

Notitie uitwerking leningregelingen voor asbestdakeigenaren in de provincie Utrecht

Versie: t.b.v. GS v6

Datum: 20-3-2023

1. Inleiding

In de aanloop naar een asbestdakenverbod vanaf 2024 heeft het Ministerie van I&W sinds 2019 overlegd met provincies, gemeenten en financiers over een financiële regeling voor dakeigenaren (particulieren en ondernemingen) die de financiering van de sanering van het asbestdak niet rondkrijgen. Toen hebben Provinciale Staten van Utrecht ook (co-)financieringsmiddelen voor zo'n regeling gereserveerd.

Later dat jaar heeft de Eerste Kamer het wetsvoorstel voor het asbestdakenverbod verworpen en sindsdien wordt vrijwillige sanering gestimuleerd. De provincie Utrecht heeft hiervoor in 2021 het programma "Asbestdaken op nul in 2030" vastgesteld. In dit programma zijn de gereserveerde middelen voor een leningregeling overgenomen (meerjarendoel 3.4.9).

Het Rijk wilde, samen met decentrale overheden, Stimuleringsfonds Volkshuisvesting (SVn) en banken een fonds voor *alle* minder draagkrachtige eigenaren oprichten. De doelstelling van dit fonds was dat (vrijwel) iedere eigenaar die de asbestdakvervanging of sloop niet zelf kan financieren hiervoor een lening kan afsluiten. Om diverse redenen heeft het Rijk in de loop van 2020 besloten om alleen bij te dragen aan een leningregeling voor particuliere eigenaren van een asbestdak, geen landelijk fonds hiervoor op te zetten en alleen cofinanciering beschikbaar te stellen voor leningen aan de minst draagkrachtige eigenaren. In december 2020 is hiervoor een Rijkssubsidie voor de leningregeling verstrekt aan SVn¹. Tot eind 2028 staan deze middelen ter beschikking aan SVn ten behoeve van cofinanciering. Resterende middelen zullen na 31 december 2028 terugvloeien naar het Rijk. Provincies en/of gemeenten dienen zelf een leningregeling met SVn op te zetten en de resterende cofinanciering te verzorgen.

Aanvankelijk was het voornemen om de leningregeling voor de provincie Utrecht in de loop van 2021 te starten. De samenwerking met SVn moest echter eerst nog rechtmatig geregeld worden. Dit is inmiddels voltooid en de leningregeling asbestdaken kan dus nu geïmplementeerd worden.

2. Opzet leningregeling particulieren

Ondanks de lange voorbereidingsperiode heeft dit niet geleid tot een goede onderbouwing van de behoefte aan leningen bij particulieren. Het beeld van deskundigen (o.a. van gemeenten, banken, SVn en adviseurs van eigenaren) is dat de doelgroep particulieren voornamelijk bestaat uit eigenaar-bewoners van een voormalig boerenerf, en diverse particulieren met een asbestdak groter dan 35 m² (waaronder sommige woningen met leidaken), waarvan de vervangings- of sloopkosten meer bedragen dan circa € 10.000. En die daarvoor een lening willen/moeten afsluiten en daarvoor niet bij de bank terecht kunnen. De omvang van deze groep wordt uiteenlopend geschat tussen de 1 en 15% van de eigenaren. Die grote variatie maakt het onmogelijk om een goed onderbouwde aanname over het voor de provincie Utrecht benodigde kapitaal te doen (zie ook 4.6).

Het Rijk heeft middelen beschikbaar gesteld voor het inrichten van een leningregeling voor particulieren die zelf over onvoldoende middelen beschikken voor asbestsanering. Voor deze particulieren wordt het mogelijk een *maatwerklening* af te sluiten. De maatwerklening is een bestaand maatwerkproduct dat alleen door SVn wordt verstrekt, veelal in de vorm van een bouwdepot. Voor asbestdaken betreft het een hypothecaire lening met minstens 3 jaar uitgestelde aflossing en een looptijd van maximaal 30 jaar.

Het Rijk stelt voor deze regeling € 12 mln. beschikbaar voor maatwerkleningen die uiterlijk in 2028 worden afgesloten. Met deze Rijksbijdrage wordt 25% van elke maatwerklening voor asbestdaken gefinancierd (totdat voor € 48 mln maatwerkleningen is verstrekt, de provincie kan beschikbaarheid van de Rijksbijdrage als voorwaarde stellen). Zie ook bij 4.7 (benodigd kapitaal en aanvraagperiode).

De Rijksbijdrage is een subsidie en hoeft niet te worden terugbetaald aan het Rijk. Volgens SVn² is dit voldoende om het risico van de maatwerkleningen (<25%) te dekken. Ook als gemiddeld meer dan 75% van het uitgeleende kapitaal wordt afgelost hoeft er niets aan het Rijk te worden terugbetaald. Het positieve saldo komt dan ten gunste van de gemeenten/provincies die het resterende kapitaal hebben verstrekt.

¹ SVn is een stichting van en voor decentrale overheden die voor hen financieringsregelingen (fondsen en leningen) uitvoert. Maatwerkleningen voor particulieren worden alleen door SVn verstrekt.

² Bron: subsidieaanvraag van SVn aan I&W d.d. 9 september 2020

Het Rijk stelt de volgende voorwaarden aan de Rijksbijdrage:

- Het kapitaal moet door provincies/gemeenten beschikbaar worden gesteld. (Naar verwachting zal de PU deze middelen volledig terug ontvangen; het risico van niet-aflossen wordt door het Rijksdeel (25%) opgevangen.)
- De maatwerklening kan alleen worden afgesloten voor de financiering van :
 1. De dakvervanging
 2. Sloop van het gebouw
 3. Plaatsing van zonnepanelen
 4. Sanering van de met asbest verontreinigde bodem (vanwege het asbestdak, max. 20% van de lening)
- De rente van de maatwerkleningen moet marktconform zijn. De maatwerklening is een lening die niet door marktpartijen verstrekt wordt. In 4.4 (rentetarieven) wordt beschreven hoe hier mee om wordt gegaan.

Eerdere ideeën over een verdeling van de Rijksbijdrage naar rato van het aantal of oppervlak asbestdaken in een provincie of gemeente zijn vervallen. Dit betekent dat de Rijksbijdrage per lening wordt overgeboekt op de rekening-courant van de kapitaalverstrekker bij SVn volgens het principe "wie het eerst komt, het eerst maalt", ongeacht de leningomvang of locatie.

Als de Rijksbijdrage volledig is besteed of als het Rijk de voorwaarden van de subsidie aanpast, treden SVn en PU in overleg om te bepalen hoe verder te gaan. Op dat moment verandert immers de risicoafdekking.

Het Rijk draagt niet bij aan andere leningvormen voor particuliere asbestdakeigenaren. Provincies/gemeenten die leningen voor asbestdaken willen verstrekken kunnen naast de maatwerklening ook de verzilverlening en de stimuleringslening aanbieden. Zie ook bij 4.3 (leningvormen).

3. Leningen voor zakelijke eigenaren

In opdracht van het Rijk is door Sira onderzoek gedaan naar de mogelijkheden voor bedrijven om de asbestdakvervanging (of sloop) te financieren. Het onderzoeksrapport is op 16 december 2020 gepubliceerd (zie <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/asbest/documenten/rapporten/2020/11/17/instrumentenmix-zakelijke-asbestdaksanering>).

Volgens de onderzoekers kunnen veruit de meeste bedrijven de dakvervanging of sloop financieren middels één van de opties:

- Eigen vermogen en/of reguliere lening bij de bank;
- Sloop met toepassing van ruimte-voor-ruimte;
- Overheidssteun voor sloop in het kader van saneringsregelingen voor de veehouderij;
- Combi asbest>zon.

Voor de eerste optie is geen overheidssteun nodig. De andere opties worden direct ondersteund vanuit het Utrechtse programma Asbestdaken op nul in 2030. Dit betekent dat leningen met overheidssteun alleen nodig zijn voor bedrijven die niet van bovenstaande opties gebruik kunnen maken, of voor een eigen bijdrage een lening nodig hebben. Volgens de onderzoekers zijn dit heel weinig bedrijven (enkele procenten). Het Rijk onderzoekt de mogelijkheid/wenselijkheid om een Rijksbijdrage beschikbaar te stellen voor een leningfaciliteit die aansluit op de leningregeling(en) voor particulieren bij SVn.

4. Keuzes Utrechtse invulling financieringsregelingen

Gezien de oorspronkelijke doelstelling van een fonds voor minder draagkrachtige eigenaren en het commitment van de provincie daaraan door hiervoor middelen te reserveren is het uitgangspunt dat de provincie wil meewerken aan de openstelling van leningregelingen voor eigenaren van asbestdaken in Utrecht. Over de wijze waarop en de mate waarin gaan onderstaande keuzes.

4.1 Combinatie particulier en zakelijk.

Het standaardaanbod van Rijk en SVn voorziet nu alleen in een leningregeling voor particulieren. N.a.v. het Sira-onderzoek heeft het Rijk nog de mogelijkheid/wenselijkheid onderzocht om een Rijksbijdrage beschikbaar te stellen voor een leningfaciliteit voor bedrijven. Overleg met diverse branchevertegenwoordigers en banken heeft in 2021 geleid tot de keuze om af te zien van een regeling voor bedrijven.

Het is wel mogelijk om bedrijven ook toegang te geven tot een leningregeling; in Drenthe is die al enige tijd van kracht (zie bij 2). Hiervoor moet dan een eigen regeling worden opgezet. Dit kost dus meer tijd (voorbereiding en uitvoering) dan gebruik maken van het standaardaanbod. Voor het verstrekken van leningen aan bedrijven is ook een staatssteuntoets nodig. Gezien de vele steunregelingen voor met name agrarische bedrijven kan dit problematisch worden.

Gekozen uitgangspunt: Vooralsnog alleen gebruik maken van het standaardaanbod voor leningregelingen van SVn voor particulieren.

4.2 Rolverdeling tussen provincie en gemeente.

Dit betreft de kapitaalverstreking en de behandeling van de aanvragen.

A. Kapitaalverstreking

De kapitaalverstrekking kan door de provincie, gemeente of samen worden gedaan (+ 25% van de maatwerkleningen door het Rijk). Gezien het bovenstaande provinciale uitgangspunt ligt gezamenlijke of volledige kapitaalverstrekking door de provincie voor de hand. Bij kapitaalverstrekking door provincie en gemeente samen is het reëel dat gemeenten met begrotingskrapte niet deelnemen, waardoor hun inwoners de lening(en) niet kunnen afsluiten.

B. Behandeling aanvragen.

Hier liggen twee varianten voor.

1. De Drenthe-variant:

Een eigen provinciale regeling waarbij voor maatwerkleningen gebruik wordt gemaakt van de Rijkssubsidie. Het financieel beheer van de Drentse regeling is ondergebracht bij SVn. De behandeling van de aanvragen is inbesteed bij de uitvoeringsorganisatie SNN (gemeenschappelijke regeling die ook diverse subsidieregelingen van de noordelijke provincies uitvoert). Gemeenten vervullen geen uitvoerende rol in deze variant. In de Utrechtse situatie kan deze variant door de provincie zelf worden uitgevoerd (afdeling subsidies), maar dit is regeltechnisch en uitvoeringstechnisch behoorlijk arbeidsintensief. Uitbesteding aan een derde partij is ook denkbaar.

2. Behandeling door gemeenten:

Alle gemeenten hebben al meerdere leningregelingen bij SVn lopen. Zowel voor de gemeenten als voor SVn is het toevoegen van de asbestdaklening relatief eenvoudig. Hiervoor moet wel een (extra) verordening worden vastgesteld door de provincie of gemeente (zie ook bij 7). Het is mogelijk dat sommige gemeenten hieraan niet willen meewerken, ook al verstrekt de provincie het volledige kapitaal. Dan hebben inwoners van deze gemeenten geen toegang tot de lening(en). In deze variant hoeft de provincie weinig te doen.

Gekozen uitgangspunt: kapitaalverstrekking volledig door de provincie, behandeling door de gemeenten.

4.3 Leningvormen.

Naast de maatwerklening biedt SVn ook andere leningvormen aan. Voor alle leningvormen geldt dat:

- de middelen van de provincie op een rekening-courant van de provincie bij SVn worden gestort. SVn verstrekt leningen aan burgers. Op de rekening-courant komen de aflossingen en rentebetalingen binnen en SVn brengt de beheerskosten ten laste van deze rekening-courant. Er vanuit gaande dat de nieuwe asbestleningen tot eind 2028 kunnen worden uitgezet, ontvangt de provincie de middelen terug in de komende 36 jaar.
- SVn nagaat of de particulier volgens geldende normen voldoende draagkracht heeft om de kosten die verbonden zijn aan de financiering op te brengen. SVn kijkt hierbij o.a. naar eventuele registratie in BKR, of sprake is van surseance van betaling of faillissement.;
- de lening wordt verstrekt op basis van offertes voor de asbestverwijdering en bijkomende kosten;
- de middelen beschikbaar worden gesteld via een bouwdepot en op basis van facturen;
- betalingen worden geïnd via incasso.

Als de aanvrager op grond van de draagkrachtbeoordeling niet in aanmerking komt voor een stimuleringslening komt deze in aanmerking voor een verzilverlening. Als de aanvrager ook hiervoor niet in aanmerking komt komt deze in aanmerking voor een maatwerklening. Als de aanvrager voor geen van deze leningvormen in aanmerking komt kan door SVn geen lening worden verstrekt.

Maatwerklening

Deze is bedoeld voor eigenaren met een (te) laag inkomen, maar de waarde van het eigendom (woning met bijgebouwen) is hoger dan de totale schuld. Indien er naast (te) laag inkomen ook sprake is van te weinig woningwaarde in relatie tot de totale schuld (LTV=Loan To Value), is het op grond van de Tijdelijke Regeling Hypothecair Krediet (TRHK) niet toegestaan een lening te verstrekken. SVn gaat na of het noodzakelijk en verantwoord is om aan een particulier een maatwerklening te verstrekken. De eerste drie jaar betaalt de eigenaar geen rente en aflossing, dit deel wordt de combinatielening genoemd. Na drie jaar wordt zowel de maatwerklening als combinatielening in principe afgelost, tenzij het inkomen volgens de geldende normen ontoereikend is. De consument dient hiervoor een hertoets aan te vragen. Als de consument minder terugbetaalt kan dit leiden tot een restschuld. De provincie neemt, onder voorwaarde dat de particulier zich aan de leningsvoorwaarden heeft gehouden, de eventuele restschuld op zich. De Rijksbijdrage (25% van het geleende bedrag) is ruim voldoende om dit risico af te dekken.

Verzilverlening

Dit is een hypothecaire lening voor ouderen die overwaarde hebben. De looptijd is 75 jaar of korter door verkoop van de woning of overlijden van de langstlevende schuldenaar. Er wordt niet afgelost en de eerste 40 jaar wordt er rente bij het leenbedrag opgeteld. De lening is beschikbaar voor mensen die 10 jaar of korter voor hun pensioen zitten. SVn kijkt niet of de particulier van andere financieringsopties gebruik kan maken.

Stimuleringslening

Deze is beschikbaar in twee vormen. Tot € 25.000 kan een persoonlijke lening met "normale"

kredietvoorwaarden en -toets worden verstrekt die door een lager rentetarief aantrekkelijker is dan een reguliere lening. De leeftijdsgrens bij aanvang van deze leningen is 75 jaar. De looptijd van een persoonlijke stimuleringslening is maximaal 15 jaar. Bij leningen tot € 10.000 wordt een looptijd van 10 jaar gehanteerd. Vanaf € 25.000 euro wordt een hypothecaire lening met een looptijd van maximaal 30 jaar verstrekt. Het maximale bedrag is wettelijk bepaald op € 75.000.

De risico's bij de verzilverlening en stimuleringslening zijn veel kleiner ($< 1\%$)³, dan bij de maatwerklening. Deze risico's komen wel volledig voor rekening van de provincie en worden in principe afgedekt met de ontvangen rente. Daarnaast wordt in verband met dit risico een bedrag gealloceerd in de provinciale weerstandsreserve.

Gekozen uitgangspunt: naast de maatwerklening worden ook de verzilverlening en stimuleringslening aangeboden. De standaard door SVn geadviseerde looptijden, leeftijdsgrenzen en zekerheden worden gehanteerd.

4.4 Rentetarieven.

Een rentetarief is opgebouwd uit vier elementen:

- Basisrente: financieringskosten voor op de kapitaalmarkt geleend geld. Op dit moment hoeft de provincie Utrecht geen geld te lenen.
- Operationele kosten: kosten voor beheer en administratie van leningenportefeuille door SVn, maar ook de provincie Utrecht.
- Verwachte renteverliezen: uit de risicoanalyse van Zanders is gebleken dat de kans op renteverliezen op basis van de huidige defaults van SVn leningen nihil is.
- Kapitaalkosten voor het aanhouden van kapitaal voor verliezen. Deze kosten zijn ook nihil.

Op basis van bovenstaande zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd voor het bepalen van het rentetarief:

1. Het rentetarief dient de operationele kosten te dekken. Hierbij is van belang dat SVn deze kosten jaarlijks mag verhogen op basis van inflatie. De rente moet dus hoger zijn dan de operationele kosten op dit moment. Immers, de rente wordt vastgezet bij het aangaan van de lening en de operationele kosten stijgen (door inflatiecorrectie) door tot het einde van de looptijd van de lening.
2. Het tarief dient hoog genoeg te zijn om mensen te prikkelen af te lossen. Als leningen worden afgelost vloeit het geld terug naar de provincie Utrecht en kan voor andere beleid ingezet worden.
3. Het tarief dient laag genoeg te zijn om mensen te verleiden vrijwillig asbestdaken te saneren.

Zo lang SVn nieuwe leningen verstrekt moet het mogelijk zijn de rente aan te passen. De provincie Utrecht zal in tranches geld aan SVn beschikbaar stellen. De tranches zullen aansluiten bij de vraag naar leningen. Als de provincie Utrecht op een gegeven moment geld op de kapitaalmarkt moet aantrekken kan het aanleiding zijn om de rente aan te passen. Dit geldt ook als blijkt dat de defaults groter zijn dan verwacht of als de risicoafdekking van het Rijk stopt.

Op basis van bovenstaande zijn de volgende tarieven voor 2023 bepaald:

Het rentetarief voor de *verzilverlening* wordt door SVn bepaald. Op dit moment is dat 1,7%. Vanuit beleidsoverwegingen is het voorstel om voor alle hypothecaire leningen hetzelfde tarief te hanteren. Voor de *consumptieve stimuleringslening* is 60% van het geldende marktarief als uitgangspunt. Dit wordt bepaald op basis van het 10-jarig euro Interest Rate Swap forward tarief. Momenteel is deze rente 3,288%⁴. 60% van dit marktconforme niveau is laag genoeg om aantrekkelijk te zijn, maar bevat ook een prikkel om af te lossen.

Gekozen uitgangspunt: Voor 2023 is het tarief voor maatwerkleningen en hypothecaire stimuleringslening gelijk aan tarief voor verzilverlening (thans 1,7%); tarief voor de consumptieve stimuleringslening 60% van de marktrente waarbij het tarief minimaal de beheerkosten van SVn en de PU dient te dekken (thans 1,9%).

4.5 Afbakening leendoel.

De provincie Drenthe heeft als eerste een omschrijving gemaakt van de werkzaamheden waarvoor geld middels deze leningregeling kan worden geleend. Deze omschrijving is ook in Utrecht bruikbaar. Medefinanciering van gelijktijdig uitgevoerde dakisolatie en zonnepanelen op het nieuwe dak is gewenst en mogelijk binnen de randvoorwaarden voor een maatwerklening; de opbrengst kan immers ook worden gebruikt voor aflossing van de lening.

Gekozen uitgangspunt: Drentse omschrijving van het bestedingsdoel gebruiken (zie bijlage 1) met

³ Bron: subsidieaanvraag van SVn aan I&W d.d. 9 september 2020

⁴ Bron: https://zandersgroup.com/app/uploads/sites/3/2023/03/Marktinformatie_03-02-2023.pdf

toevoeging van volledige medefinanciering van een zonnepaneleninstallatie en/of dakisolatie.

4.6 Benodigd kapitaal, risico-inschatting en aanvraagperiode.

De behoefte aan een lening is moeilijk voorspelbaar. Alleen Drenthe heeft inmiddels 4 jaar ervaring met een stimuleringslening voor particulieren en bedrijven. Daar is tot nu toe € 4 mln aan leningen afgesloten, grotendeels door bedrijven. De hoeveelheid asbestdaken in Drenthe is vergelijkbaar met Utrecht.

Als de provincies/gemeenten de Rijksbijdrage voor de maatwerklening maximaal cofinancieren is hiervoor landelijk € 48 mln beschikbaar. De hoeveelheid asbestdaken in Utrecht is ongeveer 5% van het landelijke totaal; in Utrecht zou dan dus ongeveer € 2,4 mln voor maatwerkleningen nodig zijn, waarvan dan 75% (1,8 mln) door de provincie wordt verstrekt.

Er zijn nog geen bruikbare ervaringen met deze leningregeling op basis waarvan het benodigde kapitaal en het aantal aanvragen voor alle leningvormen goed kan worden geschat. Op basis van een landelijke raming van de hoeveelheid asbestdaken hebben Rijk en SVn in 2019 geschat dat voor een leningregeling voor particulieren ongeveer € 100 mln nodig is. In de provincie Utrecht ligt ongeveer 5% van de landelijke hoeveelheid asbestdaken. Op basis daarvan schatten we dat in Utrecht € 5 mln voor de eerste paar jaar voldoende zal zijn. Vermoedelijk zullen er jaarlijks niet meer dan 5-10 aanvragen per gemeente worden ingediend. Het kapitaal wordt in tranches na rato van de aanvragen beschikbaar gesteld. Als de eerste € 5 mln is beleend is er kennelijk behoefte aan deze leningen en kan opnieuw € 5 mln beschikbaar worden gesteld. Het is niet nodig of praktisch om vooraf het beschikbaar te stellen kapitaal per leningvorm te budgetteren, met name omdat de behoefte per leenvorm nog niet bekend is.

In de (aangepaste) programmabegroting is € 200.000 gereserveerd voor uitgaven aan een asbestdakenfonds/leningregeling. De leningen worden afgelost, dus daarvoor is geen budget nodig. Het grootste risico zit op de maatwerklening, maar dit wordt afgedekt door de Rijksbijdrage. Het resterende risico is geanalyseerd⁵ en bepaald op 1% van het kapitaal (€ 50.000). Dit wordt bij aanvang gestort in de provinciale weerstandsreserve en komt ten laste van het gereserveerde budget.

De Rijksbijdrage voor de maatwerklening is beschikbaar tot eind 2028 of totdat het beschikbare budget (landelijk € 12 mln) is benut. Het ligt voor de hand om hierbij aan te sluiten, ook voor de andere leningvormen.

Gekozen uitgangspunt: starten met kapitaal van € 5 mln en aanvraagperiode tot en met 2028, of voor de maatwerklening zoveel korter als de Rijksbijdrage hiervoor nog beschikbaar is; geen afzonderlijke budgetplafonds per leningvorm instellen.

5. Afweging implementatievarianten

Bij de interne risicobeoordeling (overeenkomstig de Uitvoeringsrichtlijnen Financieringsbeleid 2020) zijn twee varianten voor de implementatie van de leningregeling vergeleken. Beide varianten voldoen aan de belangrijkste beleidsuitgangspunten van PU voor uitwerking van de leningregeling:

- Gemeente is loket voor de aanvrager
- Kapitaalverstrekking en financieel risico komen voor rekening van de provincie

Variant A:

PU stelt een modelverordening voor gemeenten op. Hierin wordt het bestedingsdoel (voor welk doel leningen mogen worden verstrekt) precies omschreven. B&W stellen het raadsvoorstel voor de verordening vast en sturen dat ter beoordeling aan GS. Als het bestedingsdoel correct in de verordening is opgenomen en de verordening conform voorstel door de gemeenteraad wordt vastgesteld stuurt PU een brief aan SVn dat de door de gemeente goedgekeurde leningaanvragen door SVn kunnen worden behandeld en verstrekt. De provinciale middelen voor de leningregeling worden periodiek (naar rato van de vraag) overgeboekt naar de rekening courant (RC) van de provincie Utrecht bij SVn. Als het een maatwerklening betreft boekt SVn 25% van het leenbedrag over van de RC van het Rijk naar de RC van PU. Rente en aflossing door de geldlener worden geboekt op de RC van PU. De beheerkosten van SVn (0,57% van het uitstaande kapitaal) worden door SVn onttrokken aan de RC van PU. SVn stuurt periodiek rekeningoverzichten aan PU.

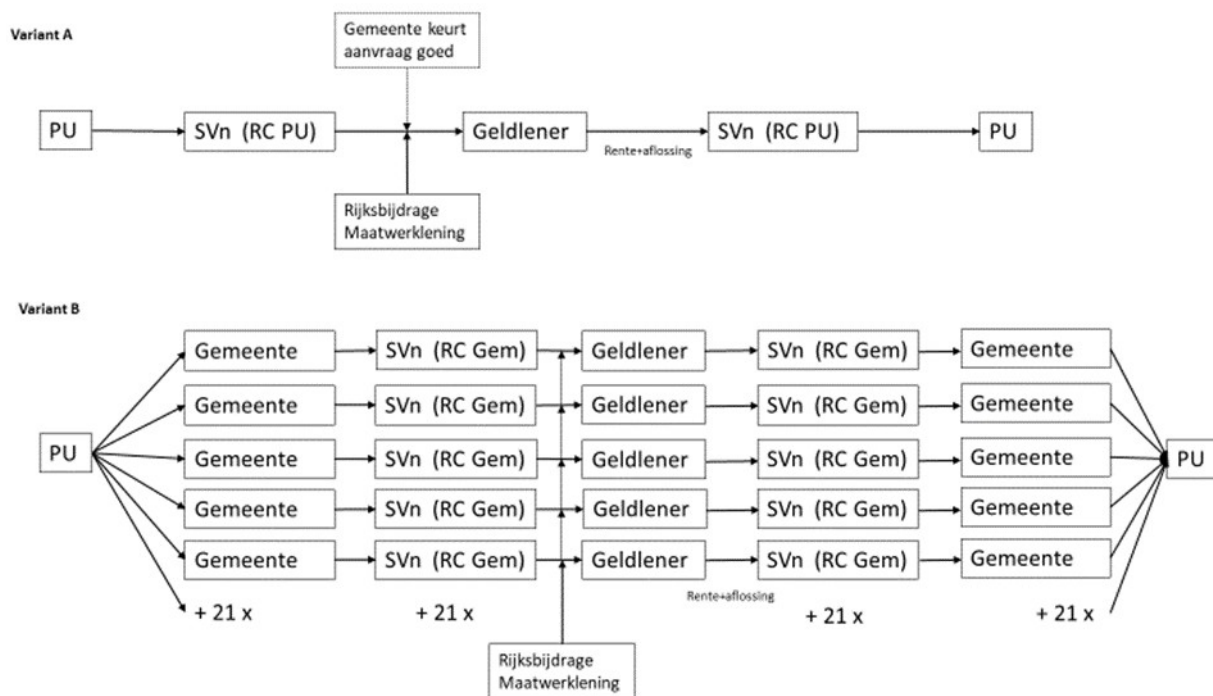
Variant B:

PU stelt een modelverordening voor gemeenten op. Hierin wordt het bestedingsdoel (voor welk doel leningen mogen worden verstrekt) precies omschreven (zie bijlage 2). B&W stellen het raadsvoorstel voor de verordening vast en sturen dat ter beoordeling aan GS. Als het bestedingsdoel correct in de verordening is opgenomen en de verordening conform voorstel door de gemeenteraad wordt vastgesteld stelt PU een subsidie ter grootte van ?? beschikbaar aan de gemeente. Na goedkeuring van de gemeente en SVn zelf verstrekt SVn de lening. De gemeente rapporteert periodiek aan PU over de besteding van de subsidie. De provinciale middelen worden op basis van de subsidiebeschikking overgeboekt naar de gemeente. De gemeente boekt de middelen over naar de gemeentelijke RC bij SVn. Als het een maatwerklening betreft boekt SVn 25% van het leenbedrag over van de RC van het Rijk naar de RC van de gemeente. Rente en aflossing

⁵ Notitie risico-inschatting project asbestdaken d.d. 3 augustus 2021 (interim-treasurer, Zanders)

door de geldlener worden geboekt op de RC van de gemeente. De gemeente boekt periodiek de ontvangen rente en aflossing over naar PU.

Schema geldstromen varianten A en B:



Vergelijking van de varianten m.b.t. borging van het bestedingsdoel

PU stelt middelen voor de leningregeling asbestdaken beschikbaar om het voor eigenaren makkelijker te maken om de asbestdakvervangning of sloop te financieren. De lening moet dus ook voor dit doel worden afgesloten. De geldlener moet bij de aanvraag aannemelijk maken dat hij het geld voor dit doel wil lenen en de gemeente toetst dit aan de omschrijving in de verordening (die is goedgekeurd door PU). Als in dit proces geen fouten worden gemaakt c.q. onrechtmatig wordt gehandeld is hiermee het bestedingsdoel geborgd. Als de gemeente wel een fout maakt of onrechtmatig handelt bij de beoordeling van de leningaanvraag ontstaat het risico dat de middelen van PU niet voor het bestedingsdoel worden aangewend. Dit kan worden vastgesteld bij steekproeven van de gemeentelijke accountant of op andere wijzen binnen de gemeente. De gemeenteraad controleert de uitvoering door B&W. Dit geldt voor beide varianten. Als een fout of onrechtmatigheid wordt vastgesteld is het risico bij variant A voor de provincie. Dit heeft overigens geen gevolgen. Naar aanleiding van de constatering kan PU eventueel de verstrekking van leningen in de betreffende gemeente via SVn blokkeren. Eventueel kan incidentgericht IBT worden in gezet. Bij variant B is het risico in eerste instantie ook voor de provincie. Maar omdat in dit geval een subsidie aan de gemeente is verstrekt onder de voorwaarde dat de verordening (met daarin de toetsing aan het bestedingsdoel) juist wordt toegepast, kan eventueel het betreffende deel van de subsidie achteraf worden teruggevorderd van de gemeente. Het risico wordt dan verlegd naar de gemeente.

Vergelijking van de varianten m.b.t. juridische en financiële risico's

Juridische en financiële risico's kunnen ontstaan door fouten of onrechtmatig handelen in het werkproces bij de verschillende actoren (PU, SVn, gemeenten). Bij alle drie actoren is de kans hierop in variant B veel groter omdat daar meer handelingen worden verricht, met name in de geldstromen (zie schema). PU heeft in variant B bovendien veel minder zicht op de geldstromen omdat die via de RC van de gemeenten lopen. Onregelmatigheden zullen daardoor niet gauw aan het licht komen en pas aan het einde van de looptijd zal blijken of alle door PU beschikbaar gestelde middelen ook weer terug zijn gekomen.

Vergelijking van de varianten m.b.t. administratieve lasten

De administratieve lasten van de beoordeling van de leningaanvraag (door gemeente en SVn) is in beide varianten gelijk. De administratieve lasten van de geldstromen zijn in variant B meer dan 26x zo hoog als in variant A. 26 gemeenten moeten subsidie aanvragen en PU moet 26 subsidiebeschikkingen afgeven. De gemeenten moeten ieder afzonderlijk de geldstromen beheren en PU moet bij alle gemeenten afzonderlijk informatie opvragen over de verstrekte leningen (nodig voor de evaluatie).

Conclusie implementatievarianten:

De (veel) hogere administratieve lasten en risico's van variant B wegen niet op tegen het risico m.b.t. borging van het bestedingsdoel bij variant A. Daarom heeft variant A de voorkeur. Ten behoeve van de

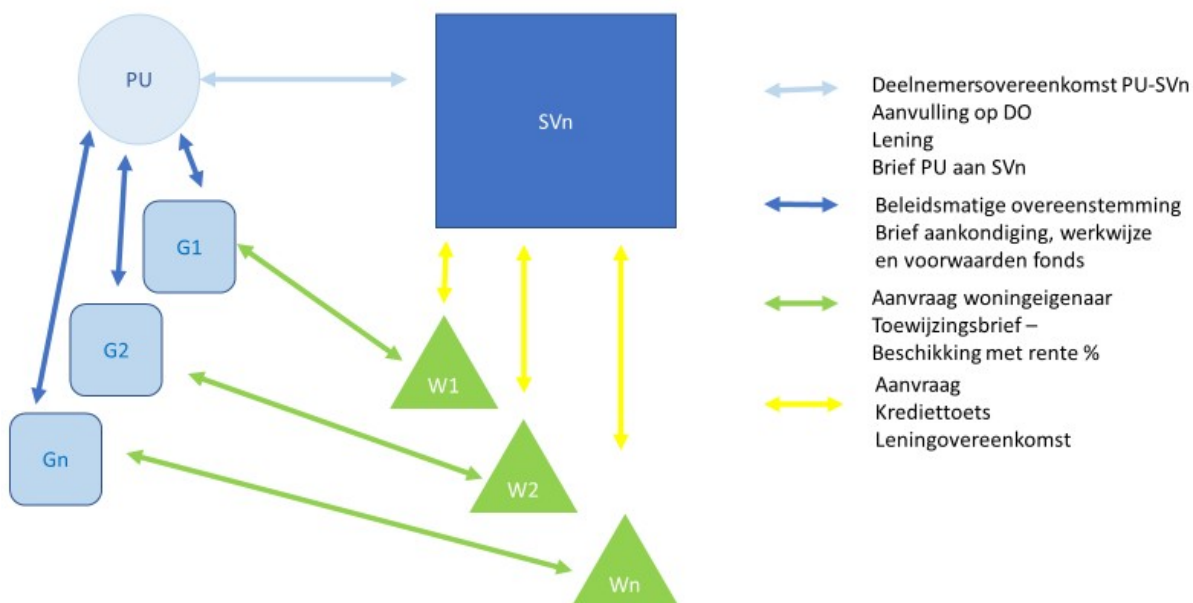
risicobeheersing wordt periodiek overlegd met de gemeenten over de uitvoering van de leningregeling asbestdaken.

6. Uitvoeringsaspecten

SVn stelde medio 2021 aan alle deelnemers (gemeenten en provincies) een nieuwe Deelnemersovereenkomst voor. Daarbij bleek dat de opdrachtverlening aan SVn juridisch niet goed geregeld was. Met behulp van diverse adviezen en intensief overleg zijn de SVn-reglementen aangepast en kon alsnog de Deelnemersovereenkomst worden gesloten (januari 2023). Deze overeenkomst regelt de samenwerking tussen de provincie en SVn en het beheer van de leningen. Er wordt een aanvulling op de overeenkomst opgesteld waarin de specificaties van de leningregeling asbestdaken worden opgenomen.

Voor deze leningregeling wordt een extra rekening-courant van de provincie bij SVn geopend. De provinciale middelen voor de leningregeling worden periodiek (naar rato van de vraag) overgeboekt naar deze rekening courant (RC). Als het een maatwerklening betreft boekt SVn 25% van het leenbedrag over van de RC van het Rijk naar de RC van de provincie. Rente en aflossing door de geldlener worden geboekt op deze RC. De beheerkosten van SVn (0,57% van het uitstaande kapitaal) worden door SVn onttrokken aan de RC. SVn stuurt periodiek rekeningoverzichten aan de provincie.

De beoogde uitvoeringswijze is weergegeven in onderstaand schema



Bijlage 1: omschrijving bestedingsdoel leningregeling asbestdaken.

Artikel .. Beleidsdoel

Indien uit de aanvraag blijkt dat met het treffen van één of meer van de maatregelen, zoals omschreven in artikel ..., aantoonbaar wordt bijgedragen aan de gehele verwijdering van een of meer asbestdaken kan het college in dat geval besluiten een aanvrager te verwijzen naar SVn voor het aanvragen van een lening.

Artikel .. Maatregelen

1. Tot de maatregelen worden gerekend:
 - a. inventarisatie van een asbestdak door een gecertificeerd bedrijf;
 - b. onderzoek in het kader van de natuurtoets;
 - c. de sanering van een asbestdak, inclusief de daarbij behorende eindcontrole;
 - d. de sloop van een gebouw met een asbestdak;
 - e. het aanbrengen van een nieuw dak inclusief isolatie;
 - f. het verstevigen, verbeteren of vernieuwen van de draagconstructie van het dak in verband met bijvoorbeeld de plaatsing van zonnepanelen;
 - g. de aanschaf en het plaatsen van zonnepanelen inclusief de bijbehorende technische voorzieningen;
 - h. de voorbereiding en het saneren van bodemverontreiniging bij een asbestdak als gevolg van erosie van het asbestdak binnen 2 meter van het gebouw.
2. Het college kan de in het eerste lid vermelde lijst van maatregelen uitbreiden en/of inkorten, nadat hiervoor goedkeuring is verkregen van Gedeputeerde Staten.

Artikel .. Maximaal leenbedrag

1. Het te lenen bedrag is minimaal € 2.500,- en maximaal € 100.000,- per eigenaar.
2. Het te lenen bedrag is maximaal de optelling van de volgende kosten:
 - a. kosten voor materialen, werkzaamheden en verplichtingen voor, of behorende bij het saneren van het asbestdak en of verticale gevel;
 - b. kosten voor materialen en werkzaamheden voor het aanbrengen van een vervangend dak, gevelpanelen of verticale gevel;
 - c. kosten voor het versterken van de dakconstructie;
 - d. kosten voor materialen en werkzaamheden voor het aanbrengen van isolatiemateriaal ten behoeve van het vervangende dak of verticale gevel;
 - e. kosten van onderzoek en advies met betrekking tot de sanering of het nieuw te plaatsen dak of verticale gevel;
 - f. kosten voor materialen en werkzaamheden voor het slopen van het gebouw of de verticale gevel, het afvoeren van materiaal en het egaliseren van het terrein;
 - g. legeskosten voor de noodzakelijke vergunningen;
 - h. kosten ten behoeve van de financiering;
 - i. kosten voor het schoonmaken of het verwijderen van riet gelegen onder een asbestdak;
 - j. kosten van de voorbereiding en het saneren van bodemverontreiniging bij een asbestdak als gevolg van erosie van het asbestdak binnen 2 meter van het gebouw;
 - k. kosten voor materialen en werkzaamheden voor het aanbrengen van zonnepanelen.
3. Tot de in het tweede lid bedoelde kosten mogen niet worden gerekend:
 - a. kosten voor het geschikt maken van het gebouw of het terrein voor een nieuwe functie;
 - b. kosten voor een energieprestatiecertificaat;
 - c. eigen uren die de aanvrager maakt ten behoeve van het asbestsaneringsproject.
4. De kosten van de voorbereiding en het saneren van bodemverontreiniging bedragen maximaal 20% van de onder a. tot en met i. bedoelde kosten.

Bijlage 2: Modelverordening voor gemeenten

De raad van de gemeente <gemeente>;
gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. <datum>;
gelet op de artikelen en 149 van de Gemeentewet en Titel 4.2 Awb;
overwegende dat de gemeente <gemeente> de aanpak van asbestdaken wil stimuleren en ondersteunen;

b e s l u i t :
vast te stellen de volgende:

VERORDENING LENINGREGELING ASBESTDAKEN

Artikel 1 Begrippen

Deze verordening verstaat onder:

- a. *Aanvrager*: eenieder die een aanvraag doet zoals bedoeld in artikel 2.
- b. *(Lening)Aanvraag*: een verzoek van een aanvrager om een Asbestdaklening te krijgen.
- c. *Asbestdaklening*: een lening ten behoeve van de financiering van de door het college aanvaarde werkelijke kosten van maatregelen.
- d. *Asbestdaklening (consumptief/hypothecair)*, *Asbestdak Verzilverlening* en *Asbestdak Maatwerklening*: de mogelijke leningvormen voor een Asbestdaklening.
- e. *College*: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente <gemeente>.
- f. *Provincie*: het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Utrecht.
- g. *Maatregelen*: maatregelen en voorzieningen zoals bedoeld in artikel 3.
- h. *Werkelijke kosten*: de in artikel 4 omschreven totale kosten van materialen en werkzaamheden of de kosten van de investering voor zover noodzakelijk voor het treffen van maatregelen, vermeerderd met afsluitkosten en eventueel financieringskosten voor het verkrijgen van de lening, inclusief BTW.
- i. *SVn*: stichting Stimuleringsfonds Volkshuisvesting Nederlandse gemeenten, gevestigd te Amersfoort. Financiële dienstverlener, geregistreerd onder AFM-vergunningnummer 12013647; en
- j. *Toewijzing*: het besluit van het college op basis waarvan de aanvrager een aanvraag kan doen voor de Asbestdaklening bij SVn.

Artikel 2 Toepassingsbereik

Deze verordening is uitsluitend van toepassing op leningaansvragen voor een Asbestdaklening.

Voor alle leningvormen geldt:

- I. De Asbestdaklening is uitsluitend bedoeld voor het treffen van maatregelen aan woningen en/of bijgebouwen in de gemeente <gemeente> zoals omschreven in artikel 3.
- II. De aanvrager is eigenaar-bewoner van de onder I. van dit artikel bedoelde gebouwen.
- III. De Asbestdaklening kan nooit meer bedragen dan de werkelijke kosten zoals omschreven in artikel 4 verminderd met de van derden ontvangen of nog te ontvangen tegemoetkomingen (subsidies) in deze kosten.
- IV. De Asbestdaklening wordt niet verstrekt aan een onderneming.

Specifiek voor de Asbestdaklening consumptief geldt:

- a. De aanvrager (of één van beide aanvragers) is jonger dan 76 jaar op het moment van de aanvraag.
- b. De Asbestdaklening consumptief bedraagt minimaal € 2.500,- en kan nooit meer bedragen dan €25.000,- .
- c. Het rentepercentage voor de Asbestdaklening consumptief wordt vastgesteld door de Provincie.
- d. De looptijd voor de Asbestdaklening consumptief bedraagt maximaal 10 jaar bij een lening van maximaal € 10.000 en maximaal 15 jaar bij een lening vanaf € 10.001.
- e. De Asbestdaklening consumptief is annuïtair.

Specifiek voor de Asbestdaklening hypothecair geldt:

- a. De Asbestdaklening hypothecair bedraagt minimaal € 2.500,- en kan nooit meer bedragen dan € 75.000,- .
- b. Het rentepercentage voor de Asbestdaklening hypothecair wordt vastgesteld door de Provincie.
- c. De looptijd van de Asbestdaklening hypothecair bedraagt maximaal 10 jaar bij een lening van maximaal € 25.000 en maximaal 20 jaar bij een lening vanaf € 25.001..
- d. De Asbestdaklening hypothecair is annuïtair.

Specifiek voor de Asbestdak Verzilverlening geldt:

- a. De minimale leeftijd is 10 jaar vóór de wettelijke AOW-leeftijd en kent geen maximum leeftijd. Indien er 2 aanvragers zijn geldt dit voor beiden.
- b. De Verzilverlening bedraagt minimaal €2.500,- en kan nooit meer bedragen dan € 100.000,-.
- c. Het rentepercentage voor de Verzilverlening wordt vastgesteld en gepubliceerd door SVn.
- d. De Verzilverlening is een olopende schuld.
- e. De looptijd van de lening is tot aan het moment van verkoop woning met een maximum van 75 jaar.

Specifiek voor de Asbestdak Maatwerklening geldt:

Het toepassingsbereik is gelijk aan de Asbestdaklening hypothecair, met dien verstande dat aanvrager niet voldoende inkomen heeft om in aanmerking te komen voor een Asbestdaklening.

Artikel 3 Maatregelen

1. De Asbestdaklening kan worden verstrekt voor de volgende maatregelen:
 - a. inventarisatie van een asbestdak door een gecertificeerd bedrijf;
 - b. onderzoek in het kader van de natuurtoets;
 - c. de sanering van een asbestdak, inclusief de daarbij behorende eindcontrole;
 - d. de sloop van een gebouw met een asbestdak;
 - e. het aanbrengen van een nieuw dak inclusief isolatie;
 - f. het verstevigen, verbeteren of vernieuwen van de draagconstructie van het dak in verband met bijvoorbeeld de plaatsing van zonnepanelen;
 - g. de aanschaf en het plaatsen van zonnepanelen inclusief de bijbehorende technische voorzieningen;
 - h. de voorbereiding en het saneren van bodemverontreiniging bij een asbestdak als gevolg van erosie van het asbestdak binnen 2 meter van het gebouw.
2. Het college kan de in het eerste lid vermelde lijst van maatregelen uitbreiden en/of inkorten, enkel op verzoek van de Provincie.

Artikel 4 Werkelijke kosten

1. Het te lenen bedrag is maximaal de optelling van de volgende kosten:
 - a. kosten voor materialen, werkzaamheden en verplichtingen voor, of behorende bij het saneren van het asbestdak en of verticale gevel;
 - b. kosten voor materialen en werkzaamheden voor het aanbrengen van een vervangend dak, gevelpanelen of verticale gevel;
 - c. kosten voor het versterken van de dakconstructie;
 - d. kosten voor materialen en werkzaamheden voor het aanbrengen van isolatiemateriaal ten behoeve van het vervangende dak of verticale gevel;
 - e. kosten van onderzoek en advies met betrekking tot de sanering of het nieuw te plaatsen dak of verticale gevel;
 - f. kosten voor materialen en werkzaamheden voor het slopen van het gebouw of de verticale gevel, het afvoeren van materiaal en het egaliseren van het terrein;
 - g. legeskosten voor de noodzakelijke vergunningen;
 - h. kosten ten behoeve van de financiering;
 - i. kosten voor het schoonmaken of het verwijderen van riet gelegen onder een asbestdak;
 - j. kosten van de voorbereiding en het saneren van bodemverontreiniging bij een asbestdak als gevolg van erosie van het asbestdak binnen 2 meter van het gebouw;
 - k. kosten voor materialen en werkzaamheden voor het aanbrengen van zonnepanelen.
2. Tot de in het eerste lid bedoelde kosten mogen niet worden gerekend:
 - a. kosten voor het geschikt maken van het gebouw of het terrein voor een nieuwe functie;
 - b. kosten voor een energieprestatiecertificaat;
 - c. eigen uren die de aanvrager maakt ten behoeve van het asbestsaneringsproject.
3. De kosten van de voorbereiding en het saneren van bodemverontreiniging, zoals bedoeld in het eerste lid onder j, bedragen maximaal 20% van de onder a. tot en met i. van de in lid 1 bedoelde kosten.

Artikel 5 Toewijzingsbudgetplafond

De Provincie stelt het budgetplafond vast voor het toewijzen van Asbestdakleningen. Het budgetplafond kan verschillen per leningvorm. Asbestdakleningen zijn alleen beschikbaar voor zover het vastgestelde budgetplafond hiervoor toereikend is. Indien het vastgestelde budgetplafond niet meer toereikend is, wordt de aanvraag door of namens het college afgewezen.

Artikel 6 Bevoegdheid college

Het college toetst de aanvraag aan artikel 2, 3, 4 en 5 en is bevoegd om, met inachtneming van het bepaalde in deze verordening, de aanvraag toe of af te wijzen en, na toewijzing, aanvrager naar SVn te verwijzen voor het aanvragen van de Asbestdaklening.

Artikel 7 Procedure aanvraag en toewijzing

1. Een aanvraag voor een Asbestdaklening wordt schriftelijk bij het college ingediend op een door de gemeente beschikbaar gesteld formulier <keuze, of digitaal via een door de gemeente aangewezen website/portal> en gaat onder opgave van:
 - a. de te treffen maatregelen;
 - b. een financiële onderbouwing van de kosten zoals bedoeld in artikel 4, bijvoorbeeld offertes;
 - c. een planning van de uitvoering van de werkzaamheden.
2. Het college bevestigt de ontvangst van de aanvraag binnen twee weken.
3. Indien de aanvraag niet alle gegevens bevat die het college voor het nemen van een beslissing noodzakelijk acht, stelt het college de aanvrager in de gelegenheid de aanvraag binnen een termijn van vier weken te completeren.

4. Indien de aanvraag niet binnen de aangegeven termijn is gecompleteerd, kan het college besluiten de aanvraag buiten behandeling te laten.
5. Het college handelt aanvragen in volgorde van binnenkomst af.
6. Wanneer een aanvrager op grond van artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht de gelegenheid heeft gehad de aanvraag aan te vullen, geldt als datum van ontvangst van de aanvraag, de datum waarop de aanvraag is aangevuld.
7. Het college neemt binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag, dan wel na het compleet worden daarvan, een beslissing en deelt die middels een toewijzings- of afwijzingsbesluit mee aan de aanvrager.
8. Uit overschrijding van de in het zesde lid bedoelde termijn kan de aanvrager niet afleiden dat zijn aanvraag is of wordt gehonoreerd.
9. Tegen de toewijzing danwel de afwijzing kan bezwaar en beroep gemaakt worden volgens de Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 8 Afwijzen aanvraag/intrekken toewijzing

1. Het college wijst een aanvraag voor een Asbestdaklening af, indien:
 - het budgetplafond, zoals bedoeld in artikel 5, niet toereikend is om de aanvraag te honoreren; of
 - de aanvraag niet past binnen het toepassingsbereik zoals bedoeld in artikel 2; of
 - er niet is voldaan aan de bij of krachtens deze verordening gestelde voorschriften en/of bepalingen.
2. Het college trekt een toewijzing Asbestdaklening in, indien:
 - de lening is toegewezen of vastgesteld op grond van onjuiste gegevens; of
 - de lening niet binnen 6 maanden na toewijzing tot stand komt; of
 - SVn de lening aanvraag heeft afgewezen

Artikel 9 Financiële toets, verstrekken en beheer Asbestdaklening door SVn

1. De toewijzing door het college betreft een reservering voor een Asbestdaklening uit het door de Provincie hiervoor beschikbaar gestelde budget, zoals bedoeld in artikel 5.
2. De toewijzing voor het aanvragen van een Asbestdaklening vormt het startpunt voor een autonome (financiële) toetsing door SVn.
3. De verordening is in overeenstemming met de productspecificaties Stimuleringslening (consumptief/hypothecair), Verzilverlening of Maatwerklening van SVn.
4. SVn stelt de definitieve hoogte van de Asbestdaklening vast, zodanig dat er in ieder geval niet wordt afgeweken van het bedrag van de toewijzing.
5. Bij een positieve financiële toets brengt SVn een offerte uit. Bij een negatieve financiële toets, wijst SVn de leningaanvraag af en brengt de aanvrager en gemeente hiervan op de hoogte.
6. SVn verstrekt en beheert een geoffreerde Asbestdaklening (consumptief/hypothecair), Verzilverlening of Maatwerklening. Indien de aanvrager het niet eens is met de financiële toets van SVn, kan deze een klachtenprocedure starten bij SVn en vervolgens eventueel bij het KIFID of zich wenden tot de bevoegde burgerlijke rechter.

Artikel 10 Nadere regels

Het college kan voor de uitvoering van deze verordening nadere regels vaststellen.

Artikel 11 Hardheidsclausule

Indien vanwege bijzondere omstandigheden een strikte toepassing van deze verordening naar het oordeel van het college zou leiden tot een onredelijke beslissing, kan het college gemotiveerd afwijken van het bepaalde in deze verordening.

Artikel 12 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking met ingang van <datum>.

<keuze: Met de inwerkingtreding van deze verordening wordt de Verordening <citeertitel> ingetrokken.>

Artikel 13 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als "Verordening leningregeling asbestdaken gemeente <gemeente>".

Aldus vastgesteld te <plaats> op <datum>

