

Bijlage 3 bij raadsnota Verordening Stimuleringsregeling Parkstad: TOELICHTING

Inleiding

In de Regionale Woonvisie Parkstad Limburg 2017–2021 is de aanpak van particulier woningbezit door de gemeenteraden als speerpunt benoemd. Parkstad heeft de woningcorporaties hierbij om medewerking gevraagd door verouderde en slechte kwaliteit particuliere woningen aan te kopen en in te zetten in de sociale huursector (inponden). Op die wijze wordt de slechte kwaliteit particuliere woningen aangepakt en de overvraag aan sociale huur ingevuld.

In de Regio Deal Parkstad Limburg (2019) hebben Parkstad, provincie en rijk afgesproken dat de komende jaren onder meer 500 woningen zullen worden ingepond (het aankopen van particuliere woningen door corporaties). Corporaties hebben hun medewerking toegezegd om jaarlijks tot 100 woningen in te ponden. Dit is vastgelegd in de Regionale Prestatieafspraken 2019–2024 tussen de gemeenten, de 9 corporaties verenigd in het ROW, de huurdersbelangenorganisatie binnen de regio Parkstad verenigd in het ROH en de Bestuurscommissie Wonen en Herstructurering van Parkstad Limburg.

Binnen een pilot met woningcorporatie Wonen Limburg, Stadsregio Parkstad en de provincie is ervaring opgedaan en is uitgekristalliseerd wat er zoal georganiseerd moet worden om de aankoop en de renovatie via een marktpartij en de verkoop vervolgens van betreffende particuliere woningen aan de corporaties, zorgvuldig te laten verlopen. Deze pilot is mogelijk gemaakt met een beperkte subsidie van €100.000,- vanuit Parkstad en een lening van de provincie en van de Rabobank aan betreffende marktpartij voor het doen van de aankopen en renovaties. Doel van het project was het telkens opnieuw aankopen, renoveren en doorverkopen van woningen, zonder winstbejag. Er werden positieve resultaten geboekt. Het startkapitaal nam echter vanwege de jaarlijkse aflossingsverplichtingen af, waardoor het project niet lang zou kunnen doorlopen.

Om het project te verlengen én op te schalen is in het kader van de Regio Deal een budget van €750.000,- beschikbaar gesteld, vanuit de Regio Deal zelf en vanuit de middelen van de Bestuurscommissie Wonen en Herstructurering. Het is de bedoeling om dit budget beschikbaar te stellen via de Stichting Stimuleringsfonds Volkshuisvesting Nederlandse gemeenten, beter bekend als SVn (van de Starterslening en Duurzaamheidslening).

Wooncomfort voor bewoners en het wonen in een prettige woonomgeving vormen een noodzakelijke basis voor een gezonde leefomgeving, goed onderwijs, meer arbeidsparticipatie en veiligheid. De woningvoorraad in de regio Parkstad Limburg bevat relatief veel incourant bezit in het particuliere segment. In bepaalde delen in Parkstad heeft dit ook effect op de leefbaarheid. Soms zijn dan grootschalige en soms juist kleinschalige ingrepen nodig. Het betreft veelal echter ingrepen in bestaande gebouwen die regulier niet door marktpartijen worden geïnitieerd of gefinancierd.

Daarnaast zien we dat nieuwbouw slechts mondjesmaat plaatsvindt en dat de druk op de sociale huur al jaren toeneemt. Binnen Parkstad zijn daarom enkele jaren geleden afspraken met corporaties gemaakt om courante particuliere woningen aan te kopen die in het sociale huursegment kunnen passen, om op die manier de vraag naar de sociale woningen op te vangen. Daarnaast helpt dit de leegstand in particuliere woningen in bepaalde gebieden terug te dringen. Aangezien het niet tot de dagelijkse werkzaamheden van corporaties behoort om individuele particuliere woningen te kopen en te renoveren om ze in hun exploitatie op te nemen, is een construct opgezet waarbij marktpartijen woningen kopen en renoveren en ze vervolgens doorverkopen aan corporaties. Zoals gezegd is

hiermee in de regio al ervaring opgedaan en wensen gemeenten en corporaties dit construct op te schalen.

Een van de speerpunten van het regionale en lokale woonbeleid is de aanpak van particulier bezit en het in balans brengen van de woningmarkt. Met het inzetten van particuliere woningen in de sociale huursector, wordt getracht de grote vraag naar sociale huur in te vullen, de slechte particuliere woningvoorraad weg te werken en in bepaalde gevallen de leefbaarheid te verbeteren.

Een van de projecten waarmee hieraan de afgelopen jaren is bijgedragen, is het project 'De inpondmakelaar'. Met dit project kunnen marktpartijen particuliere woningen kopen, renoveren en doorverkopen aan corporaties die de huizen in de sociale huur verhuren. Het project is de afgelopen jaren als pilot met succes met een beperkte subsidie getest.

De Stadsregio Parkstad heeft mogelijkheden gezocht om het project voort te zetten.

Vanuit de Regio Deal en door de Bestuurscommissie Wonen & Herstructurering is €750.000,- beschikbaar gesteld zodat het project kan worden voortgezet. Dit budget wordt nu niet als subsidie, maar als lening (revolverend) ingezet.

Om dit juridisch te regelen zijn een verordening en een aanwijzingsbesluit nodig die door de gemeenteraden in Parkstad vastgesteld moeten worden.

Dat wordt met deze stukken geregeld.

Doelstelling

Met het aankopen en renoveren van particuliere woningen teneinde deze woningen te verkopen aan woningcorporaties om als sociale huurwoningen te worden verhuurd, wordt getracht de grote vraag naar sociale huur in te vullen, de slechte particuliere woningvoorraad weg te werken en in bepaalde gevallen de leefbaarheid te verbeteren.

Uitvoering bij SVn

De Stadsregio Parkstad is niet ingericht om de leningen te verstrekken. De individuele gemeenten zijn eveneens niet ingericht hiervoor. Het doel is om gemeenten zoveel mogelijk te ontzorgen door zowel het vaststellen van de beleidsregel, de hele handling en de monitoring bij de bestuurscommissie te beleggen en de uitvoering bij SVn onder te brengen. Vandaar dat door Parkstad de samenwerking met SVn wordt aangegaan, alwaar de middelen ondergebracht en uitgeleend worden onder de vergunning van SVn.

Verordening

De voorwaarden waaronder SVn dit doet, moeten worden vastgelegd in een verordening. Daarnaast mogen de staatssteunregels niet overtreden worden en moet het construct voldoen aan de Wet Markt en Overheid of moet vaststaan, dat de activiteiten in beginsel geen economische activiteit in de zin van deze wet zijn.

Om hierover uitsluitsel te krijgen, heeft Parkstad advies ingewonnen van Vijverberg Advocaten, die tot de conclusie is gekomen, dat met de bepalingen in de verordening hieraan tegemoet wordt gekomen. Daartoe dienen dan wel de bevoegde organen enkele besluiten te nemen.

De afzonderlijke gemeenteraden, de colleges, het DB, het AB, de Bestuurscommissie Wonen en Herstructurering als het Parkstadbureau (ambtelijk) hebben ieder een rol of een deel van de bevoegdheden in de aanloop naar het in werking treden van de stimuleringsregeling zodat de implementatie van het Regio Deal project kan plaatsvinden.

Bij deze raadsnota worden alleen de Verordening Stimuleringsregeling en het Aanwijzingsbesluit voorgelegd aan de raad.

Beleidsregels

Naast de Verordening en het Aanwijzingsbesluit worden er ook beleidsregels voor de leningen aan marktpartijen en voor de subsidies aan de corporaties opgesteld en door de Bestuurscommissie Wonen en Herstructurering vastgesteld. In de beleidsregels wordt aangegeven hoe het bevoegd gezag bepaalde zaken uit de verordening interpreteert c.q. hoe deze zullen worden toegepast. Zoals het opnemen/beschrijven van aanvullende voorwaarden met betrekking tot de kwalitatieve en kwantitatieve eisen waaraan een aanvrager voor een lening moet voldoen, voorwaarden waaronder de lening(en) aan marktpartijen of subsidies aan corporaties (eventueel) beschikbaar wordt of worden gesteld en dergelijke. Het bevoegd gezag dient hiermee bij de beoordeling van de aanvragen rekening te houden.

Bevoegdheden

Gemeenteraden hebben de bevoegdheid om verordeningen vast te stellen of om een aanwijzingsbesluit in het kader van economische activiteiten van algemeen belang Wet Markt en Overheid (hierover later meer) te nemen.

De colleges en de Bestuurscommissies van Parkstad Limburg hebben beide deze bevoegdheden niet, maar wél de bevoegdheid om beleidsregels vast te stellen die nodig zijn in het kader van de uitvoering van verordeningen.

Het vaststellen van de beleidsregels is dus regulier een bevoegdheid van colleges, maar ook de Bestuurscommissie Wonen en Herstructurering heeft deze bevoegdheid en zal deze beleidsregels daarom op- en vaststellen.

Juridisch advies inzake Wet Markt en Overheid bij uitvoering

In het kader van het verstrekken van leningen tegen 0% rente is juridisch advies ingewonnen met het oog op de vraag of de Wet Markt en Overheid van toepassing is waarmee bepaalde gedragsregels aan het handelen van overheden verbonden zijn. Vijverberg Advocaten is tot de volgende conclusies gekomen:

1. De verstrekking van de bedoelde leningen aan de in de verordening genoemde doelgroep vormt in beginsel geen economische activiteit in de zin van de Wet Markt en Overheid, aangezien reguliere financiële instellingen geen krediet plegen te verstrekken aan organisaties die tot die doelgroep behoren, althans niet voor de in de verordening neergelegde doelstellingen; de aankoop, de renovatie, het verduurzamen en de verkoop van (kwetsbaar) particulier vastgoed. *Met het verstrekken van deze leningen worden de in de markt actieve ondernemers (lees financiële instellingen/banken e.d.) dan ook niet getroffen.*
2. De verordening heeft een subsidiair karakter in die zin dat verstrekking van stimuleringsleningen door het college uitsluitend aan de orde kan komen als de zakelijke aanvrager redelijkerwijs niet in staat is om in zijn financieringsbehoefte te voorzien door middel van een lening van een reguliere financiële instelling.

Aanwijzingsbesluit

Aangezien:

- het project Inpondmakelaar van algemeen belang is,
- het voor beoogde zakelijke aanvragers niet mogelijk blijkt om in het kader van (de doelstellingen van) de Verordening reguliere bancaire financiering aan te trekken,
- het voor uitvoerende marktpartijen wel nodig is om leningen te kunnen aantrekken en, omdat

- Parkstad vanwege dat algemeen belang niet voornemens is hiervoor (rente)kosten in rekening te brengen,

zal aan de gemeenteraden worden voorgesteld om het verstrekken van stimuleringsleningen op grond van de Verordening Stimuleringsregeling Parkstad Limburg aan te wijzen als een economische activiteit in het algemeen belang (Aanwijzingsbesluit economische activiteiten van algemeen belang Wet Markt en Overheid). Bijgevoegd treft uw college dan ook een concept aanwijzingsbesluit aan om voor te leggen aan uw gemeenteraad. Hierdoor zullen de vier gedragsregels van de Wet Markt en Overheid niet van toepassing zijn en hoeft Parkstad bijvoorbeeld de integrale kosten van het project (zoals rentelasten) niet door te berekenen in de kostprijs. Parkstad zou daaraan wel gehouden zijn bij een activiteit die als economische activiteit wordt aangemerkt.

Kanttekeningen

- Met het aantrekken van de prijzen in de woningmarkt worden wellicht minder woningen te koop aangeboden tegen een prijs die binnen de prijsklasse van sociale huur past dan bijvoorbeeld gedurende de pilot aan de orde was. Desalniettemin blijft het een geschikte aanpak om de voorraad sociale huur te vergroten en zal dit geen aanleiding vormen om woningen duurder aan te kopen dan dat verantwoord is voor sociale huur.
- Indien een aanvrager van de stimuleringslening het niet eens is met de financiële toets van SVn, kan er een klachtenprocedure worden gestart bij SVn en/of kan de aanvrager zich wenden tot de bevoegde burgerlijke rechter. Aanvrager heeft niet de mogelijkheid een klacht in te dienen bij het Klachteninstituut Financiële Dienstverlening (KIFID) omdat deze optie niet bestaat bij zakelijke leningen als voorliggende.

Financiën

Het uitvoeren van de Verordening Stimuleringsregeling gebeurt budget neutraal: de middelen zijn georganiseerd via een bijdrage uit de Regio Deal thema wonen en leefbaarheid en uit de DU-middelen voor de Programmatische Aanpak van Particulier Bezit van de Bestuurscommissie. Hierover heeft reeds besluitvorming plaatsgevonden in het kader van de Tweede termijn van de Regio Deal.

Door de gemeenten zelf wordt geen budget ter beschikking gesteld. Het regionaal fonds ter hoogte van €750.000 wordt gevoed met Regio Deal-middelen en budget van de BC Wonen en Herstructurering. Deze middelen zijn in de begroting van de Stadsregio Parkstad Limburg opgenomen. Deze middelen fungeren als revolverend fonds. Uitgeleende bedragen dienen te worden terug betaald. Wanneer het hele budget is uitgeleend kunnen géén nieuwe leningen worden toegewezen. Dit kan pas weer vanaf het moment dat uitstaande leningen zijn afgelost.

In de verordening is bepaald, dat er (toereikend) budget moet zijn om leningen dan wel subsidie te kunnen verstrekken. Aanvragers kunnen dus geen beroep hierop doen als de aanvraag het budget overstijgt. Er kunnen dus ook geen overschrijding van de budgetten (ingelegde middelen) plaatsvinden. De mogelijkheid tot het verstekken van subsidies wordt middels de verordening geregeld. Beschikkingen aan corporaties en subsidie aan een corporatie zullen via de BC Wonen en Herstructurering verstrekt worden. Dit kan zonder tussenkomst van SVn. In de Samenwerkingsovereenkomst met SVn is dit wel als optie opgenomen. Om het een en ander administratief te stroomlijnen zullen toegekende subsidies t/m €25.000,- in één beschikking zowel worden verleend als vastgesteld.

De Verordening en het proces is getoetst door juristen van iedere Parkstad gemeente, de jurist van de Stadsregio en door Vijverberg Advocaten. Zie ook onder 'argumenten'.

Marsroute richting uitvoering

Zoals gesteld hebben de afzonderlijke gemeenteraden, de colleges, het DB, het AB, de Bestuurscommissie Wonen en Herstructurering als het Parkstadbureau (ambtelijk) ieder een rol of een deel van de bevoegdheden in de aanloop naar de implementatie van dit Regio Deal project. Een aantal stappen zijn reeds doorlopen:

- Ambtelijk heeft er afstemming plaatsgevonden met de juristen van de zeven gemeenten over de concept verordening en de bevoegdheden van Parkstad.
- Bij Vijverberg Advocaten is juridisch advies ingewonnen over de bevoegdheden van Parkstad en de concept verordening, heeft een staatssteuntoets plaatsgevonden (bovenop de staatssteuntoets die in een eerder stadium al heeft plaatsgevonden bij het pilotproject Inpondmakelaar en het project Lauradorp).
- Daarnaast heeft afstemming plaatsgevonden met de huisaccountant van Parkstad.
- Met SVn zijn de contouren van het project vertaald in een financieringsconstruct voor het verstrekken van leningen, is de concept samenwerkingsovereenkomst tussen SVn en Parkstad tot stand gekomen en is de Verordening Stimuleringsregeling opgesteld. SVn heeft de afstemming met DNB verricht.
- Het Dagelijks Bestuur van Parkstad heeft op 7 juli 2021 ingestemd met het aangaan van de Samenwerkingsovereenkomst met SVn en toestemming gegeven voor het verstrekken van leningen in het kader van het Regio Deal project Inpondmakelaar.
- De Bestuurscommissie Wonen en Herstructurering heeft op 30 september 2021 ingestemd met de ondertekening van de Samenwerkingsovereenkomst tussen SVn en de Bestuurscommissie Wonen en Herstructurering.
- De Bestuurscommissie heeft die zelfde vergadering ingesteld met het vrijgeven van de conceptverordening Stimuleringsregeling Parkstad Limburg en met het verzoek aan de colleges de conceptverordening in november dan wel in december ter besluitvorming voor te leggen aan de 7 gemeenteraden, zodat de verordening per gemeente in werking kan treden.
- De Bestuurscommissie stelt beleidsregels op voor de stimuleringslening aan marktpartijen en voor de stimuleringssubsidie aan corporaties. Deze beleidsregels gelden als nadere duiding en toelichting op de verordening. De bestuurscommissie heeft de bevoegdheid voor het opstellen en vaststellen van deze beleidsregels waardoor er binnen de 7 colleges van de gemeenten geen besluitvorming meer nodig is.
- De middelen voor de leningen zijn reeds eerder aan de corporaties beschikt. De corporaties hebben echter het verzoek gedaan om de inzet van de middelen centraal vanuit Parkstad te coördineren en niet te parkeren bij één van de corporaties. Voorliggend voorstel voor de verordening en de regeling met SVn is een voortvloeisel van dat verzoek.
- Elke marktpartij die zich inzet voor het traject inpondmakelaar, zal zich moeten conformeren aan de uitgangspunten en kwaliteitseisen die in de beleidsregel Stimuleringslening vermeld worden en zal -om in aanmerking te kunnen komen voor een lening- een De-minimusverklaring moeten overleggen waarin hij verklaart in 3 jaar tijd niet meer dan €200.000,- aan subsidies te ontvangen. Dit is noodzakelijk i.v.m. kosten die niet in rekening worden gebracht zoals bijvoorbeeld de rente voor de lening.
- Daarnaast zal de bestuurscommissie Wonen en Herstructurering Niet-Daeb Aanwijzingsbesluiten nemen (voor zover dat nog niet gebeurd is) in het geval de bestuurscommissie besluit incidentele subsidies aan corporaties te verstrekken.

- Parkstad regisseert alle uitvoeringsprocessen in het kader van de verordening zoals het in ontvangst nemen van aanvragen, de beoordeling aan de hand van de verordening en de beleidsregels en het eventueel verder leiden van aanvragen naar SVn, het verstrekken van toewijzingen, monitoring, bijsturing en verantwoording, etc.

Binnen de gemeenten zijn geen processen voorzien; anders dan het vaststellen van de verordening door de gemeenteraad en het nemen van een Aanwijzingsbesluit economische activiteiten van algemeen belang in het kader van de Wet Markt en Overheid.