



## Regeling van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 29 november 2021, nr. 2021-0000413275, houdende regels met betrekking tot de verstrekking van een specifieke uitkering aan de provincies Noord-Holland, Utrecht, Limburg, Zeeland, Overijssel, Groningen en Zuid-Holland ten behoeve van een kwalitatief hoogwaardige en duurzame woon- en leefomgeving in acht NOVI-gebieden

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

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

Besluit:

### Artikel 1. Begripsbepalingen

In deze regeling wordt verstaan onder:

*aangewezen provincies*: de provincies Noord-Holland, Utrecht, Limburg, Zeeland, Overijssel, Groningen en Zuid-Holland;

*minister*: Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties;

*NOVI-gebied*: regionale samenwerking tussen een of meer ministers die het aangaat en besturen van andere overheden zoals aangewezen in hoofdstuk 5 van de Nationale Omgevingsvisie van september 2020, en definitief aangewezen in de Kamerbrieven van 17 februari 2021 (Kamerstukken II 2020/21, 34 682, nr. 80) en 7 juni 2021 (Kamerstukken II 2020/21, 34 682, nr. 83), waarbij de deelnemers zich inspannen om de meervoudige NOVI-opgaven op te lossen.

### Artikel 2. Doel van de uitkering

De minister verstrekt een specifieke uitkering aan de aangewezen provincies ten behoeve van het zorg dragen voor een kwalitatief hoogwaardige en duurzame woon- en leefomgeving in de NOVI-gebieden met oog op hiermee samenhangende opgaven waaronder ten minste wordt verstaan klimaatadaptatie, verduurzaming, stikstof, energietransitie, circulaire economie, transitie landbouw, bodemgesteldheid, logistiek, verstedelijking en krimp.

### Artikel 3. Activiteiten waarvoor de uitkering wordt verstrekt

1. De minister verstrekt een specifieke uitkering aan de aangewezen provincies voor de activiteiten die worden ondernomen ten behoeve van het plan van aanpak van het NOVI-gebied en waarvoor in de beschikking een specifieke uitkering is toegekend.
2. Activiteiten, als bedoeld in het eerste lid, zijn activiteiten die:
  - a. nodig zijn voor het opstellen van het in het eerste lid bedoelde plan van aanpak;
  - b. zijn omschreven in dat plan van aanpak; en
  - c. voortvloeien uit de uitwerking en uitvoering van dat plan van aanpak.
3. De specifieke uitkering, bedoeld in het eerste lid, bedraagt voor de:
  - a. provincie Noord-Holland: € 227.273 ten behoeve van het NOVI-gebied Amsterdam Noordzeekanaalgebied;
  - b. provincie Utrecht: € 206.612 ten behoeve van het NOVI-gebied Het Groene Hart;
  - c. provincie Limburg: € 512.397, waarvan:
    - 1°. € 206.612 ten behoeve van het NOVI-gebied Zuid-Limburg; en
    - 2°. € 305.785 ten behoeve van het NOVI-gebied De Peel;
  - d. provincie Zeeland: € 206.612 ten behoeve van het NOVI-gebied North Sea Port District;
  - e. provincie Zuid-Holland: € 206.612 ten behoeve van het NOVI-gebied Haventransitie Rotterdam;
  - f. provincie Groningen: € 206.612 ten behoeve van het NOVI-gebied Groningen; en
  - g. provincie Overijssel: € 227.273 ten behoeve van het NOVI-gebied regio Zwolle.
4. De specifieke uitkering wordt niet verstrekt voor BTW verschuldigd over kosten voor de uitvoering van projecten en werkzaamheden, bedoeld in het 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 4. Voorwaarden**

1. Alleen activiteiten die zijn uitgevoerd met ingang van 1 juli 2020 komen in aanmerking voor een specifieke uitkering.
2. De provincie besteedt de specifieke uitkering volledig uiterlijk op 31 december 2023 aan de activiteiten waarvoor deze is verstrekt.

#### **Artikel 5. Wijze van betaling**

De minister verleent een voorschot van 100% en betaalt de uitkering in één termijn uit.

#### **Artikel 6. Informatievoorziening na toekenning**

Gedeputeerde staten informeert de minister op verzoek over de voortgang van de activiteiten waarvoor de specifieke uitkering is toegekend.

#### **Artikel 7. Verantwoording en terugvordering**

1. De provincies leggen jaarlijks verantwoording af over de besteding van de specifieke uitkering op de wijze bepaald in artikel 17a van de Financiële-verhoudingswet.
2. Als uit de eindverantwoordingsinformatie 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 eindverantwoordingsinformatie mededeling van de terugvordering aan de ontvanger van de specifieke uitkering.

#### **Artikel 8. Inwerkingtreding**

Deze regeling treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst.

Lasten en bevelen dat deze regeling met de daarbij behorende toelichting in de Staatscourant zal worden geplaatst.

*De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
K.H. Ollongren*



## TOELICHTING

### I. Algemeen

#### 1. Inleiding

Het Rijk heeft in de Nationale Omgevingsvisie (NOVI, september 2020) acht voorlopige NOVI-gebieden aangewezen. In de NOVI-gebieden zijn grote en geïntegreerde (transitie)opgaven in de fysieke leefomgeving aan de orde, die essentieel zijn voor het betreffende gebied en voor Nederland als geheel, waarbij nationale belangen onmiskenbaar aanwezig zijn en samenwerking als één overheid is geboden. Het betreffen regio's die soms ook provinciegrenzen overschrijden.

De zorg voor een woningaanbod dat aansluit op de behoefte van burgers is een urgente en complexe opgave in deze NOVI-gebieden. De context waarbinnen deze opgave moet worden opgepakt verschilt per NOVI-gebied, zijn steeds meervoudig van aard en vragen een samenhangende aanpak met andere opgaven. Het kan gaan om kwantitatieve en/of kwalitatieve tekorten zoals druk op de woningmarkt of gebiedsspecifieke samenloop met andere opgaven zoals klimaatadaptatie, stikstof, transitie landbouw, bodemgesteldheid en krimp. Focus in de NOVI-gebieden ligt hierbij op de voorfase van het proces, zoals het creëren van de juiste randvoorwaarden en integrale ontwikkelingsperspectieven ten aanzien van de afhankelijkheden van de andere opgaven. Zo kan de transitie van de landbouw of industrie randvoorwaardelijk zijn voor het creëren van een beter leefklimaat en een hierbij passend woningaanbod.

Voor elk van deze gebieden zijn in samenwerking tussen verschillende rijksdepartementen, en andere overheden en andere partners zoals havenbedrijven in het najaar van 2020 en het voorjaar van 2021 plannen van aanpak opgesteld en interbestuurlijk vastgesteld. Voor uitkering komen in aanmerking de activiteiten die in vanaf 1 juli 2020 zijn gedaan ter voorbereiding van deze plannen van aanpak en de activiteiten die zijn omschreven in deze interbestuurlijk vastgestelde plannen van aanpak van het NOVI-gebied en de activiteiten die voortvloeien uit de uitwerking en uitvoering hiervan. Beoogd wordt met de uitkering de interbestuurlijke samenwerking in de NOVI-gebieden in gang te zetten, zoals beschreven in de desbetreffende plannen van aanpak of uitwerkingen daarvan. Er is geen aparte aanvraagprocedure voor bijdrage uit deze regeling gehanteerd.

Er is gekozen voor een structuur van specifieke uitkering aan provincies en niet aan gemeenten aangezien het een gebiedsgerichte aanpak betreft. Deze provincies zijn ook partners binnen de NOVI-gebieden.

Een gebiedsgerichte insteek is een belangrijke succesfactor, omdat hiermee de majeure opgave van oppakken en verder brengen van (onderdelen van) grote en geïntegreerde (transitie)opgaven in de fysieke leefomgeving 'behapbaar' wordt gemaakt. Provincies hebben goed zicht op regionale opgaven zoals woningbouwopgave, groei en krimp, de regionale energiestrategieën, transitie landelijk gebied en hebben een overzicht van woningbouwplannen, warmteplannen en dergelijke van gemeenten binnen de provincie. Bovendien zijn zij beter in staat om regionaal te verbinden en kennisuitwisseling te faciliteren dan gemeenten.

In het onderhavige geval is gebruik gemaakt van artikel 17, tweede lid, van de Financiële-verhoudingswet. Dat biedt in samenhang met artikel 4:23, derde lid, onderdeel a, van de Algemene wet bestuursrecht, de mogelijkheid om, vooruitlopend op de totstandkoming van een wettelijke grondslag, een ministeriële regeling vast te stellen. Dit kan alleen mits binnen een jaar na vaststelling van de regeling de wettelijke grondslag daarvoor (een algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 81, tweede lid, van de Woningwet) is gerealiseerd. De ontwikkeling van deze algemene maatregel van bestuur is een separaat en lopend wetstraject.

#### 2. Inhoud

Bij de activiteiten bedoeld in artikel 3, eerste en tweede lid, kan het gaan om eigen personele inzet, de inkoop van capaciteit, zoals procesondersteuning, ten behoeve van de uitwerking van de plannen van aanpak voor de NOVI-gebieden. Het is van belang aan de voorkant een goede administratie te voeren zodat bijvoorbeeld de personele kosten wel toe te schrijven zijn aan deze specifieke uitkering. Onder die uitwerking wordt in ieder geval verstaan: uitwerking van gezamenlijke doelen en inrichting bestuurlijke organisatie en samenwerking, een regionale ontwikkel- en investeringsagenda en fondsvorming. Ook komen voor uitkering in aanmerking de inkoop van capaciteit, zoals personen met de benodigde expertise voor het verrichten van analyse en onderzoek, gericht op een goede en samenhangende ruimtelijke inpassing van de meervoudige NOVI-opgaven en het verbinden en versnellen van lopende aanpakken en ook kennisdeling, leren en experimenteren, communicatie en netwerkopbouw.



De specifieke uitkering dient uiterlijk besteed te zijn op 31 december 2023.

### *Verantwoording en terugvordering*

Het beschikte bedrag dient uiterlijk op 15 juli van het jaar volgend op de begrotingsjaren te worden verantwoord. De provincies verantwoorden conform de Financiële-verhoudingswet over de rechtmatigheid van bestedingen waarvoor een specifieke uitkering is verstrekt. Dit gebeurt via de *single information, single audit* (sisa) methodiek in de jaarrekening, conform de vereisten in de Financiële-verhoudingswet. De eindverantwoording vindt plaats als alle middelen volledig besteed zijn, dan wel als alle activiteiten ontplooid zijn en er op dat moment nog een deel van de uitkering over is (dat zal dan worden teruggevorderd). Het jaartal van de eindverantwoording kan dus per provincie verschillen. Indien de provincies de uitkering ter beschikking stellen aan medeoverheden (waaronder gemeenten, waterschappen of gemeenschappelijke regelingen op basis van de Wgr), dan mag verantwoording ook via toepassing van sisa plaatsvinden.

Op moment dat doorvertrekking plaatsvindt aan medeoverheden dan is in dat geval de uiterlijk datum van verantwoording 15 juli 2025. Dit laatste jaar betreft dan een correctie over het jaar 2024.

Indien uit de verantwoordingsinformatie blijkt dat de uitkering niet volledig is besteed aan de activiteiten waarvoor deze is verstrekt, dan kan de minister (dat deel van) de toegekende specifieke uitkering terugvorderen. De minister kan terugvorderen:

- voor zover er geen (volledige) of onjuiste verantwoordingsinformatie is verstrekt;
- indien de verantwoordingsinformatie te laat is ontvangen;
- voor zover de daadwerkelijke kosten lager zijn dan de uitkering;
- voor zover de uitkering niet rechtmatig is besteed;
- voor zover de rechtmatigheid van de besteding volgens de controlerende accountant onzeker is.

Indien de verantwoordingsinformatie te laat, niet of niet volledig wordt verstrekt, stelt de minister de uitkering op een lager bedrag vast als volledige terugvordering tot een onbillijkheid van overwegende aard zou leiden.

### **3. BTW**

De activiteiten waarvoor de uitkering wordt verstrekt kunnen activiteiten zijn waarover de provincie BTW verschuldigd is. De specifieke uitkering wordt niet verstrekt voor de over de activiteiten verschuldigde BTW. De BTW component wordt gestort in het BTW-compensatiefonds van het Ministerie van Financiën. Er is een inschatting gemaakt van de BTW-component van de bijdrage, per provincie.

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

Daarnaast is denkbaar dat de provincie met de uitkering activiteiten 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.

### **4. Staatssteun**

Omdat de specifieke uitkering onder meer besteed kan worden aan door derden verleende diensten, is het van belang dat provincies bij de besteding alert zijn op de – Europese – regels inzake staatssteun. Overigens hebben de provincies een zelfstandige verantwoordelijkheid om te waarborgen dat geen verboden staatssteun wordt verstrekt. Ook wordt opgemerkt dat bij aanbestedingen ten behoeve van de projecten 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), welke door de subsidie bepaalde kosten, die ze normaal zelf moeten betalen, niet hoeven te dragen. Aangezien de projecten waarvoor de specifieke uitkering wordt verstrekt nog niet precies zijn ingevuld (zoals welke partijen worden ingehuurd), kan op rijksniveau geen staatssteuntoets worden uitgevoerd. Conform de interdepartementale afspraken over staatssteun<sup>1</sup> moeten de provincies daarom zelfstandig een staatssteuntoets uitvoeren. 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.

<sup>1</sup> Interdepartementale afspraken inzake staatssteun 2017, 12 oktober 2017. <https://wetten.overheid.nl/BWBR0040099/2017-10-21>



## **5. Relatie met andere wet- en regelgeving**

### **5.1 Algemene wet bestuursrecht**

Een beschikking tot het verstrekken van een specifieke uitkering is een beschikking in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Indien het college van gedeputeerde staten 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 provincies 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 provincies 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**

Aangezien deze regeling specifieke uitkeringen betreft, en daarom uitkeringen aan medeoverheden, worden er geen uitvoeringslasten voor burgers en bedrijven verwacht. Medeoverheden kunnen met behulp van de uitkering activiteiten ontplooiën waarbij ze derde partijen inschakelen, en dat kunnen burgers en bedrijven zijn. Die zullen dan echter in het kader van hun gebruikelijke dienstverlening optreden.

Het Adviescollege Toetsing en Regeldruk (ATR) heeft aangegeven de verwachting te delen dat er geen regeldrukgevolgen worden verwacht voor burgers en bedrijven, en heeft daarom aangegeven geen formeel advies uit te brengen bij deze regeling.

## **7. Consultatie**

Er heeft afstemming plaatsgevonden met de betrokken provincies en het IPO. Dit heeft geleid tot aanscherping van de regeling ten einde te komen tot een goede uitvoerbaarheid.

*De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
K.H. Ollongren*