aanvragen van goede kwaliteit, dan kan voor de uitputting van het budget (een) veegloket(ten) worden georganiseerd.

De hoogte van het nog resterende uitkeringsplafond wordt jaarlijks aangepast aan de actuele loon- en prijsontwikkelingen. De basis voor de systematiek zijn de onafhankelijke indices voor loon- en prijsontwikkelingen van het Centraal Planbureau die elk jaar in het voorjaar volgen uit het Centraal Economisch Plan (CEP) en in augustus uit de Macro Economische Verkenning (MEV). Deze indices zijn gebaseerd op de lonen en prijzen in de markt en zijn niet beïnvloedbaar door de overheid. De indexatie van het uitkeringsplafond wordt definitief vastgesteld bij Voorjaarsnota. De indexatie wordt niet toegepast op reeds uitgekeerde specifieke uitkeringen.

De specifieke uitkering wordt niet verstrekt voor de over de activiteiten verschuldigde BTW. Het BTW component wordt gestort in het BTW Compensatiefonds van het ministerie van Financiën.

Gemeenten kunnen op grond van de relevante wet- en regelgeving een beroep doen op terugontvangst van de betaalde BTW componenten.

Het is denkbaar dat een gemeente in het kader van de betreffende programma's maatregelen verricht waarbij de kosten aftrekbaar zijn op grond van de Wet op de omzetbelasting 1968. De specifieke uitkering wordt niet verstrekt voor deze kosten. Het geldende uitgangspunt is: kosten die op een andere wijze gecompenseerd kunnen worden, worden niet uit de specifieke uitkering betaald.

Artikel 5 De aanvraag

Zoals gezegd is sprake van een enkele tranche of loket voor de aanvraag van een specifieke uitkering. Indien blijkt dat te weinig aanvragen zijn ingediend of te weinig aanvragen van goede kwaliteit, dan kan voor de uitputting van het budget (een) veegloket(ten) worden georganiseerd.

In dit artikel is geregeld uit welke elementen een aanvraag van een gemeente ten minste bestaat:

- a. Een programmaomschrijving, waaruit blijkt dat is voldaan aan de toelatingscriteria. Het is tevens wenselijk om hier te benoemen welke sociale maatregelen een gemeente treft voor de verbetering van de leefomgeving, of welke fysieke maatregelen waar geen Rijksbijdrage voor wordt gevraagd.
- b. Een maatschappelijke kostenbaten analyse (of soortgelijke systematiek) met een positief beeld voor de verbetering van de woonkwaliteit, leefbaarheid en verduurzaming in een gebied. Het format met (minimale) elementen die betrokken moeten worden in de mkba (of soortgelijke systematiek) worden aangeleverd via het loket van de RVO. Daarbij wordt gevraagd om per maatregel, die valt onder een activiteit zoals genoemd in artikel 2, tweede lid, van de regeling, in kaart te brengen wat het effect op de mkba is als de maatregel geen Rijksbijdrage zou krijgen.
- c. Een plan van aanpak voor de uitvoering van het programma. Over de looptijd, stappen die reeds zijn gezet of gezet moeten worden, en welke kosten zijn voorzien voor de uitvoering. Een deel van deze kosten kunnen gefinancierd worden met een Rijksbijdrage. Tevens een omschrijving van de betrokkenheid van partijen en de samenwerking met (een) woningcorporatie(s).
- d. Een begroting van het programma, zoveel mogelijk uitgesplitst per activiteit. Waaronder, indien relevant, een onderbouwing van het ontbreken van de kapitaalkracht bij een woningcorporatie om herstructureringsactiviteiten te financieren.
- e. De verwachte begin- en einddatum van het programma. Met kansen en risico's die de planning kunnen beïnvloeden.

Na sluiting van het aanvraagtijdvak neemt de minister binnen 13 weken een besluit over toekenning van een specifieke uitkering. Daarvoor zal de minister advies inwinnen bij de onafhankelijke commissie. Het is mogelijk dat na sluiting van het loket verduidelijkende vragen worden gesteld aan gemeenten, waarmee de beoordeling van de aanvraag is geholpen.

Een aanvraag wordt ingediend via een formulier dat beschikbaar wordt gesteld op de website van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland.

Artikel 6 Wijze van betaling en uitkeringsbeschikking

In dit artikel zijn bepalingen opgenomen over de inhoud van de beschikking tot toekenning van de specifieke uitkering. Een specifieke uitkering wordt verstrekt na positief advies van de toetsingscommissie en bij beschikking van de minister. Het besluit tot toekenning van een specifieke uitkering wordt in een beschikking medegedeeld aan de gemeente die de aanvraag heeft ingediend. In de beschikking kunnen nadere verplichtingen worden verbonden aan de specifieke uitkering en de verantwoording over de besteding daarvan.

In het eerste lid zijn bepalingen opgenomen over de betaling van de specifieke uitkeringen. De specifieke uitkering wordt in één keer volledig uitgekeerd. Bovendien kan in bepaalde gevallen sprake zijn van een 100% bevoorschotting van de specifieke uitkering. Bevoorschotting is mogelijk in de volgende gevallen:

- De specifieke uitkering wordt bevoorschot in jaar t, zodat de gemeente in de eerste helft van jaar t+1 een overeenkomst sluiten met een marktpartij of woningcorporatie.

- De specifieke uitkering wordt bevoorschot in jaar t, zodat de gemeente in de eerste helft van jaar t+1 uitgaven kan doen voor voorbereidende werkzaamheden voor de start van het desbetreffende herstructureringsprogramma.

Artikel 7 De beoordeling van de aanvragen

In artikel 7, eerste lid, is geregeld dat de minister enkel volledige aanvragen beoordeelt die een verzoek tot bijdrage bevatten voor de in 2, tweede lid, genoemde subsidiabele activiteiten. Een aanvraag moet alle in artikel 5, tweede lid, genoemde gegevens en bescheiden bevatten en er kan geen financiële bijdrage worden gevraagd voor activiteiten die niet gerelateerd zijn aan de herstructureringsopgave in kwetsbare wijken. Als er niet aan de voorwaarden is voldaan, dan wordt de aanvraag niet in behandeling genomen.

In het tweede lid is bepaald dat alle aanvragen een 'rapportcijfer' krijgen op het totaal van de aanvraag. Alle aanvragen worden op basis van het individuele cijfer gerangschikt. Die rangschikking is een uitdrukking van de mate waarin aan het doel van de specifieke uitkering, zoals opgenomen in artikel 2, is voldaan. Deze rangschikking is nodig, omdat het beschikbare budget gelimiteerd is.

Aan de hand van de beoordelingscriteria geeft de toetsingscommissie een individuele score aan een aanvraag en beoordeelt zij zodoende in welke mate de aanvraag voldoet aan de doelen van het volkshuisvestingsfonds. Deze criteria zijn:

- 1°. effectiviteit: hoeveel (particuliere eigen) woningen van slechte kwaliteit worden geherstructureerd ten opzichte van een programma zonder Rijksbijdrage; en in hoeverre wordt de leefbaarheid en verduurzaming daarmee verbeterd ten opzichte van een programma zonder Rijksbijdrage;
- 2°. doelmatigheid: in hoeverre wordt met zo min mogelijk financiële middelen een zo groot mogelijk aantal en/of zo hoog mogelijke kwaliteit van (particuliere) woningen geherstructureerd; en
- 3°. urgentie; de omvang van de leefbaarheids- en veiligheidsproblematiek in een gemeente. Stedelijke vernieuwingsgebieden, en grens- en krimpregio's (anticipeergebieden) scoren op dit vlak hoger.

Deze drie hoofdcriteria bestaan elk uit een aantal subcriteria met een of meerdere indicatoren. De totale score van een aanvraag wordt bepaald door het gewogen gemiddelde van de score op de hoofdcriteria. De weging van de hoofdcriteria is als volgt: effectiviteit (PM%), doelmatigheid (PM%) en urgentie (PM%). Het is aan de commissie om de subcriteria onderling te wegen en tot een score voor het hoofdcriterium te komen. Er worden geen gewichten voorgeschreven voor de weging van de onderliggende subcriteria en onderliggende indicatoren. In de bijlage is een nadere toelichting op dit beoordelingskader opgenomen.

Als een programma gemiddeld lager dan een 5,5 scoort, of als de score op het hoofdcriterium effectiviteit of efficiëntie lager is dan een 5,5, dan scoort een programma onvoldoende en dan wordt de aanvraag afgewezen op grond van artikel 8, onderdeel a.

De totale score van een aanvraag is het gewogen gemiddelde van de scores op de hoofdcriteria. Op basis van deze score vindt een rangschikking van aanvragen plaats. De rangschikking vormt de basis voor de volgorde van toekenning van een specifieke uitkering door de minister.

De commissie betreft tevens in haar oordeel de noodzaak van de opgegeven maatregelen om te komen tot een betere woonkwaliteit, leefomgeving en verduurzaming van de kwetsbare gebieden. Maatregelen die beperkt impact hebben op de positieve mkba krijgen geen of een lagere rijksbijdrage. Er is dus geen sprake van een alles-of-niets principe. Zo wordt naast een volledige ook een gedeeltelijke toekenning van de aangevraagde middelen mogelijk gemaakt.

In die gevallen dat het uitkeringsplafond ontoereikend blijkt om alle aanvragen met een gelijke voldoende score een specifieke uitkering toe te kennen, bepaalt de rangschikking welke aanvragen alsnog middelen toegekend krijgen. In dat geval zal de deelscore op urgentie doorslaggevend zijn.

In die uitzonderlijke gevallen dat het uitkeringsplafond nog altijd ontoereikend blijkt, dan zal na de deelscore urgentie, de deelscore effectiviteit doorslaggevend zijn. Ter voorbeeld: vier aanvragen behalen een gelijke totaalscore. Eén van de vier aanvragen behaalt de hoogste score op het criterium urgentie, diens positie op de ranglijst staat daarmee vast. De overige drie aanvragen behalen een lagere, maar aan elkaar gelijke score op het criterium urgentie. Dan is het dus nog niet mogelijk om die drie aanvragen onderling te rangschikken. Voor die situatie biedt het vijfde lid uitkomst. Daar is bepaald dat indien er na toepassing van het voorgaande nog steeds meerdere aanvragen gelijk scoren, de positie op de rangschikking van die aanvragen onderling bepaald wordt door de mate van effectiviteit van de aanvraag. Dat is de mate waarin het gevraagde uitkeringsbedrag het verschil maakt in de aanpak van kwetsbare gebieden.

Ten slotte kan de minister afwijken van de rangschikking, indien dat in het belang is van het doel van deze regeling: de leefbaarheid in de slechtste wijken zoveel mogelijk verbeteren. De minister kan alle aanvragen in samenhang bezien, en kan daarom bijvoorbeeld met oog op een rechtvaardige regionale spreiding van middelen in het licht van de zwaarte van de regionale problematiek een afwijkende inschatting maken, en op grond daarvan de volgorde van de rangschikking aanpassen.

Artikel 8 Afwijzingsgronden

In artikel 8 zijn de afwijzingsgronden opgenomen. Een aanvraag kan op drie gronden worden afgewezen:

- a. De aanvraag wordt afgewezen indien de aanvraag weliswaar aan de voorwaarden uit artikel 3 voldoet, maar het programma scoort gemiddeld lager dan een 5,5 op de in artikel 7, eerste lid, opgenomen criteria, of de score op het hoofdcriterium effectiviteit of doelmatigheid is lager dan een 5,5.
- b. Het programma wordt afgewezen als het uitkeringsplafond zoals genoemd in artikel 4, eerste lid, wordt overschreden door de betreffende aanvraag en de positie van die aanvraag in de rangschikking. De totaalscores zijn de basis van de onderlinge volgorde van de aanvragen binnen de rangschikking.

Het is mogelijk voor de minister om een aanvraag gedeeltelijk af te wijzen. Er kan immers sprake zijn van de situatie dat een aanvraag erg goed scoort, maar dat er ook maatregelen worden opgevoerd die niet effectief bijdragen aan het bereiken van het doel van deze regeling. De minister kan daarom besluiten om voor sommige maatregelen de gevraagde bijdrage niet, of gedeeltelijk, toe te kennen.

Artikel 9 Aanwijzing en taak commissie

De minister wijst een commissie aan die adviseert over de weging van de criteria, opgenomen in artikel 7, eerste lid. De commissie, dan wel deze taak van de aan te wijzen commissie, is tijdelijk van aard, aangezien het Volkshuisvestingsfonds tijdelijk is. De commissie, bestaande uit onafhankelijke experts, toetst een complete aanvraag van een gemeente aan de voorwaarden voor een Rijksbijdrage (of specifieke uitkering). De commissie maakt een weging van de aanvraag op basis van de beoordelingscriteria die in deze regeling zijn uitgewerkt, om tot een advies voor de minister te komen in welke mate het programma voldoet aan de doelstellingen van deze regeling. De commissie beoordeelt elke aanvraag individueel.

De commissie kan de minister adviseren dat een programmavoorstel van voldoende kwaliteit is en met een positief advies aandragen bij de minister voor een Rijksbijdrage. De commissie kan zo nodig de gemeente om nadere toelichting vragen. Ook kan de toetsingscommissie, indien blijkt uit de beoordelingscriteria, een negatief advies aandragen bij de minister.

Op grond van het derde lid houdt de commissie de voorbereidende stukken ter beschikking voor de minister en verstrekt deze indien opgevraagd.

Het vierde lid bevat een bepaling die het archiveren regelt van de bescheiden betreffende de werkzaamheden van de commissie.

Artikel 10 Toetsing door de commissie

De commissie stelt op grond van dit artikel haar eigen werkwijze vast. Indien de commissie aanvullende informatie behoeft om een aanvraag te kunnen beoordelen, dan kan de toetsingscommissie een gemeente om nadere informatie vragen.

Artikel 11 informatievoorziening na uitkering

Het eerste lid regelt dat het college van burgemeester en wethouders van de gemeente die een specifieke uitkering heeft ontvangen op verzoek de minister van informatie dient te voorzien over de voortgang van het programma waar de specifieke uitkering voor is verstrekt. De minister kan tevens om periodieke informatie verzoeken. De gevraagde informatie kan bestaan uit een jaarlijkse rapportage over de voortgang van het programma, dat mede wordt gefinancierd met de specifieke uitkering, en indien gewenst aanvullende ad hoc informatie.

Het tweede lid bevat daarnaast een grondslag op grond waarvan de minister ten behoeve van een evaluatie van de doelmatigheid en doeltreffendheid van de verstrekte uitkering informatie en medewerking kan verzoeken van het college.

Artikel 12 verantwoording en terugvordering

Het eerste lid regelt dat artikel 17a van de Financiële-verhoudingswet van toepassing is. In dat artikel is geregeld dat het college van burgemeesters en wethouders op uiterlijk 15 juli van het jaar volgend op het begrotingsjaar de in dat artikel bedoelde verantwoordingsinformatie naar de minister stuurt. Dit betreft dus elk begrotingsjaar dat de gemeente geld verkregen uit de specifieke uitkering op de gemeentelijke begroting heeft staan. De verplichting blijft bestaan zo lang het programma nog niet is afgerond en er nog middelen uit de specifieke uitkering worden aangewend.

In het tweede lid is geregeld dat de minister het niet of onrechtmatig bestede deel van de uitkering kan terugvorderen, als uit de verantwoordingsinformatie blijkt dat de uitkering niet volledig is besteed aan de activiteiten waarvoor deze is verstrekt, of onrechtmatig is besteed. Mocht een dergelijk geval zich voordoen, dan zal met oog voor alle omstandigheden van het geval worden besloten of en in welke mate terugvordering in de rede ligt.

Artikel 13 Inwerkingtreding

PM

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

drs. K.H. Ollongren