

## 1. Vooraf

In het meerjarenprogramma is het volgende opgenomen over de opzet van een fonds voor de aanpak van achterstallig onderhoud: "In het aanvullende bestuursakkoord wordt gesproken over een in te richten fonds voor "het aanpakken van achterstallig onderhoud dat schadeherstel of een preventieve versterkingsopgave kan belemmeren." Hiermee kunnen eigenaar-bewoners van panden met een laagdrempelige toegang lenen om dit achterstallig onderhoud betaalbaar te financieren, naast de aanpak van de bevingsschade of het preventief versterken, dat voor rekening van de NAM komt. Benaming van het fonds: Woonfonds Achterstallig Onderhoud & Aardbevingen. Alle partijen willen snel starten met het garantiefonds. De planning is om te starten met een pilot begin 2016. Voor een definitieve vormgeving is namelijk meer zicht nodig op cases uit de dagelijkse praktijk. Daarom wordt gestart met een pilot van 12 maanden met een gelimiteerd budget van €10 mln. (60% NAM en 40% door de overheden)."

## 2. Terugkoppeling werksessie Instrumenten

Op de werkdag op 18 februari is het instrument voor achterstallig onderhoud besproken met vertegenwoordigers van de maatschappelijke stuurgroep en de bestuurlijke stuurgroep. In deze gesprekken kwamen de volgende punten naar voren:

- Vanuit de gemeenten is op deze werkdag aangegeven dat de aanpak van het achterstallig onderhoud dat randvoorwaardelijk is voor schadeherstel en versterking ook onderdeel vormt van de versterkingsoperatie en ook als zodanig moet worden gefinancierd door de NAM. Het achterstallig onderhoud dat hier bovenop komt, zou in aanmerking moeten komen voor financiering via het garantiefonds. Wel zal deze benadering het van bestuurders vragen om aan alle bewoners van hun gemeente te kunnen uitleggen waarom extra kosten vergoed worden voor situaties van achterstallig onderhoud die sommige bewoners hebben laten ontstaan. Tegelijkertijd wil men snelheid rond de besluitvorming, aangezien er anders geen instrumenten zijn waarmee in de gebiedsgerichte aanpak de versterkingsoperatie ondersteund kan worden.
- Vanuit de maatschappelijke stuurgroep is onder meer aangegeven dat het idee sympathiek oogt. Een deel gaf aan dat een proefproces overwogen wordt, aangezien door de bevingensituatie men gedwongen wordt om het achterstallig onderhoud aan te pakken. Dit zou dan ook voor rekening van NAM dienen te zijn en niet via een fonds door de bewoners zelf gefinancierd moeten worden. Benadrukt werd om steeds te kijken wat er nodig is voor welke bewoner en zijn of haar woning. Het gaat steeds om maatwerk, door de leeftijd, thuissituatie, het type woning en de staat hiervan.
- Met name door de gelijktijdige inzet van verschillende instrumenten, kan het garantiefonds een zinvolle bijdrage leveren (naast verduurzaming en het schadeherstel/versterking) om tot een compleet arrangement op maat te komen. Door alle deelnemers werd benadrukt dat alles van geval tot geval bekeken moet worden en dat er weinig situaties zijn die een helder zwart-wit onderscheid mogelijk maken.
- Een aantal aanwezigen gaf aan graag een uitgebreide notitie te ontvangen en hierover verder te willen praten.

### 3. Planning: start met een pilot na bestuurlijke besluitvorming

De partijen betrokken bij het MJP hebben aangegeven zo snel mogelijk van start te willen gaan met het garantiefonds. Aangezien er voor een definitieve invulling van het fonds veel meer zicht nodig is op de dagelijkse praktijk met concrete cases, wordt in het MJP voorgesteld om te beginnen met een pilot voor de duur van 12 maanden met een gelimiteerd budget. In paragraaf 3 tot en met 7 van deze notitie worden de randvoorwaarden voor de uitvoering van de *pilot* vastgelegd.

NCG is als opsteller van het MJP inhoudelijk eigenaar van de regeling, ook in de pilot-fase, en daarmee inhoudelijk opdrachtgever naar de mogelijke uitvoerder. Aangezien het om een instrument gaat waar zowel private financiering door NAM als publieke financiering door de overheden aan de orde is, zijn heldere afspraken nodig om de inzet van de bijdragen eenduidig te laten verlopen en goed te kunnen verantwoorden. Er is inhoudelijke overeenstemming tussen de publieke partners en tussen NAM en de publieke partners nodig om met de pilot van start te kunnen gaan.

De financiële bijdrage van de publieke partners om de pilot snel van start te kunnen laten gaan zal op voorstel van de NCG de vorm krijgen van een bijdrage door de minister van EZ en de andere betrokken overheden. Parallel hieraan zal NAM ook een bijdrage leveren aan de pilot. Bij de uitvoering van de pilot zal een gelijklopende set criteria (dit zijn criteria aan de geldstromen van de publieke zijde en van NAM, de positionering van de uitvoerder en inhoudelijke voorwaarden om gebruiken te maken van het fonds) moeten worden gehanteerd.

De uitvoering kan, voor de pilotfase, uitbesteed worden aan het Stimuleringsfonds Volkshuisvesting Nederlandse gemeenten (SVN), die ervaring heeft met een fonds zoals beschreven in deze notitie. Gebruikmaken van SVN zou een start van de pilot op korte termijn mogelijk kunnen maken.

De ervaringen van de pilot zullen gebruikt worden voor de besluitvorming over en de vormgeving van een mogelijke definitieve vervolgfase van het fonds. Voor deze besluitvorming is het gewenst, om te beschikken over een eerste evaluatie van de pilot op basis van de eerste resultaten. Dit is beschreven in paragraaf 8 van deze notitie; de evaluatie zal parallel aan de uitvoering van de pilot plaatsvinden.

### 4. Verantwoordelijkheden van partijen

Bij schade aan een pand zijn meestal diverse partijen betrokken. Het fonds gaat er vanuit dat elke partij binnen redelijkheid en billijkheid verantwoordelijkheid neemt voor haar aandeel als achterstallig onderhoud aan de orde is in combinatie met bevingsschade of een versterkingsopgave. Dit betekent voor het garantiefonds dat:

- De NAM een privaatrechtelijke verantwoordelijkheid heeft voor schade aan een woning in het winningsgebied, als dit gerelateerd is aan geïnduceerde bevingen en tevens voor de eventueel benodigde versterking.
- De eigenaar van een dergelijke woning een verantwoordelijkheid heeft om dit bouwwerk in overeenstemming te brengen en te houden met de regels uit het bouwbesluit (conform de zorgplicht uit de Woningwet).
- Het bevoegd gezag een publieke verantwoordelijkheid heeft om toe te zien op het voldoen aan de bepalingen uit de bouwregelgeving (die onder andere als doel hebben om minimale eisen t.a.v. veiligheid en gezondheid te borgen).

Alle betrokkenen hebben, vanuit hun eigen perspectief, een direct belang bij meer aandacht voor de veiligheid van bouwwerken in het bevingengebied. Het MJP geeft dan ook aan dat extra aandacht voor het reguliere bouw- en woningtoezicht aan de orde is. Dit vormt een noodzakelijke randvoorwaarde voor het functioneren van het garantstellingsfonds en andere instrumenten die in het MJP zijn aangedragen.

## 5. Scope van het garantiefonds

Voor de pilot van garantstellingsfonds geldt de volgende scope:

- Het fonds is van toepassing op woningen van eigenaar/bewoners met achterstallig onderhoud binnen de 0,2 PGA-contour zoals gepubliceerd door het KNMI per november 2015.
- Daar waar in deze notitie gesproken wordt over achterstallig onderhoud wordt ook bedoeld een constructief gebrek aan een pand.
- Het achterstallig onderhoud van de woning en de bijbehorende constructieve gebreken moeten de versterkingsopgave en/of het herstel van bevingsschade in de weg staan.
- De openstelling van de pilot is maximaal 12 maanden; of een kortere periode als het beschikbare budget volledig verplicht is.
- Het garantiefonds geldt niet voor monumentale gebouwen. Hiervoor zal een complementair instrument/aanvullende voorwaarden ontwikkeld moeten worden. Echter, in de pilot zullen een beperkt (tot 10% van het beschikbare budget) aantal monumenten met een particuliere woonfunctie worden meegenomen, om hier ervaring mee op te doen.
- Het fonds wordt niet ingezet bij te slopen woningen. Dit betreffen woningen die vallen binnen het krimpbeleid van de overheid of in aanmerking komen voor het koopinstrument uit het MJP.
- Er zal per concrete casus/woning bepaald moeten worden binnen welke marges een mogelijke bijdrage via het garantiefonds aan de orde is. De bovengrens zal mede bepaald worden door de criteria van het koopinstrument en de te realiseren waarde voor de woning. De noodzakelijke afweging wat er gaat gebeuren en welke instrumenten worden in gezet, vindt plaats bij zowel de koopregeling als bij het garantiefonds. De positie van de eigenaar/bewoner is cruciaal. Het voorstel is om in de pilot nog geen aanvullende criteria in de vorm van harde grensbedragen te formuleren. De NCG voert regie op deze te maken afweging. Er kan geen "gat" vallen waardoor een woning/case uiteindelijk blijft liggen.
- Bepaling van de grens om nog wel of niet te investeren is lastig/diffuus en vereist nadere operationalisering tijdens de pilot (bij de start).
- Er zijn situaties denkbaar dat het garantiefonds mogelijk geen uitkomst biedt en dat bijvoorbeeld een verwijzing naar de Commissie Bijzondere Situaties gewenst is om een advies te geven over de huidige woonsituatie. De NCG voert (via de casemanagers voor complexe schades) regie op de te maken afweging en betreft de betreffende gemeente in deze afweging.
- Eigenaren die gebruik maken van het instrument "Commissie Bijzondere Situaties" komen niet in aanmerking voor het fonds, tenzij de behandeling/toetsing bij de CBS leidt tot de conclusie dat de eigenaar/het pand geen bijzondere behandeling vereist en het pand via het normale herstel- en versterkingsproces kan worden afgehandeld.
- De lening uit het fonds zal beperkt worden tot de kosten van de economisch meest efficiënte aanpak voor het opheffen van het achterstallig onderhoud, dat de versterkingsopgave en/of het herstel van de bevingsschade in de weg staat.
- De pilotfase van het garantstellingsfonds zal een essentiële bijdrage leveren aan het oplossen van een aantal bestaande complexe gevallen met achterstallig onderhoud zoals in deze notitie gedefinieerd binnen de PGA 0,2 contour.

## 6. Financiering

Aangezien het hier gaat om achterstallig onderhoud dat niet aardbevingsgerelateerd is, betekent het dat NAM en overheden elk bij zullen moeten dragen aan de financiering van de pilot. In het MJP doet de NCG hier een voorstel voor:

*"Cofinanciering (NAM en overheden) is de basis voor de pilot, aangezien het hier juist gaat om het achterstallig onderhoud dat niet aardbevingsgerelateerd is. Aangezien de beschikbaarheid van dit instrument cruciaal is, wil de NCG snel starten met een pilot van 10 miljoen euro, direct gevoed door de publieke partners (40%) samen met een bijdrage van de NAM (60%). Hoe laagdrempeliger het fonds wordt hoe langzamer het revolverende karakter op gang komt. Besluitvorming over verdere vormgeving en funding van het fonds na de pilot zal zo spoedig mogelijk na vaststelling van MJP dienen plaats te vinden."*

Het fonds heeft een revolverend karakter, dat wil zeggen dat de lening inclusief rente terugbetaald wordt. De verwachting is dat dit binnen de pilotperiode niet gelijk zichtbaar wordt. De mate van revolverendheid van het fonds is direct afhankelijk van de te hanteren leningsvoorwaarden. Hoe laagdrempeliger het fonds wordt, hoe langer het duurt voordat er bedragen opnieuw in gezet kunnen worden en de hoofdsom snel is uitgeput. Het kan ook nodig zijn om bedragen af te boeken, waarmee het fonds in omvang zal afnemen. De leningsvoorwaarden komen verder aan bod in paragraaf 7. Besluitvorming over de definitieve vormgeving en funding van het fonds na de pilotperiode zal op een later tijdstip plaatsvinden.

## 7. Vaststelling van de (financiële) omvang van het achterstallig onderhoud

Voor de pilot met het garantiefonds is een goede procedure van groot belang om te komen tot overeenstemming over de kostenverdeling voor enerzijds de herstelkosten van het achterstallig onderhoud en anderzijds de schade en de versterkingsopgave. Het risico is dat het fonds onvoldoende gebruikt gaat worden als er discussie blijft over de wijze waarop de kosten van herstel van het achterstallig onderhoud zijn geraamd door het CVW. Het voorstel is dan ook om, indien nodig, aan te sluiten bij dezelfde nieuwe procedure voor schade zoals voorgesteld in het MJP.

In het navolgende wordt omschreven op welke wijze de kosten van achterstallig onderhoud bepaald worden indien een eigenaar een beroep wil doen op het garantstellingsfonds:

Stap 1: Achterstallig onderhoud, zoals bedoeld in deze notitie, wordt geïdentificeerd bij een inspectie van gemelde aardbevingsschade of bij inspecties voorafgaand aan het maken van een plan voor versterking van een gebouw. Bij deze inspecties wordt het volgende vastgesteld: a) de aardbevingsschade die hersteld moet worden, b) de versterkingsopgave en c) het achterstallig onderhoud dat voor rekening van de eigenaar is. Naast de vaststelling van wat er gedaan moet worden is het ook van belang om te calculeren welke kosten samen hangen met de uitvoering ervan. CVW calculeert deze kosten voor a) en b), maar in principe niet voor c). Immers het achterstallig onderhoud genoemd bij c) is de verantwoordelijkheid van de eigenaar. In het MJP is vastgelegd dat een eigenaar bij schade het recht heeft op een contra expertise indien hij zich niet kan verenigen met de bevindingen van de inspecteur van CVW. Indien contra expertise niet tot overeenstemming leidt, is de inschakeling van een arbiter mogelijk. Na de uitspraak van de arbiter is komen vast te staan wat het achterstallig onderhoud is, maar zijn de kosten daarvan nog niet bekend.

Stap 2: Het is aan de eigenaar om te bepalen hoe hij/zij het achterstallig onderhoud wil herstellen. Hij kan bij een aannemer een offerte aanvragen (en indien gewenst opdracht geven). Hij kan ook CVW verzoeken om een offerte te maken voor het herstel van het achterstallig onderhoud. In dat geval zal CVW een offerte maken voor de meest doelmatige wijze van herstel van het eigen gebrek en eventuele synergievoordelen die kunnen ontstaan bij een integrale uitvoering van schadeherstel en versterking aan de eigenaar toerekenen. Bovendien zal CVW de zekerheid geven dat de prijs vast is en dat eventuele afwijkingen van de raming die tijdens de uitvoering naar voren komen niet verrekend zullen worden met de eigenaar. Indien de eigenaar desondanks de offerte van CVW niet passend vindt, heeft hij altijd de mogelijkheid om het achterstallig onderhoud zelf aan te pakken.

Stap 3: Indien de eigenaar een beroep op het fonds wil doen en de kosten zijn niet geraamd door het CVW,-dan zal NCG de kostenraming laten toetsen door CVW om te borgen dat de meest doelmatige wijze van herstel gekozen is. Indien de eigenaar het niet eens is met de resultaten van deze toetsing, dan is de inschakeling van de arbiter mogelijk. De kosten van toetsing van de offerte zullen worden toegerekend aan de operationele kosten zoals vermeld in paragraaf 7.

Het garantiefonds kan om de volgende redenen interessant zijn voor bewoners:

- Na overeenstemming over de geraamde kosten voor de aanpak van het eigen gebrek kan de bewoner voor dit deel een zachte lening afsluiten.
- Onvoorziene meerkosten tijdens de aanpak zijn voor rekening CVW, indien CVW de uitvoering doet.
- Synergievoordelen bij een integrale aanpak zijn voor de eigenaar/bewoner.

### **8. Uitvoering van de pilot en leningsvoorwaarden**

Uitgangspunt bij de uitvoering van het MJP is dat de bewoner centraal staat. Dit betekent voor de inzet van het garantiefonds dat de bewoner na zorgvuldige afweging samen met de NCG en andere betrokken partijen tot een keuze en overeenstemming komt wat er in zijn of haar situatie moet gebeuren. Tegelijkertijd is het uitgangspunt dat er een economisch meest efficiënte keuze wordt gemaakt en is er een omslagpunt waarbij de totale te maken kosten niet opwegen tegen de te realiseren waarde van de woning, waarmee andere instrumenten in beeld komen zoals het koopinstrument en de Commissie Bijzondere Situatie dan wel een advies van deze Commissie.

Tevens is het richting andere bewoners zonder achterstallig onderhoud wenselijk om een financieringsinstrument aan te bieden waarbij rente en liefst ook aflossing (weliswaar onder gunstige / laagdrempelig voorwaarden) aan de orde is. Dit vergt een gebalanceerde mix in de uiteindelijke toegangscriteria.

De afwegingen die in dit proces aan de orde zijn, worden vooral beïnvloed door de leningsvoorwaarden van het garantiefonds. Deze hebben ook invloed op het tempo waarmee het beschikbare bedrag wordt ingezet. Het voorstel is om uit te gaan van de volgende set criteria:

#### LENINGVOORWAARDEN (gunstig rentepercentage en flexibele aflossing):

Eigenaren die voldoende draagkracht hebben om rente en aflossing te betalen hebben toegang tot het fonds en dit geldt ook voor eigenaren waarbij het pand voldoende overwaarde biedt om terugbetaling op lange termijn te bewerkstelligen. De aantrekkelijkheid en succes van het fonds zal vergroot worden indien eigenaren die niet voldoen aan bovenstaande voorwaarden ook kunnen lenen uit het fonds. Regelmatig kan getoetst worden of de draagkracht van de eigenaar verbeterd is om alsnog rente en aflossing (deels) te kunnen betalen. Het risico van niet of onvolledige restitutie ligt bij de financiers van het fonds.

In de regio leeft de wens om standaard uit te gaan van rentevrije of aflossingsvrije leningen, aangezien bewoners zonder aardbevingen niet voor dit probleem hadden gestaan. Er zijn lokaal al overheden die vergelijkbare leningen voor onderhoud verstrekken en daarbij rentepercentages van 0,5% of 1 % vragen, met name om de beheerskosten van het fonds te dekken.

Met een periodieke draagkrachttoetsing kan men in aanmerking komen voor de aflossingsvrije variant.

#### KOSTEN LENING (hypotheekacte, taxatie woning en ingreep, afsluitkosten en eventuele overige uitvoeringskosten):

In aanvulling op laagdrempelige toegang tot het fonds moeten de kosten voor het aangaan van de lening (hypotheekacte, taxatie, afsluitkosten en eventuele aanvullende uitvoeringskosten) vergoed worden uit het garantiefonds.

Limitering financiële bijdrage bewoner:

Het CVW is verantwoordelijk voor het maken van afspraken met eigenaren over de versterking en het schadeherstel. Indien door CVW achterstallig onderhoud geïdentificeerd is, dan zal de eigenaar op de mogelijkheden van het garantiefonds (in beheer bij NCG) gewezen worden.

**Het voorstel is om de synergievoordelen door een generieke aanpak van schadeherstel en/of versterking in combinatie met het noodzakelijke herstel van eigen gebrek dan wel noodzakelijk achterstallig onderhoud ten gunste te laten zijn van de eigenaar/bewoner.**

Verantwoording:

Beide financieringsstromen moeten voldoen aan de geldende begrotings- en verantwoordingseisen. Dit houdt in dat geborgd moet zijn dat de bedragen rechtmatig en doelmatig worden besteed. Hier wordt in de relatie met SVN invulling aan gegeven. Concreet zal het erom gaan om te kunnen toetsen of de toegangsvoorwaarden correct zijn toegepast, te monitoren op de voortgang van de portefeuille en de uitputting van het fonds en voor een jaarafsluiting te zorgen.

**9. Evaluatie en onderzoek van de pilot in verband met de besluitvorming over een eventueel definitief fonds**

Aangezien het een pilot betreft, zullen de ervaringen in de praktijk nauw gevolgd moeten worden voor tijdige nadere besluitvorming over een vervolg. Naast de gebruikelijke toets op rechtmatigheid, doelmatigheid en het verloop van de financiering, zal bepaald moeten worden of de veronderstellingen bij het begin van de pilot al dan niet correct zijn geweest. Ook zal de wisselwerking met andere instrumenten en beleidsdoelstellingen bepaald moeten worden. Uit deze evaluatie zal ook blijken in hoeverre het fonds voldoende aantrekkelijk is voor bewoners om daadwerkelijk gebruik van te maken. Het besluit over en de vormgeving van een verder vervolg op de pilot hangt mede af van deze evaluatie.

De navolgende onderwerpen zijn onderdeel van deze evaluatie:

- Beoordelen in hoeverre het fonds aantrekkelijk is voor woningeigenaren
- Beoordelen in hoeverre het fonds een effectieve bijdrage levert aan schadeherstel en/of versterkingsopgave.
- Beoordelen in hoeverre het fonds een revolverend karakter kan krijgen. Dit is met name afhankelijk van de draagkracht van de deelnemers.
- Bezien in hoeverre het fonds (door NCG) gekoppeld wordt aan andere instrumenten en verbonden wordt aan andere doelstellingen, bijv. krimp/leefbaarheid/energie.
- Is het actievere handhavingbeleid van de gemeenten (zoals genoemd in het MJP) gerealiseerd?
- Het in kaart brengen van risico's die thans nog niet kunnen worden voorzien
- Ervaring met de toepassing van het fonds voor monumenten.

Parallel aan de uitvoering van de pilot zal onderzoek verricht worden naar:

- Eventuele verbreding van de doelgroep van het fonds (zoals monumenten, woningen buiten de 0,2 PGA contour). In het laatste geval betreft het woningen waar aardbevingschade in combinatie met achterstallig onderhoud aan de orde is. Hier valt ook een inventarisatie onder van complexe gevallen buiten de 0,2 PGA-contour, vanwege de vraag of deze bij een eventueel vervolg wel of niet meegenomen moeten worden.
- Kwalitatief betere kostenraming. Er is voor de definitieve vervolgfase van het fonds een meer gedetailleerde onderbouwing nodig van de te verwachten kosten, die gedekt moeten worden uit het fonds. Dit betekent dat er meer zicht op de aantallen woningen en de bijbehorende investeringsopgave nodig is. Bij gemeenten zal hiervoor een uitvraag moeten worden gedaan. Bij CVW zal ook een nadere inschatting moeten worden gemaakt van de te investeren bedragen. Hierbij is ook aan de orde dat de komende versterkingsopgave investeringen met zich meebrengen die op dit moment nog niet per woning in concrete bedragen zijn uit te drukken. Per concrete case zal de benodigde investering vastgesteld moeten worden om een

woning op de juiste sterkte te brengen, evenals de bijdrage die eventueel nodig zou zijn als hier sprake is van een eigen gebrek dat versterking in de weg staat.

- Grondslagverbreding in definitieve regeling. Om de werking van het garantstellingsfonds te verbreden kan in de toekomst de reikwijdte en/of grondslag worden verbreed: niet constructieve schade en achterstallig onderhoud zonder link met de bevingen zouden in aanmerking moeten kunnen komen voor het fonds, eventueel in combinatie met het realiseren van duurzaamheidsmaatregelen die ook besparingen op de woonkosten van bewoners opleveren. Op deze wijze is er meer draagvlak onder bewoners te verwachten voor elkaars woonsituatie en is het mogelijk om met bijdragen van andere betrokken (publieke) partijen het fonds zelf verder te vullen. Onder meer vanuit de provincie wordt aan een dergelijk fonds gewerkt, het zogenaamde Groninger Woonfonds. In het MJP is het onderzoeken van deze optie nadrukkelijk genoemd.
- **Wanneer de omkering van de bewijslast van kracht wordt, heroverweegt NAM de bijdrage/commitment aan de pilot.**