

Notitie “Vergroening van gemeentelijke belastingen”

De afweging zal gemaakt moeten worden of ‘ vergroening van belastingen ‘ het meest voor de hand liggende instrument is om duurzaamheidsmaatregelen te stimuleren. De onderliggende wetgeving voorziet hier op dit moment beperkt of niet in. Via een motie vanuit de Tweede Kamer heeft de regering wel de opdracht gekregen hier aandacht aan te besteden*. In de nu voorliggende notitie is aangegeven waar de mogelijkheden nu of in de toekomst liggen.

Aanleiding

Bij het behandelen van de Belastingnota 2019 op 1 november 2018 is in uw raad een motie ingediend met als onderwerp vergroening van gemeentelijke belastingen. De aanleiding was met name gebaseerd op de ophef over hoe zonnepanelen betrokken moeten worden in de WOZ-waardering.. Niet alleen in de gemeente Huizen maar ook landelijk speelde dezelfde discussie als reactie op berichten in de media. De motie is ingetrokken vanwege het ontbreken van de mogelijkheid om via de WOZ waarde te corrigeren. Daarbij is door ons college toegezegd bij de voorjaarsnota 2019 te komen met een uiteenzetting van de wettelijke mogelijkheden tot vergroening van gemeentelijke belastingen

Het vorenstaande zit het meest in de richting van WOZ/OZB en de legesverordening. Maar je zou in dit kader ook iets kunnen vinden van de afvalstoffenheffing en de rioolheffing. De huidige stand van zaken wordt hier compact toegelicht. Voorts wordt gewezen op maatregelen zoals subsidie regelingen of een duurzaamheidslening.

Algemeen

Met deze notitie wordt inzicht verschaft in de mogelijkheden om vanuit gemeentelijke belastingen iets te doen aan vergroening. Om de haalbaarheid duidelijk te maken wordt een slotconclusie onder de diverse opties weergegeven. Tevens worden wat meer voor de hand liggende mogelijkheden belicht. Geen van de opties is volledig uitgewerkt.

WOZ/OZB in relatie tot vrijstellen van zonnepanelen

De WOZ waarde mag niet gecorrigeerd worden voor de aanwezigheid van zonnepanelen blijkend uit recente jurisprudentie. Gemeenten hebben op grond van artikel 220d van de Gemeentewet wel de mogelijkheid in de gemeentelijke belastingverordening bij de bepaling van de heffingsmaatstaf voor de ozb uitzonderingen op te nemen voor specifieke (gedeelten van) onroerende zaken.

In die zin zouden bijvoorbeeld zonnepanelen buiten de heffing kunnen worden gehouden. Dit zou kunnen geschieden door forfaitair een korting toe te passen voor de aanwezigheid van zonnepanelen. Uitgaande van bijvoorbeeld een gemiddelde meerwaarde van € 5.000,- per woning zou dit bij het huidige OZB tarief woningen een korting betekenen van € 2,89 (op jaarbasis).

De nadelen zijn als volgt te omschrijven:

- een forfaitaire meerwaarde is een ruwe inschatting die ter bepaling van de gedachten dient. In een groot aantal gevallen is de meerwaarde marginaal. Bij verouderde zonnepanelen die de woning ontsieren kan het de waarde zelfs negatief beïnvloeden;
- het aanbrengen van bijvoorbeeld goede isolatie kan meer aan verduurzaming bijdragen dan zonnepanelen. Vanuit dit standpunt ontstaat een ongelijkheid in behandeling; Uitgangspunt zal moeten zijn dat de huidige opbrengst in de OZB wordt gehandhaafd. Dat betekent dat een korting voor zonnepanelen door belastingplichtigen die geen of andere duurzaamheidsmaatregelen hebben getroffen moet worden betaald door middel van een hogere aanslag.
- de aanwezigheid van zonnepanelen is niet administratief vastgelegd. De meer of minderwaarde vloeit voort uit gerealiseerde verkopen. In de praktijk is het effect op de waarde zeker in de huidige woningmarkt te verwaarlozen. Het inventariseren van zonnepanelen en het vervolgens vastleggen en bijhouden van een dergelijke administratie is geen sinecure. De uitvoeringskosten staan niet in verhouding met de te verlenen korting;
- * Aansluitend op de vragen die vorig jaar in veel gemeenteraden opkwamen rond de zonnepanelen en de WOZ waarde heeft de Tweede Kamer op 15 november 2018 een motie aangenomen. Hierin wordt de regering verzocht zonnepanelen standaard buiten de OZB te

houden. Ook wordt de regering verzocht andere vormen van verduurzaming niet te ontmoedigen door hogere lokale lasten. De minister moet hier nog op reageren. Een eventuele toekomstige landelijke regeling in combinatie met de ingewikkelde uitvoering betekent dat de VNG adviseert om niet op korte termijn tot de vrijstelling over te gaan. De uitwerking kan worden gezien als een aanzet voor de discussie hoe om te gaan met duurzame investeringen en belastingheffing over onroerende zaken. Om de duurzaamheidsdoelen in volle omvang niet te ontmoedigen, zullen ook de op de waarde gebaseerde huurprijs en andere (rijks)belastingen moeten worden meegewogen. Het ligt meer voor de hand dat de regering bij de uitwerking van de motie uitgaat van het landelijke energielabel dat aan elke woning in voorlopige dan wel definitieve vorm is toegekend;

Conclusie:

De maatregelen die naar verwachting vertaald worden in toepasbare wetgeving naar aanleiding van de door de Tweede Kamer ingediende motie afwachten. Op basis van het dan ter beschikking staande wettelijk kader beoordelen of de invoering van een maatregel van bevordering van vergroening binnen de WOZ of OZB verantwoord is.

Legesverordening als instrument om duurzaamheid te bevorderen

Indien de leges worden gezien dan kan worden gekeken naar de Omgevingsvergunning. In veel gevallen is voor het verrichten van duurzaamheidsmaatregelen een omgevingsvergunning nodig (bouwactiviteit, aanlegactiviteit, activiteit afwijking van het bestemmingsplan). Het is mogelijk de legesheffing af te stemmen op een vorm van duurzaamheidsbeleid op het gebied van energie transitie.

Geen of lagere leges voor vergunningaanvragen voor activiteiten die aan bepaalde duurzaamheidscriteria voldoen. Dit kan een financiële prikkel voor burgers en organisaties zijn om (sneller) tot het nemen van bepaalde duurzaamheidsmaatregelen over te gaan.

Via de legesverordening zouden de volgende duurzaamheidsmaatregelen in aanmerking komen. Hierbij kan worden aangetekend dat deze zijn voor een belangrijk deel al vergunningsvrij zijn. Ook wordt gesteld dat de meest voorkomende maatregelen zijn opgenomen in de gemeentelijke subsidieregeling.

- bestaande woningen isoleren;
- renovatie tot nul-op-de-meter woning;
- plaatsen van zonnepanelen op daken of aan gevels;
- aanbrengen van een begroeid dak;
- buitenunit voor een warmtepomp;
- plaatsing zonnecollectoren voor zonneboiler;
- bouw van zelfstandig grondgebonden zonnepanelen;
- aanleg (verzwaard) elektriciteitsnet of een warmtenet;
- energiezuinige nieuwbouw.

Op dit moment hebben slecht een beperkt aantal gemeenten invulling gegeven aan de vergroening van leges. Ook op een heel diverse wijze van zeer beperkt tot heel uitgebreid. Uiteraard heeft het geven van invulling in welke vorm dan ook financiële gevolgen. Ook een goede uitvoering is omslachtig. De meest juiste manier is dat achteraf vermindering/teruggaaf wordt verleend van de in rekening gebrachte leges. Met andere woorden als het realiseren van de duurzaamheidsmaatregelen deel uitmaakt van een meer omvangrijk (ver)bouw die vergunning plichtig is worden de leges berekend over de totale bouwkosten. De reden hiervan is omdat dan pas vaststaat dat de duurzaamheidsmaatregelen daadwerkelijk zijn gerealiseerd. In de praktijk is deze methode niet goed werkbaar wat ook blijkt uit de regelingen die nu al bij gemeenten zijn ingevoerd en hiervan afwijken. De legesverordening kent een relatie met de Omgevingswetgeving. Nieuwe omgevingswetgeving welke mede als doel heeft het omgevingsrecht eenvoudiger te maken treedt naar verwachting per 2021 in werking.

Conclusie:

Aansluiten bij de Nieuwe Omgevingswetgeving voor “vergroening van de leges”. Naar verwachting treedt de nieuwe wetgeving in werking per 2021. De zich voordoende veranderingen (minder regelgeving) kennen (uiteindelijk) een vertaalslag naar de legesverordening. In praktische zin is het goed, voor zover het wenselijk wordt geacht, bij het invoeren van (korting) op duurzaamheidsmaatregelen aan te sluiten op de mogelijkheden die de nieuwe Omgevingswetgeving biedt op dit punt. Indien wij hierbij vooruitblikken zou een combinatie van subsidie of lening voor duurzaamheidsmaatregelen bij bestaande bouw en een korting op de leges voor nieuwbouw gerelateerd aan de energieprestatie coëfficiënt (EPC norm) praktisch uitvoerbaar zijn. Per 2020 zal naar alle waarschijnlijkheid de EPC norm voor nieuwbouw worden vervangen door vereisten voor bijna energie neutrale gebouwen (BENG norm).

Rioolheffing

De heffing is voor het kostenverhaal van twee watertaken: de afval/hemelwater taken en grondwatertaken. De rioolheffing is een bestemmingsheffing. Dat betekent dat de opbrengsten van de heffing bestemd zijn voor een specifieke taak. De gemeente mag er geen andere zaken uit bekostigen. In de gemeente Huizen wordt de rioolheffing opgelegd aan de eigenaar van een op het rioleringsstelsel aangesloten woning of bedrijf of een zelfstandig te gebruiken gedeelte daarvan. De heffing is beperkt tot maximaal de dekking van kosten.

Rioolheffing kan worden geheven van de eigenaar van een perceel of van de gebruiker (huurder). De gemeente heeft daarin de vrije keuze. Ook kan de gemeente combineren, door deels de eigenaar en deels de gebruiker in de heffing te betrekken. De keuze wie de rekening krijgt, kan onderdeel vormen van de invulling van duurzame alternatieven. Bijvoorbeeld is een alternatief om groene daken te bevorderen niet effectief als de huurder in de heffing wordt betrokken, het treffen van deze bouwkundige voorziening zal immers door de eigenaar plaats moeten vinden. (maatregel om meer hemelwater te kunnen vasthouden).

Als het gebruik van gemeentelijke voorzieningen het oogmerk van de duurzame alternatieven is, ligt het voor de hand om de gebruiker in de heffing te betrekken. De hoeveelheid afvalwater is afhankelijk van de gebruiker, niet van de eigenaar. Het waterverbruik is sterk afhankelijk van de omvang van de gezinssamenstelling. Veelal wordt de differentiatie in het geloosde afvalwater zo gekozen dat juist de grens ligt bij een grotere gezinssamenstelling. Bij ongeveer 10% van de gemeenten is de rioolheffing gerelateerd aan het waterverbruik. Een combinatie van heffing van de eigenaar en gebruiker behoort ook tot de mogelijkheden.

De afgelopen jaren wordt ook gesproken om de verharding in tuinen mee te laten wegen in de tarieven. De piekbelasting van water en de hittestress wordt namelijk verhoogd bij bestrating. Met andere woorden de tuinen moeten groener worden. De praktische haalbaarheid van een tuintegeltaks lijkt vanuit de uitvoeringsproblematiek bezien niet groot.

Conclusie:

Uit de toelichting op de rioolheffing komt naar voren dat vanuit vergroening bezien voor zowel een heffing van de eigenaar als van de gebruiker iets valt te zeggen. In de praktijk blijkt dat ca.75% van de gemeenten voor de vorm van een vast recht of eigenarentarief heeft gekozen (net als de gemeente Huizen). Het omzetten van de huidige wijze van heffing is ingrijpend (ook omdat in de Huizer situatie dan de huurder in plaats van de eigenaar wordt belast). Hierbij verandert de woonlastenverdeling wat ook van invloed is op het minimabeleid (kwijschelding). Ook kan ervan worden uitgegaan dat de rioolheffing door de eigenaar verdisconteerd is in de huren. Een aanpassing van de huur ligt bij het overgaan naar een heffing van de gebruiker niet direct voor de hand, waardoor deze categorie onevenredig wordt belast. Het heeft dan ook onze voorkeur de landelijk ontwikkelingen af te wachten alvorens de rioolheffing te betrekken in vergroeningsmaatregelen.

Afvalstoffenheffing

Bij de afvalstoffenheffing wordt uitgegaan van het verhaal van de wettelijk toegestane 100% dekking van de hiermee samenhangende kosten. De afvalstoffenheffing wordt geheven op basis van artikel 15.33 van de Wet milieubeheer. De afvalstoffenheffing is een bestemmingsheffing voor de kosten van de gemeentelijke inzamelplicht van huishoudelijke afvalstoffen. Bedrijfsafvalstoffen vallen niet onder

de zorgplicht, die worden veelal aan een private inzamelaar meegegeven. De effecten van duurzame alternatieven beperken zich daarom tot huishoudens. Het behoeft hier geen nadere toelichting dat de GAD, die inzamelt voor de hierbij aangesloten gemeenten in de regio, al veel doet op het terrein van afvalscheiding. De focus is hierbij gericht op de VANG doelstelling (van Afval naar Grondstof) 75% afval scheiding en 100 kilo restafval per huishouden per jaar. Sinds 2017 is in de gemeente Huizen naast de bestaande containers voor papier, grijs en groen afval de zogenaamde PMD container voor de inzameling van plastic verpakkingen blik en drinkpakken beschikbaar gesteld.

De afronding van het bereiken van de VANG doelstelling wordt ingeschat op 2020. Inclusief de aanvullende kaderstelling 2025. In deze tussenliggende periode wordt bezien of het wellicht zinvol is om een vorm van Diftar in te voeren om de VANG doelstelling te optimaliseren. Bij Diftar in de afvalstoffenheffing betaal je voor het aantal keer dat afval wordt aangeboden en/of voor de hoeveelheid afval. Het systeem van Diftar kan het streven vanuit de doelstelling om van 250 kilo afval naar 100 kilo restafval per inwoner per jaar te realiseren bevorderen. De uitvoeringskosten van een dergelijk systeem zijn uiteraard ook van invloed op de haalbaarheid. Het gaat te ver om hier alle voor- en nadelen te benoemen van een Diftar systeem. Vormen van Diftar worden veelal toegepast in meer landelijke gebieden, dorpen en kleinere steden.

Conclusie:

Hierbij kan aangesloten worden bij de slotconclusie zoals is opgenomen in de voortgangsrapportage II van de GAD Gooi en Vechtstreek van november 2018. "In 2019 wordt het uitvoeringsplan VANG geëvalueerd. Vervolgens wordt gestart met het maken van de nieuwe kaders voor de periode tot 2025. Dit heeft betrekking op de bredere circulaire en gaat daarmee verder dan het inzamelen van huishoudelijke afval. Overwegingen als Diftar (in tarief rekening houden met hoeveelheid aangeboden restafval), nascheiding, kwaliteit, innovaties en lokale bedrijvigheid, maken onderdeel uit voor de plannen na 2020".

Subsidie en duurzaamheidsleningen zijn het meest effectief

Voordeel van een subsidie is dat de burger precies weet waar hij aan toe is; iemand voldoet aan de regeling en ontvangt de subsidie (mits het budget niet uitgeput is en de regeling niet veranderd). De gemeente Huizen kent een subsidieregeling waar veelvuldig gebruik van wordt gemaakt. Bij faciliteiten in bijvoorbeeld de OZB is die transparantie minder groot dan bij een subsidie. De burger investeert nu in de energiezuinigheid/duurzaamheid van zijn gebouw en moet maar afwachten welke beloning de overheid daar in de loop van de jaren aan koppelt. Een ander instrument is de zogenaamde duurzaamheidslening. Hiermee worden particuliere woningeigenaren en vereniging van eigenaren mogelijk gemaakt om tegen aantrekkelijke voorwaarden energie besparende maatregelen aan hun woning te treffen. Voor de eigen woningbezitter vallen de lasten van de duurzaamheidslening in de meeste gevallen weg door een lagere energierekening (subjectgebonden). Over de object gebonden financiering zal naar verwachting rond 2022 meer duidelijkheid ontstaan over de mogelijkheden en of de gemeentelijke overheid hier een rol in kan spelen.

Slotconclusie:

Subsidie of een duurzaamheidslening heeft in basis de voorkeur boven constructies binnen belastingen die zeker op dit moment minder verfijnd en in juridische zin niet mogelijk zijn. Voorts staan hoge uitvoeringskosten tegenover een veelal beperkt effect.