



Beleidsregels financiële sanering toegelaten instellingen 2024

De directie van het Waarborgfonds Sociale Woningbouw, namens de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, en gezien de schriftelijke instemming van de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,

stelt beleidsregels vast als bedoeld in artikel 4:81, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), inzake het nemen van besluiten ten aanzien van de financiële sanering van toegelaten instellingen 2024 (Beleidsregels financiële sanering toegelaten instellingen 2024).

Met deze beleidsregels wordt helderheid gegeven aan de saneerder over zijn rechten en plichten. Bij ministerieel besluit kunnen rechten en plichten voortvloeiende uit deze beleidsregels worden gemandateerd.

Inleiding

Artikel 57, eerste lid, onderdeel a Woningwet bepaalt dat de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (de minister) aan een toegelaten instelling subsidie kan verstrekken ten behoeve van de financiële 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, tweede lid Woningwet). Met het Besluit mandatering Stichting Waarborgfonds Sociale Woningbouw financiële sanering toegelaten instellingen is de saneringstaak aan de directie van het Waarborgfonds Sociale Woningbouw ('WSW; hierna ook: de saneerder') gemandateerd. In dit mandaatbesluit is opgenomen dat WSW beleidsregels met betrekking tot deze gemandateerde taak na voorafgaande instemming van de minister kan vaststellen en op de volgende vier onderwerpen beleidsregels moet vaststellen:

- Heffing en kwijtschelding van de saneringsbijdrage;
- Het moment waarop een toegelaten instelling in aanmerking kan komen voor sanering;
- De door WSW te hanteren termijnen ten behoeve van de saneringsaanvraag en beoordeling.

In 2019 is het saneringskader voor toegelaten instellingen geëvalueerd. Op basis daarvan is een voorstel tot wijziging van de Woningwet en wijziging van het Btiv in verband met de aanpassing van het saneringskader vormgegeven. De gewijzigde Woningwet en het gewijzigde Btiv zijn per 1 juli 2024 in werking getreden.

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

1. Heffing en kwijtschelding van de saneringsbijdrage

Op grond van artikel 58 Woningwet wordt saneringssubsidie bekostigd uit de bijdragen van andere toegelaten instellingen. Artikelen 115 tot en met 118 van het Btiv stellen nadere regels en voorschriften ten aanzien van deze saneringsbijdrage.

Zo bepaalt artikel 118, eerste lid, van het Btiv, dat de saneerder ambtshalve of op verzoek van een toegelaten instelling de saneringsbijdrage geheel of gedeeltelijk kan kwijtschelden, indien die toegelaten instelling niet over de financiële middelen beschikt om haar werkzaamheden te kunnen voortzetten. In een dergelijk geval stelt de saneerder de Autoriteit woningcorporaties (de 'Aw') in de gelegenheid om kenbaar te maken of en voor welke toegelaten instellingen geldt dat zij door de verplichting tot de betaling van de saneringsbijdrage niet langer over de financiële middelen beschikken om hun werkzaamheden te kunnen voortzetten. Ook stelt de saneerder de borgingsvoorziening in de gelegenheid om kenbaar te maken of en voor welke toegelaten instellingen die tevens deelnemer zijn van de borgingsvoorziening geldt dat zij door de verplichting tot de betaling van de saneringsbijdrage niet langer over de financiële middelen beschikken om hun werkzaamheden te kunnen voortzetten.

Kwijtschelding kan ook aan de orde zijn in de gevallen zoals opgenomen in artikel 118, tweede lid, van het Btiv. Als er aanleiding is om de saneringsbijdrage geheel of gedeeltelijk kwijt te schelden op grond van het bepaalde in artikel 118, tweede lid, van het Btiv, geldt het algemene uitgangspunt dat de kwijtschelding in verhouding zal moeten zijn tot de mate waarin de betreffende toegelaten instelling daadwerkelijk heeft bijgedragen aan het oplossen van de problematiek van de toegelaten instelling met financiële problemen en de middelen die de betreffende toegelaten instelling daarvoor heeft ingezet.



In de gevallen waarin aan een toegelaten instelling een subsidie is verleend op basis van artikel 57, eerste lid, onderdeel a, van de Woningwet, wordt ambtshalve kwijtschelding verleend als ten aanzien van deze subsidie geen vaststellingsbeschikking is genomen.

Een verzoek tot kwijtschelding van de saneringsbijdrage dient binnen zes weken na ontvangst van de saneringsheffing schriftelijk te worden gedaan aan de saneerder. Een verzoek schorst niet de verplichting tot betaling van de saneringsbijdrage. Als de betreffende toegelaten instelling reeds de saneringsheffing heeft voldaan en de saneerder vervolgens besluit tot kwijtschelding, wordt de rente vergoed over de periode waarover ten onrechte is betaald, waarbij het 6-maands Euribor rentetarief wordt gehanteerd.

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

Artikel 112, eerste lid, onderdeel 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 (de '**noodlijdende toegelaten instelling**'). Alvorens de noodlijdende toegelaten instelling een aanvraag tot saneringssubsidie kan indienen, heeft de noodlijdende toegelaten instelling de hieronder genoemde fasen doorlopen.

Wanneer op basis van de prognose informatie voor de eerste keer blijkt dat een toegelaten instelling binnen de prognoseperiode van vijf jaar niet meer aan de financiële ratio's uit het gezamenlijk beoordelingskader van de Aw en de borgingsvoorziening kan voldoen, krijgt de toegelaten instelling onder regie van de Aw en de borgingsvoorziening de mogelijkheid om tot financieel herstel te komen. Indien deze eerste bijsturing vanuit de Aw en de borgingsvoorziening niet tot het beoogde resultaat leidt, zullen de Aw en borgingsvoorziening de toegelaten instelling vragen om een herstelplan op te stellen. Het herstelplan wordt beoordeeld door deze partijen.

Wanneer de toegelaten instelling niet geheel voldoet aan de financiële ratio's van de Aw, en maatregelen om binnen tien jaar aan die situatie een einde te maken niet mogelijk zijn, maar de financiële middelen aanwezig zijn om de werkzaamheden te kunnen voortzetten, start de herstructureringsfase.

Op dat moment verzoekt de noodlijdende toegelaten instelling de adviescommissie noodzakelijke werkzaamheden toegelaten instellingen (de '**Adviescommissie**') om advies op grond van artikel 29 van de Woningwet. De toegelaten instelling dient ervoor te zorgen dat het herstructureringsplan dat wordt opgesteld zoveel mogelijk rekening houdt en in lijn is met het advies van de Adviescommissie.

De Adviescommissie adviseert de noodlijdende toegelaten instelling over:

1. De omvang van het noodzakelijk DAEB-bezit zoals bedoeld in artikel 56a, tweede lid, onderdeel a, van de Woningwet;
2. de financiële mogelijkheden van regiocorporaties om te kunnen bijdragen zoals bedoeld in artikel 56a, tweede lid, onderdeel b, van de Woningwet;
3. de doelmatigheid van het in stand houden van de in onderdeel a bedoelde woongelegenheden zoals bedoeld in artikel 56a, tweede lid, onderdeel c, van de Woningwet.

De Adviescommissie betreft in haar advisering in ieder geval de zienswijzen als bedoeld in artikel 110d, van het Btiv. Het advies van de Adviescommissie wordt kenbaar gemaakt aan de noodlijdende toegelaten instelling en de andere partijen genoemd in artikel 110f, van het Btiv, waaronder de Aw en de borgingsvoorziening.

Naar aanleiding van het advies van de Adviescommissie voert de noodlijdende toegelaten instelling gesprekken met de regiocorporaties van wie krachtens het hiervoor bedoelde advies van de Adviescommissie in redelijkheid kan worden verlangd dat zij (een deel van) het noodzakelijk DAEB-bezit voortzetten.

Indien met in achtneming van het advies van de Adviescommissie en de mogelijke overname van (een deel van) het noodzakelijk DAEB-bezit door regiocorporaties, de continuering van de noodzakelijke DAEB-werkzaamheden niet is gewaarborgd, kan door de noodlijdende toegelaten instelling een aanvraag tot saneringssubsidie worden gedaan bij de saneerder. De noodlijdende toegelaten instelling komt enkel voor saneringssubsidie in aanmerking indien is voldaan aan de voorwaarden zoals vermeld in artikel 112, eerste lid, onderdeel a tot en met c, van het Btiv.

3. De beoordeling van de saneringsaanvraag en de door WSW te hanteren termijnen

De saneerder gaat na of de aanvraag tot saneringssubsidie volledig is. Daarbij toetst de saneerder of de subsidieaanvraag voldoet aan het bepaalde in artikel 111 van het Btiv.



Indien de subsidieaanvraag onvolledig is, wordt de noodlijdende toegelaten instelling in de gelegenheid gesteld om de aanvraag aan te vullen. De termijn voor het nemen van een besluit zal alsdan op grond van het bepaalde in artikel 4:15 Awb worden opgeschort.

Na ontvangst van een volledige saneringsaanvraag zal de saneerder:

- toetsen of deze aanvraag in lijn is met het advies van de Adviescommissie;
- nagaan of het verrichten of voortzetten van de noodzakelijke DAEB-werkzaamheden naar het oordeel van burgemeester en wethouders van de gemeenten waar zij worden verricht noodzakelijk is conform het bepaalde in artikel 112, eerste lid, sub b, van het Btiv;
- beoordelen of het voorkeursscenario zoals in het saneringsplan is voorgesteld voldoet aan hetgeen bepaald in artikel 112, tweede lid, van het Btiv. Dit artikel bepaalt dat de hiervoor benodigde subsidie niet hoger is dan het bedrag dat noodzakelijk is om te waarborgen dat een toegelaten instelling na uitvoering van het saneringsplan over voldoende financiële middelen beschikt om de noodzakelijke DAEB-werkzaamheden voort te (laten) zetten. De saneerder beoordeelt dit aan de hand van de diverse, door de noodlijdende toegelaten instelling in het saneringsplan uitgewerkte scenario's, waaronder in ieder geval het scenario waarin de noodlijdende toegelaten instelling blijft bestaan;
- de Aw en de borgingsvoorziening om een zienswijze vragen op:
 - het saneringsplan;
 - de subsidieaanvraag.

De saneerder betreft deze zienswijzen, mits binnen tien werkdagen verstrekt, gemotiveerd bij het besluit op het saneringsplan en het besluit tot het al dan niet verstrekken van de subsidie;

- het saneringsplan zoals ingediend door de noodlijdende toegelaten instelling al dan niet goedkeuren. Alvorens over te gaan tot goedkeuring, legt de saneerder het saneringsplan voor schriftelijk instemming voor aan de minister.

Hoogte saneringssubsidie

Wanneer de saneringsaanvraag volledig is en het saneringsplan door de saneerder is goedgekeurd, bepaalt de saneerder de hoogte van de saneringssubsidie met inachtneming van het bepaalde in artikel 112, tweede lid, van het Btiv. Hierbij geldt dat saneringssubsidie beperkt is tot de kosten die noodzakelijk zijn om de noodzakelijke DAEB-werkzaamheden, zoals bedoeld in artikel 56a, tweede lid, onderdeel a, van de Woningwet, voort te zetten.

Voor het bepalen van de hoogte van de saneringssubsidie wordt onderscheid gemaakt tussen de situatie waarin de noodzakelijke DAEB-werkzaamheden zullen worden verricht of voortgezet door een andere toegelaten instelling (een regiocorporatie) dan de noodlijdende toegelaten instelling (artikel 112, tweede lid, onderdeel a van het Btiv) en de situatie waarin dit gebeurt door de noodlijdende toegelaten instelling zelf (artikel 112, tweede lid, onderdeel b, van het Btiv).

In het geval dat (een deel van) de noodzakelijke DAEB-werkzaamheden worden voortzet door een of meerdere regiocorporaties, bepaalt artikel 112 lid 2 onderdeel a Btiv dat deze saneringssubsidie voor overname van noodzakelijk DAEB-bezit niet hoger kan zijn dan het verschil tussen wat de overnemende toegelaten instelling ervoor kan betalen en de getaxeerde marktwaarde die de noodzakelijke DAEB-werkzaamheden vertegenwoordigen.

Wanneer de noodzakelijke DAEB-werkzaamheden worden voortgezet door de noodlijdende toegelaten instelling zelf, bepaalt artikel 112 lid 2 onderdeel b Btiv dat, mocht de noodlijdende toegelaten instelling ook ander bezit voortzetten (niet noodzakelijk DAEB en/of niet-DAEB) omdat dit uiteindelijk leidt tot lagere saneringssubsidie, bij het bepalen van de omvang van de saneringssubsidie rekening gehouden wordt met het gegeven dat de noodlijdende toegelaten instelling weer moet gaan voldoen aan de financiële ratio's zodat de financiële continuïteit gewaarborgd is. Ook moet de saneringssubsidie leiden tot een solide financiële situatie waarmee voorkomen wordt dat de noodlijdende toegelaten instelling die saneringssubsidie ontvangt bij nieuwe tegenvallers opnieuw in een saneringssituatie terecht zou komen.

Evenredigheidstoets

Het advies van de Adviescommissie verduidelijkt wat het noodzakelijk DAEB-bezit is waarvoor de noodlijdende toegelaten instelling maximaal saneringssubsidie kan ontvangen. Het advies van de Adviescommissie is daarmee leidend bij de saneringsaanvraag. Dit neemt niet weg dat de saneerder bij de beoordeling van een aanvraag voor saneringssubsidie altijd zal dienen te wegen of het aangevraagde bedrag aan saneringssubsidie in verhouding staat tot de omvang van het daarmee voort te zetten noodzakelijk DAEB-bezit en tevens of de hoogte van de saneringsbijdrage die door alle toegelaten instellingen dient te worden opgebracht, in redelijkheid van individuele toegelaten instellingen kan worden verwacht.



In deze 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 wanneer geen saneringssubsidie wordt toegekend; en
- de omvang van de aangevraagde saneringssubsidie in relatie tot het volkshuisvestelijke belang van voortzetting van de DAEB-werkzaamheden.

Bij de beoordeling van een saneringsaanvraag kan de saneerder gemotiveerd van het advies van de Adviescommissie afwijken.

Besluit op subsidieaanvraag

De saneerder kent de aanvraag voor subsidie toe wanneer hij concludeert dat aan alle voorwaarden is voldaan en de hoogte van het subsidiebedrag evenredig is. Wanneer de saneerder alles overwegende tot de conclusie komt dat de aanvraag om saneringssubsidie (gedeeltelijk) moet worden afgewezen, maakt hij aan de toegelaten instelling het voornemen bekend dat hij de aanvraag om saneringssubsidie zal afwijzen en motiveert hij op grond waarvan 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 de dag na datum van publicatie en hebben terugwerkende kracht tot 1 juli 2024. Deze beleidsregels vervangen de beleidsregels financiële sanering toegelaten instellingen 2023.

*De Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,
namens deze,
directeur Stichting Waarborgfonds Sociale Woningbouw,
R. Röttscheid*