

Beleidsregels financiële sanering toegelaten instellingen 2022

De directie van WSW, namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, en gezien de schriftelijke instemming van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

Het navolgende betreft de vaststelling van beleidsregels als bedoeld in artikel 4:81, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, inzake het nemen van besluiten ten aanzien van de financiële sanering van toegelaten instellingen in 2022 (Beleidsregels financiële sanering toegelaten instellingen 2022).

Inleiding

De Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting is op 1 juli 2015 in werking getreden. Artikel 57, eerste lid, onderdeel a, van de Woningwet bepaalt dat een toegelaten instelling subsidie kan ontvangen ten behoeve van de sanering van de toegelaten instelling. De regels met betrekking tot deze subsidie zijn nader uitgewerkt in het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 (Btiv). De wet biedt de mogelijkheid om deze saneringstaak te mandateren aan de borgingsvoorziening (artikel 59, lid 2, van de Woningwet). Met het Besluit mandatering Stichting Waarborgfonds Sociale Woningbouw financiële sanering toegelaten instellingen is de saneringstaak aan het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) gemandateerd. In dit mandaatbesluit is opgenomen dat WSW beleidsregels na voorafgaande instemming van de Minister kan vaststellen en op de volgende vier onderwerpen beleidsregels moet vaststellen:

- Kwijtschelding van de saneringsbijdrage;
- Het moment waarop een toegelaten instelling in aanmerking kan komen voor sanering;
- Het betrekken van de gemeentelijke zienswijze bij de beoordeling van een saneringsplan;
- De door WSW te hanteren termijnen ten behoeve van de saneringsaanvraag en beoordeling.

Dit besluit heeft betrekking op de vier onderwerpen waarover beleidsregels moeten worden vastgesteld en gaat tevens in op de beoordeling van een aanvraag tot saneringssubsidie.

1. Kwijtschelding van de saneringsbijdrage

Artikel 118 lid 1, van het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting (Btiv) bepaalt dat een toegelaten instelling kan verzoeken om de verschuldigde bijdrage kwijt te schelden, indien die toegelaten instelling niet over de financiële middelen beschikt om haar werkzaamheden te kunnen voortzetten.

Een verzoek tot kwijtschelding van de saneringsheffing dient binnen zes weken na ontvangst van de saneringsheffing schriftelijk te worden gedaan aan WSW. Een verzoek schorst niet de verplichting tot betaling van de saneringsheffing. Indien WSW besluit tot kwijtschelding, wordt de rente vergoed over de periode waarover ten onrechte is betaald. In de gevallen waarin toegelaten instellingen een subsidie is verstrekt op basis van artikel 57, lid 1, sub a, van de Woningwet, wordt ambtshalve kwijtschelding verleend, als ten aanzien van deze subsidie geen vaststellingsbeschikking genomen is.

2. Het moment waarop een toegelaten instelling in aanmerking kan komen voor sanering

Artikel 112, lid 1, onder a, van het Btiv bepaalt dat in beginsel saneringssubsidie beschikbaar is voor een toegelaten instelling die niet in staat is om de betrokken werkzaamheden die behoren tot de diensten van algemeen economisch belang te kunnen verrichten of voortzetten.

Een toegelaten instelling kan in aanmerking komen voor saneringssteun, indien de instelling niet langer zelfstandig tot financieel herstel kan komen en de noodzakelijk geachte diensten van algemeen economisch belang daardoor niet langer kunnen worden verricht of voortgezet. Een situatie dat een instelling niet langer zelfstandig tot financieel herstel kan komen wordt in ieder geval geacht te bestaan als een aan de borgingsvoorziening deelnemende instelling niet voldoet aan de voorwaarden voor de borging.

3. Het betrekken van de gemeentelijke zienswijze bij de beoordeling van een saneringsplan

De saneringssubsidie wordt (volgens artikel 112 lid 1 onder b BTIV) uitsluitend verstrekt indien het verrichten of voortzetten van die (DAEB) werkzaamheden naar het oordeel van burgemeester en wethouders van de gemeenten waar zij worden verricht noodzakelijk is voor het in stand houden van voldoende woonegelegenheden in die gemeenten.



Bij de subsidieaanvraag moet voor iedere afzonderlijke gemeente blijken of voor de (DAEB) werkzaamheden die zijn genoemd in het saneringsplan en die worden verricht in de betreffende gemeente, geldt, dat het verrichten of voortzetten naar het oordeel van burgemeester en wethouders noodzakelijk is voor het in stand houden van voldoende woongelegenheden in de gemeente.

De zienswijze van de gemeente vormt hiermee een bovengrens voor de DAEB-werkzaamheden waarvoor saneringssubsidie verstrekt kan worden. De zienswijze is echter niet leidend op zichzelf. Hieruit volgt dat zowel scenario's onderzocht moeten worden met behoud van de door gemeenten noodzakelijke DAEB-werkzaamheden als scenario's waarin dat niet het geval is. De door de gemeente als noodzakelijk aangemerkte DAEB-werkzaamheden kunnen vervolgens worden beoordeeld in het kader van de evenredigheidstoets.

4. De door WSW te hanteren termijnen ten behoeve van de saneringsaanvraag en de beoordeling ervan

Op grond van de Algemene wet bestuursrecht wordt op aanvragen voor saneringssubsidie als bedoeld in artikel 111 van het BTIV, binnen 8 weken beslist. Zoals de Algemene wet bestuursrecht (Awb) bepaalt kan deze termijn langer zijn als WSW dit heeft gemeld aan de aanvrager, onder vermelding van een zo kort mogelijke termijn waarbinnen de beschikking wel tegemoet kan worden gezien. De termijn kan worden opgeschort indien de aanvrager is gevraagd om de aanvraag en of het saneringsplan aan te vullen of aan te passen.

Beoordeling saneringsplan

In het saneringsplan beschrijft de toegelaten instelling conform artikel 111, vijfde lid, Btiv in elk geval:

- welke maatregelen de toegelaten instelling, al dan niet in samenwerking met andere partijen, neemt of zal nemen om de DAEB-werkzaamheden voort te (laten) zetten;
- de uitkomst van overleg met andere partijen die betrokken zijn bij de financiering of werkzaamheden van de toegelaten instelling over het door hen financieel bijdragen aan de uitvoering van het saneringsplan;
- een raming van de benodigde subsidie, alsmede de gewenste vorm van die subsidie en het gewenste tijdstip of de gewenste tijdstippen van uitbetaling van die subsidie.
- de noodzakelijke DAEB-werkzaamheden zoals aangewezen door de gemeenten in relatie tot het volkshuisvestelijk belang.

Nadat de saneerder heeft beoordeeld dat de genoemde punten in het saneringsplan voldoende in kaart zijn gebracht en dat de te nemen maatregelen reëel zijn, neemt hij een besluit op de saneringsaanvraag.

Beoordeling saneringsaanvraag

De saneerder toetst aan de voorwaarden in artikel 112, eerste lid, Btiv voor verlening van de aangevraagde saneringssubsidie:

- Is naar het oordeel van de saneerder de toegelaten instelling niet in staat om zonder saneringssubsidie de betrokken DAEB-werkzaamheden te kunnen verrichten of voort te zetten?;
- Is het verrichten of voortzetten van die werkzaamheden naar het oordeel van burgemeester en wethouders van de gemeenten waar zij worden verricht noodzakelijk voor het in stand houden van voldoende woongelegenheden in die gemeenten?; en
- Beschikt de saneerder over voldoende middelen als verkregen of te verkrijgen uit de saneringsbijdrage?

Indien voldaan wordt aan alle voorwaarden in artikel 112, eerste lid, Btiv, stelt de saneerder conform artikel 112, tweede lid, Btiv vast welk bedrag noodzakelijk is om – na uitvoering van het saneringsplan – de noodzakelijke DAEB-werkzaamheden te kunnen verrichten of voort te zetten.

Hierbij moet de evenredigheid van de toekenning van het bedrag worden getoetst: rechtvaardigt het belang van de volkshuisvesting dat toegelaten instellingen dit bedrag door middel van een heffing betalen?

In de evenredigheidstoets moeten alle omstandigheden van het geval worden betrokken. In ieder geval worden daarbij betrokken:

- dat de saneringssubsidie gericht dient te zijn op voortzetting van de noodzakelijke DAEB-werkzaamheden; en
- de verhouding tussen de noodzakelijke DAEB-werkzaamheden en de overige werkzaamheden.

Daarnaast kunnen de volgende elementen een rol spelen (niet-limitatief):



- de bredere volkshuisvestelijke effecten;
- de mogelijke gevolgen indien geen saneringssubsidie wordt toegekend; en
- de omvang van de aangevraagde saneringssubsidie in relatie tot het volkshuisvestelijke belang van voortzetting van de DAEB werkzaamheden.

De saneerder kent de aanvraag voor subsidie toe indien hij concludeert dat aan alle voorwaarden is voldaan en de hoogte van het subsidiebedrag evenredig is. Indien de saneerder alles overwegende tot de conclusie komt dat de aanvraag om saneringssubsidie zou moeten worden afgewezen, maakt hij aan de toegelaten instelling het voornemen bekend dat hij de aanvraag om saneringssubsidie zal afwijzen en motiveert hij waarom hij tot dat oordeel is gekomen. De saneerder stelt daarbij de toegelaten instelling in de gelegenheid hierover een zienswijze in te dienen en de saneringsaanvraag (en zo nodig het saneringsplan) aan te passen. Indien de toegelaten instelling de saneringsaanvraag nader onderbouwt, maakt de saneerder op basis daarvan een nieuwe afweging en neemt een besluit.

Deze beleidsregels treden in werking met ingang van 1 januari 2022 en vervangen de beleidsregels financiële sanering toegelaten instellingen 2021.

*De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
namens deze,
directeur Stichting Waarborgfonds Sociale Woningbouw,
R. Röttscheid*

TOELICHTING

Beoordeling saneringsplan

In artikel 111 Btiv is aangegeven wat in elk geval (maar niet uitsluitend) bij de aanvraag om sanerings-subsidie moet worden gevoegd. Zo bepaalt artikel 111, vijfde lid, Btiv wat een bij de aanvraag gevoegd saneringsplan moet omvatten. Artikel 111, vijfde lid, onder c, Btiv vereist dat dit saneringsplan de uitkomsten van overleg met personen en instanties bevat die betrokken zijn bij de financiering of de werkzaamheden van de toegelaten instelling over het door hen financieel bijdragen aan de uitvoering van het saneringsplan. Dit betekent dat de toegelaten instelling in gesprek zal moeten gaan met andere partijen met een financieel belang zoals de borgingsvoorziening en geldverstrekkers, over de financiële bijdrage die zij kunnen leveren aan de totstandkoming van een oplossing voor de financiële problemen van de toegelaten instelling. Hierbij is van belang dat de saneringssubsidie niet hoger mag zijn dan noodzakelijk is voor het verrichten of voortzetten van de DAEB-werkzaamheden. Dat brengt met zich mee dat bij de beoordeling van de saneringsaanvraag wordt getoetst dat het saneringsplan ook is gericht op het verrichten en voortzetten van de DAEB-werkzaamheden.

Beoordeling saneringsaanvraag

Artikel 112, eerste lid, onder b, Btiv bepaalt dat uitsluitend subsidie kan worden verstrekt als het verrichten of voortzetten van de DAEB-werkzaamheden van de toegelaten instelling naar het oordeel van burgemeester en wethouders van de gemeenten waar deze werkzaamheden worden verricht, noodzakelijk is voor het in stand houden van voldoende woongelegenheden als bedoeld in artikel 47, eerste lid, onder b en c, Woningwet in die gemeenten. De door de gemeente noodzakelijk geachte DAEB-werkzaamheden vormen daarmee in beginsel de bovengrens van woongelegenheden waarvoor subsidie mag worden verleend.

Uit artikel 112, tweede lid, Btiv volgt vervolgens dat eventuele saneringssubsidie niet hoger mag zijn dan noodzakelijk om te waarborgen dat de betrokken toegelaten instelling zelf of een andere toegelaten instelling na uitvoering van het saneringsplan over voldoende financiële middelen beschikt om de door betrokken gemeenten noodzakelijk geachte DAEB-werkzaamheden te verrichten of voort te zetten. Het continueren van een toegelaten instelling is geen doel op zich. Hieruit volgt dat ook andere betrokkenen, zoals schuldeisers en de borgingsvoorziening, vaker dan in het verleden zullen moeten bijdragen aan het continueren van de noodzakelijke DAEB-werkzaamheden. Hiermee is beoogd om prikkels in het stelsel te verbeteren.

Uit de Algemene wet bestuursrecht en jurisprudentie (ABRvS 26 februari 2016, ECLI:NL-RVS:2016:2568, rov. 8.2) volgt dat getoetst dient te worden of toekenning van de gevraagde saneringssubsidie evenredig is in het licht van het belang van de volkshuisvesting. Er kan niet lichtvaardig tot het verstrekken van saneringssubsidie worden besloten, in het bijzonder omdat de lasten van de te verstrekken subsidie door toegelaten instellingen moeten worden gedragen. Hieruit volgt dat mogelijkheden waarin niet tot het verstrekken van (volledige) saneringssubsidie hoeft te worden overgegaan, moeten zijn verkend. In de beoordeling van de aanvraag dient daarom onder meer te worden betrokken wat naar verwachting de consequenties zouden zijn als geen saneringssubsidie zou worden verstrekt. Daarbij is ook van belang dat van de toegelaten instelling mag worden verwacht dat zij met andere partijen die gebaat zijn bij continuering van de DAEB-werkzaamheden van de toegelaten instelling overlegt over hun bijdragen aan de oplossing voor de financiële nood van de toegelaten instelling.

In de evenredigheidstoets weegt de saneerder alle relevante omstandigheden en elementen. Hij kijkt in ieder geval naar de verhouding tussen de noodzakelijke DAEB-werkzaamheden en de overige werkzaamheden, gegeven dat de saneringssubsidie gericht dient te zijn op de voortzetting van de noodzakelijke DAEB-werkzaamheden. De door de gemeente als noodzakelijk aangemerkte DAEB-werkzaamheden vormen daarbij een bovengrens. Daarnaast kunnen de bredere volkshuisvestelijke effecten een rol spelen in zijn afweging, zoals de effecten voor andere toegelaten instellingen en voor het zekerheidstelsel als geheel. Ook zal de saneerder zich ervan moeten vergewissen wat de mogelijke gevolgen zijn wanneer er geen saneringssubsidie wordt toegekend. Hierbij kan worden gedacht aan de consequenties voor de beschikbaarheid van voldoende woongelegenheden en effecten op de huurders. Tevens kan hij een oordeel vormen over de omvang van de aangevraagde saneringssubsidie in relatie tot het volkshuisvestelijke belang van voortzetting van de DAEB-werkzaamheden.