



Aan  
Van

MVRO  
Programmadirectie VTH

# nota

MR-aanbieding herzien toetsingskader financiële  
herplaatsingsgarantie

## TER ONDERTEKENING

**Nota actief openbaar**  
ja

**Onze referentie**  
2023-0000275057

**Datum**  
12 mei 2023

**Opgesteld door**

**Samengewerkt met**

**Bijlage(n)**  
2

## Aanleiding

Vorig jaar zomer is in de bestuurlijke afspraken rond de asielcrisis afgesproken dat er een financiële herplaatsingsgarantie komt. Deze is sindsdien uitgewerkt: contouren en toetsingskader zijn in december 2022 gepubliceerd en eind maart jl. is de uitwerking in (entree)voorwaarden gepubliceerd. Daarmee hadden investeerders (veelal woningcorporaties) en gemeenten al meer duidelijkheid om investeringsbeslissingen in gang te zetten. Eind maart heeft Finance Ideas het rapport van de expert judgement opgeleverd. Met MinFin is er overeenstemming dat nu het toetsingskader herzien kan worden en door de MR definitief kan worden vastgesteld. Vaststelling van het definitieve toetsingskader is de volgende belangrijke stap voor gemeenten en investeerders: met akkoord van de MR en het informeren van de Kamer kunnen daadwerkelijk garanties worden aangevraagd en verstrekt.

## Geadviseerd besluit

- Instemmen met aanbieden aan de MR van het herziene toetsingskader risicoregelingen mbt de financiële herplaatsingsgarantie.
- U wordt verzocht het bijgaande aanbiedingsformulier voor de MR te ondertekenen, ter agendering in de MR van 26 april a.s.

Hiermee stemt u dan ook in met het volgende proces:

- Informeren van de Kamer (brief van 2 mei a.s.) met het toetsingskader en het expert judgement als bijlagen.
- Publicatie van het expert judgement van de garantie door Finance Ideas.
- Opdrachtverstrekking van de uitvoering aan het RVO (conform de beslisnota aan u d.d. 7 april jl.).
- Mandatering van het RVO om namens u garanties te mogen verstrekken en uitkeringen te mogen doen.
- Openstellen van het loket voor aanvragen na akkoord MR en het informeren van de Kamer op 2 mei. Daarop kunnen daadwerkelijk garanties worden verstrekt als aan de voorwaarden is voldaan.
- RVO kan de organisatie gereed hebben in juli. Tot die tijd worden de aanvragen door het UVTH samen met het RVO opgepakt en zal het RVO de beschikkingen namens MVRO verzenden.
- De garantie wordt juridisch beschouwd als een uitgestelde subsidietoekenning. Daartoe zal z.s.m. een subsidieregeling worden

opgesteld. Dit zal enige maanden in beslag nemen. Echter, cf. wet- en regelgeving mogen hierop vooruitlopend wel al garanties worden verstrekt. Dit kan omdat de voorwaarden al eerder door u zijn goedgekeurd en gepubliceerd.

**Onze referentie**  
2023-0000275057  
**Datum**  
12 mei 2023

## **Kern**

### Expert Judgement Finance Ideas (rapport prof. J. Conijn)

Het is afgelopen tijd lastig gebleken de garantie vorm te geven. Een dergelijke garantie is nieuw en er zijn geen historische data beschikbaar waarop een rekenmodel geënt kan worden en waarop aannames kunnen worden gemaakt of getoetst. Daarom hebben wij in overleg met MinFin aan het bureau Finance Ideas gevraagd om een expert judgement uit te voeren op een aantal variabelen, met name het default percentage (kans dat een uitkering op garantie nodig is) en de inschatting van de marktwaarde van de woning op het moment dat er aanspraak op de herplaatsingsgarantie wordt gedaan.

Het rapport van Finance Ideas bevestigt dat er weinig tot geen gegevens zijn op grond waarvan ramingen over aanspraken op de garantie en het aantal uitkering mogelijk zijn. Uitkeringen blijken erg afhankelijk van de bouwkosten, het huurniveau en het jaar waarin de verhuurder aanspraak doet op de garantie. Om gevoel te krijgen over de werking van de garantie en het aantal uitkeringen is gewerkt met 2 scenario's aan uitersten. Het meest aannemelijke scenario is een middenscenario, waarbij de kans op aanspraken ca. 42,5% bedraagt, waarmee ca. 30.000 woningen kunnen worden gegarandeerd met het beschikbare budget van 220 mln. Tussentijds hebben wij met MinFin en Finance Ideas de aannames en het rekenmodel besproken met andere experts. Ook daaruit blijkt dat er geen betere inzichten bestaan dan door Finance Ideas aangenomen. Met MinFin is er overeenstemming dat het rapport een voldoende grondslag is voor de vormgeving van de garantie. De resultaten zijn verwerkt in het toetsingskader, in afstemming met MinFin.

### Uitvoeringsorganisatie

- De uitvoering van de financiële herplaatsingsgarantie zal een tijdsbestek kennen van maximaal 40 jaar: 30 jaar na de eerste toekenning en maximaal 10 jaar na de laatste inschrijving.
- De functies die de uitvoerder vervult zijn tweeledig.
  - Enerzijds een administratieve rol, zijnde garantiebeheer, voor het behandelen van aanvragen en verwerken van verzoek tot een beschikking en vanaf jaar 10 aanspraak op de uitkering.
  - Anderzijds is er een marktmeesterfunctie, die vraag en aanbod in balans brengt, en adviseert m.b.t. het voldoen aan de gezamenlijke herplaatsingsladder (afspraken over en mogelijkheden voor herplaatsing). De marktmeester stelt tevens, de markt overziend, een marktconforme waarde voor de flexwoningen vast en adviseert zwaarwegend de garantiebeheerder.
- Afgelopen maanden is onderzocht of de uitvoeringsorganisatie aanbesteed moet worden of bij een uitvoeringsorganisatie van het Rijk moet worden in besteed. De overwegingen zijn u eerder voorgelegd en komen kort gezegd op het volgende neer:
  - Alles overwegende ligt het in de rede om de uitvoering bij de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) in te besteden. Zowel de RVO als de markt hebben de kennis en kunde in huis voor de uitvoering van de garanties. De RVO kan op korte termijn de organisatie inregelen zodat we al snel een garantie kunnen verstrekken aan investeerders (doorgaans

corporaties). Gelet op de grote budgettaire risico's en geldstromen heeft deze optie vanuit governance oogpunt de voorkeur.

- De keuze voor een aanbestedingsprocedure kost veel tijd (doorlooptijd tot eind 2023), heeft een onzekere uitkomst en vergt een langer tijdelijk loket bij de UVTH, hetgeen zeer kostbaar is.
- Het RVO is momenteel bezig met een strategische heroriëntatie op haar taken en opdrachten. Indien dit leidt tot heroverweging van woningbouwopdrachten, dan zal in dat traject ook de uitvoering van de garantie door RVO opnieuw worden gezien.
- Wij zijn al met RVO in gesprek om de opdracht te kunnen verstrekken en parallel hieraan te starten met de organisatie-inrichting.
- Planning is om het aanvraagloket op 2 mei te openen, na akkoord van de MR op het toetsingskader en het uitgaan van de Kamerbrief op 2 mei. Het RVO kan in juli operationeel zijn.
- Tot die tijd zal de UVTH samen met de RVO tijdelijk de aanvragen in behandeling nemen, zodat de RVO alvast beschikkingen (garanties) kan verlenen. Communicatie hierover zal eind april met u worden afgestemd.
- De uitvoeringskosten van de garantie bedragen naar schatting – conform rapport van Finance Ideas – € 1,5 à 2 mln per jaar, in totaal € 51 mln. voor beide functies samen over 40 jaar. RVO verwacht binnen deze kostenraming te blijven.

**Onze referentie**  
2023-0000275057

**Datum**  
12 mei 2023

#### RVO de garantie in machtiging van MVRO laten uitvoeren

- RVO kan regelingen in machtiging uitvoeren (zoals bij regeling van B&E) of een besluit voor MVRO voorbereiden (zoals bij de RHA).
- Zoals eerder met u besproken ligt uitvoering in machtiging in de rede.
- Het systeem van voorwaarden is zo opgezet dat toelating een administratief proces kan zijn (zie ook bijlage 3). De diverse stimuleringsregelingen (Wbi, RHA en stimuleringsregeling flexwonen) vragen om het zeer actief volgen van het project. Dat is bij de garantieregeling niet het geval; waar bijvoorbeeld een RHA vroeg in het project-proces wordt aangevraagd, zal de garantieaanvraag het sluitstuk in de besluitvorming van investeerder en gemeente zijn. Locatie, businesscase, offerte bouwer etc. moeten allemaal al rond zijn.
- Daarnaast zal in de tussenliggende periode tussen garantiebeschikking en garantieuitkering minimaal 10 jaar zitten en in die periode is het niet nodig dicht op de uitvoering te zitten.
- De eerder door u goedgekeurde voorwaarden bevat de clause dat de flexwoning, na afgifte beschikking, er binnen 18 maanden moet staan. Anders vervalt de garantie en is de investeerder de bijdrage van €1.000 per woning kwijt. Dat is bewust een binair proces als stevige stok achter de deur.
- Een meer principiële reden om de garantie in machtiging te laten uitvoeren is dat het goed is om een garantie voor 30 jaar geen onderdeel van een bestuurlijk of politiek proces te maken. Door de uitvoering in machtiging te geven en het een administratief proces te laten zijn, wordt afstand gecreëerd tussen politiek, beleid en uitvoering, en is het voor gemeenten en corporaties ook heel helder dat er geen afwijkingen zijn die zij tot onderdeel van een bestuurlijke deal of politieke druk kunnen maken.

#### Overige relevante gemaakte keuzes

- Zoals met u besproken is de herplaatsingsgarantie alleen toegankelijk voor sociale woningbouw en niet voor middenhuur. In dat kader is het van belang, zoals ook met u besproken, dat investeerders middels de

garantiebeschikking een Dienst van Algemeen Economisch Belang (DAEB) opgedragen krijgen.

- De herplaatsingsgarantie is voor elke investeerder toegankelijk, maar vanwege de beperking tot sociale huur en de DAEB verwachten we dat het voornamelijk corporaties zullen zijn die willen inschrijven.
- Een aanvraag voor een garantie wordt gedaan door investeerder en gemeente gezamenlijk. Dit omdat de gemeente een deel van het risico draagt en een rol heeft in de gezamenlijke herplaatsingsladder.
- De marktmeester krijgt een rol in het beoordelen van garanties, met name bij het bepalen van de vraag of de verkoopopbrengsten van de woning bij aanspraak op de herplaatsingsgarantie reëel zijn. Zo wordt het risico gemitigeerd dat de investeerder – ondanks dat deze dan al een hoger eigen risico kwijt is – met een te lage opbrengst genoeg neemt. Daarnaast wordt de marktmeester geacht zicht te houden op mogelijke landelijke locaties, waarbij de marktmeester een bepalende rol heeft welke woningen worden toegelaten op de flexcity-locaties.
- Investeerders dragen € 1.000 per woning bij aan de organisatiekosten van de garantie, waaronder de marktmeester.

**Onze referentie**  
2023-0000275057

**Datum**  
12 mei 2023

#### *Politieke context*

De financiële herplaatsingsgarantie is onderdeel van de bestuurlijke afspraken rondom de asielcrisis en aangekondigd in de Kamer. De bredere context is die van de opvang van asielzoekers, en huisvesting van statushouders en van Oekraïense ontheemden. Door het uitblijven van de herplaatsingsgarantie staan veel projecten stil. Hierdoor versnelt de tijdelijke huisvesting nu niet, terwijl er wel veel enthousiasme is en er plannen zijn bij gemeenten en investeerders. Het leidt ertoe dat er minder toevoeging aan de woningvoorraad is dan er anders had kunnen zijn geweest. Waardoor ook het huisvesten van ontheemden en statushouders lastiger is en opvang dus voller blijft zitten, met alle kosten van dien. Voor de langere termijn is het noodzakelijk te komen tot een flexibele schil in de woningvoorraad, zodat (waar nodig) sneller en gemakkelijker woningen voor spoedzoekers en andere aandachtsgroepen kunnen worden gerealiseerd. Daarvoor zijn veel flexwoningen nodig. Om risico's rond het bestellen, bouwen en herplaatsen van deze woningen voor investeerders acceptabel te maken is de financiële herplaatsingsgarantie nodig.

#### *Financiële/juridische overwegingen*

Op de Rijksbegroting is 220 mln. beschikbaar gesteld voor de herplaatsingsgarantie. Hiervan is 20 mln beschikbaar op de begroting van BZK en is 200 mln. beschikbaar op de Aanvullende Post bij het ministerie van Financiën. De bijdrage van de investeerders van € 1.000 per woning zal niet kostendekkend zijn voor de uitvoeringskosten. Indien cf. de inschatting van Finance Ideas ca. 30.000 woningen gerealiseerd kunnen worden met de garantie, dan levert de bijdrage een extra budget op van ca. 30 mln. Per saldo is daarmee een budget beschikbaar van 250 mln.

Daar staat tegenover dat de uitvoeringskosten ten laste zullen komen van dit budget. Finance Ideas raamt hiervoor ca. 51 mln. uitvoeringskosten.

Hart van de herplaatsingsgarantie is het doorlopen van de gezamenlijke herplaatsingsladder, met daarbij een belangrijke rol voor de marktmeester. Deze zorgt voor optimale herplaatsbaarheid van woningen en beperkt daarmee tegelijkertijd de aanspraken op het beschikbare budget.

Het beschikbare budget is bedoeld voor garantieuitkeringen. Echter niet alle verleende garanties zullen tot een uitkering leiden. Finance Ideas acht het aannemelijk dat 42,5% van de verleende garanties tot uitkering kan komen. Daarom is met het MinFin afgesproken dat de uitvoeringsorganisatie niet meer dan 783 mln aan garanties mag verstrekken. Op die wijze is er voldoende budget voor alle verwachte uitkeringen.

**Onze referentie**  
2023-0000275057

**Datum**  
12 mei 2023

### *Krachtenveld*

Wij hebben de rol van de marktmeester en het voornemen om de uitvoering bij het RVO onder te brengen besproken met VNG en Aedes. Zij kunnen zich hierin vinden. Beide waarschuwen wel dat de regeling voor individuele gemeenten en corporaties ingewikkeld kan zijn. Het eigen risico in de risicoverdeling van 15-25-60% en de onzekerheid of de garantie uiteindelijk daadwerkelijk tot uitkering van gemeente en Rijk zal komen maakt het voor controllers lastig om te bepalen hoe ze dit in hun boeken moeten verwerken. Het kan daardoor een beslag leggen op de financiële positie van de gemeente en investeerder. Zeker in het begin, als er nog niet sprake zal zijn van goede voorbeelden, zal dit tot uitzoekwerk leiden. Om dit te ondervangen zijn UVTH en RVO bereid om gemeenten en investeerders te helpen, door individuele ondersteuning en door in samenwerking met VNG en AEDES te komen tot een handreiking en QA's op de website. VNG en AEDES verwachten dat als er handreikingen en goede praktijkvoorbeelden zijn het voor gemeenten en corporaties makkelijker wordt hoe met de financiële vraagstukken om te gaan.

MinFin is akkoord met de uitkomsten van Finance Ideas, het toetsingskader en de vormgeving van de garantie.

Momenteel wordt de precieze uitwerking van de financiële stromen (220 mln, 30 mln inleg en 51 mln uitvoeringskosten) tussen BZK, MinFin en de RVO uitgewerkt. De RVO is een batenlastendienst van EZK. EZK is geïnformeerd over onze keuze om deze langjarige samenwerking, met omvangrijke bedragen aan verplichtingen en mogelijke uitkeringen, bij de RVO te beleggen.

### *Communicatie*

De Kamerbrief alsook de communicatie rondom de loketopening van de financiële herplaatsingsgarantie op 2 mei zullen separaat aan u worden voorgelegd.

Voorzien is publiekscommunicatie, mogelijk in samenhang met VNG en Aedes. Daarnaast zullen op de site van volkshuisvestingnederland.nl pagina's worden uitgerold met informatie over de aanvraagprocedure, de mogelijkheid tot het doen van de aanvraag zelf, en vragen en antwoorden (QA's) omtrent de garantie.

### **Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**

In de openbaar gemaakte versie van deze nota zijn alle persoonsgegevens van ambtenaren geanonimiseerd.

### **Bijlagen**

<b>Volgnummer</b>	<b>Naam</b>	<b>Informatie</b>
1	MR-aanbiedingsformulier	Verzoek deze te ondertekenen
2	Herzien toetsingskader financiële herplaatsingsgarantie	

**Onze referentie**  
2023-0000275057

**Datum**  
12 mei 2023