

## **Duurzaamheidsbeleid 2017-2020; haalbaarheid verlaging leges en/of OZB**

Onderzoek naar de haalbaarheid van verlaging van bouwleges en/of onroerende zaakbelasting als nieuwe financiële prikkels die aanzetten tot verduurzaming van woningen.

### **Aanleiding**

In de raadsvergadering van 10 juli 2018 is een motie ingediend waarin wordt verzocht om de mogelijkheden te onderzoeken om te komen tot tariefdifferentiatie in de belasting- en legesverordeningen. Het beoogde doel hierbij is het stimuleren van duurzaamheidsinitiatieven, passend bij het duurzaamheidsbeleid. 2017-2020 gemeente Bergen. Het uitvoeren van een dergelijk onderzoek is tevens opgenomen in het Uitvoeringsprogramma duurzaamheid 2018 (digitale nieuwsbrief raad 16 mei 2018). Met de hierna genoemde mogelijkheden op het terrein van de gemeentelijke belastingen en heffingen kan de gemeente Bergen een (gedeeltelijke) invulling geven aan doelstelling 11 van de Global Goals "Duurzame steden en gemeenschappen".

### **Wet Waardering Onroerende Zaken WOZ)**

Duurzame initiatieven in de Wet WOZ vereisen een aanpassing van de landelijke wet. Zelfs na wijziging van de Wet WOZ kunnen de duurzame alternatieven geen gemeentelijke vrijstellingskeuze zijn omdat de WOZ-waarde ook doorwerkt in landelijke wetgeving zoals de inkomstenbelasting, de winstbelasting en de erfbelasting. Hierdoor moet er sprake zijn van een landelijk uniforme waardering. Duurzame alternatieven in de WOZ zijn goed mogelijk, maar zijn meer geschikt voor rijksbeleid.

### **De onroerende zaak-belasting**

*Met betrekking tot Woningen:* zonnepanelen die op een huis zijn geplaatst moeten als onroerend worden beschouwd en tellen daarom mee voor de WOZ-waarde. Dit heeft Hof Arnhem-Leeuwarden onlangs aangegeven.

De praktijk in de gemeente Bergen (en alle omliggende gemeenten) wijst uit dat de aanwezigheid van zonnepanelen op woningen niet als (WOZ) waardeverhogend uitwerkt. Indien er op een woning zonnepanelen worden aangebracht zal de WOZ waarde vanwege de aanwezigheid van deze panelen in het daarop volgende jaar niet hoger zijn. Het wel laten meewegen van deze voorzieningen is overigens gecompliceerder dan op het eerste gezicht lijkt, zie ook de reactie van de VNG, zoals die elders in dit memo is opgenomen.

Een effect zou zich kunnen voordoen in een andere vorm, namelijk indien er een woning wordt verkocht met zonnepanelen en/of een warmtepomp. In dat geval kan het voorkomen dat identieke woningen zonder genoemde voorzieningen enigszins lager worden getaxeerd. Ook dit is echter niet aan de orde.

Momenteel worden eigenaren van woningen met zonnepanelen en/of warmtecollectoren dus niet geconfronteerd met een hogere OZB aanslag door de aanwezigheid van dergelijke voorzieningen. De ontwikkelingen met betrekking tot duurzaamheidsvoorzieningen op, aan en in onroerende zaken kunnen echter wel aanleiding geven tot toekomstige wijziging van bovenstaande werkwijze.

*Met betrekking tot niet-woningen:* windturbines en zonne-energiecentrales worden landelijk getaxeerd volgens een landelijke taxatiewijzer. Vervolgens wordt de volgens deze instructie vastgestelde WOZ waarde geheel overgenomen als grondslag voor de aanslag OZB voor de eigenaren en de gebruikers. In de verordening OZB is namelijk geen vrijstelling opgenomen. Voor het opnemen van een vrijstelling is het vereist dat de rechtvaardigingsgrond objectief is. Dat wil zeggen dat iedereen in gelijke omstandigheden hiervoor in aanmerking moet komen. Dit houdt in dat vrijstelling niet voor specifiek benoemde objecten kan gelden. De vrijstellingsbepaling is tot op heden vrijwel uitsluitend gebruikt om efficiencyredenen. Bijvoorbeeld om straatmeubilair en infrastructuur vrij te stellen of onroerende zaken voor de publieke dienst van de gemeente. Een vrijstelling voor bejaardenwoningen is ooit afgewezen op grond van het objectieve karakter van de OZB. Alle woningen dienen in de OZB te worden betrokken.

*Standpunt van de VNG:* de gemeente is op zich vrij vrijstellingen op te nemen voor OZB. Wel moeten vrijstellingen objectief geformuleerd worden. Er moet een objectieve rechtvaardigingsgrond voor de verschillende behandeling zijn in het gevoerde gemeentelijke beleid. Een tweede element is dat de verschillende behandeling niet zodanig mag zijn dat er sprake is van een willekeurige en onredelijke heffing.

Als de vrijstelling wordt gemotiveerd vanuit de gedachte dat duurzame energieopwekking moet worden bevorderd, dan loopt de gemeente het risico dat men ook voor andere duurzame energieopwekking zoals windturbines, mestvergistings, biobrandstofinstallaties e.d. met succes een beroep kan doen op de vrijstelling.

Wij wijzen erop dat de gemeente ondanks een OZB-vrijstelling zonnepanelen wel zal moeten waarderen voor de Wet WOZ. Het uitzonderen van de waarde van de zonnepanelen is daarbij ook lastig uitvoerbaar. Wat is de waarde-invoel van zonnepanelen op een huis of bedrijfspand? Hoe filter je die waarde uit de verkopen van panden die als referentie worden gebruikt? Als het de bedoeling is alleen zonneparken met heel veel zonnepanelen op de grond vrij stellen, dan kan een vrijstelling risico's inhouden voor toepassing van het gelijkheidsbeginsel.

Tot slot plaatsen wij de kanttekening dat het de bedoeling van de wetgever is geweest om de facultatieve vrijstelling te beperken tot gemeentelijke bezittingen ter voorkoming van het rondpompen van geld (als efficiencymaatregel). **Ons inziens ook een reden om terughoudend te zijn met het gebruik van de facultatieve vrijstelling.**

*Regionaal:* er is onderzocht in hoeverre andere gemeenten duurzaamheidsbepalingen in de OZB verordeningen hebben opgenomen. Er zijn diverse voorstellen en adviezen gevonden, opmerkelijk is echter dat geen van deze voorstellen de verordening OZB hebben gehaald. Ook de deelnemende gemeenten aan de GR Cocensus (en BUCH) hebben geen vrijstelling in de OZB verordening opgenomen.

Er is overigens wel sprake van een vrijstelling van de grondwaarde onder bijvoorbeeld zonneweides indien dit 'bedrijfsmatig geëxploiteerde cultuurgrond' betreft, dit houdt in dat de grond bij een (commercieel) agrarisch bedrijf in gebruik moet zijn. Een rechtbank heeft beslist dat in dit verband begrazing door schapen voldoende grond oplevert om de ondergrond bij een zonneweide vrij te stellen.

Er zal gezien bovenstaande geen voorstel volgen tot duurzaamheids-gerelateerde vrijstellingen in de OZB.

### **Afvalstoffenheffing**

Door het instellen van tarieven voor afzonderlijke diensten zou meer recht kunnen worden gedaan aan het principe van 'de vervuiler betaald' en is daarnaast sprake van een grotere mate van dienstverlening op maat.

Te denken valt aan de volgende wijzigingen:

#### *1) Het verhogen van de tarieven voor de extra restafval containers.*

In de huidige verordening zijn twee tarieven opgenomen voor extra restafval mini-containers. Voor een extra container restafval met een inhoud van 140 liter is een tarief van €120,- opgenomen en voor een extra restafval container van 240 liter container €223,-.

Gedacht wordt aan het verhogen van het tarief voor een extra 140 liter restafval container tot 190,- en voor een extra 240 liter restafval container tot 323,-.

Motivatie: dit is een ontmoedigingsmaatregel die inwoners ervan moet weerhouden om een extra restafval minicontainer te bestellen. De gemeente wil het aantal kilo's restafval drastisch terugbrengen in de komende jaren, als onderdeel om een duurzame gemeente te zijn. Bovendien wordt hiermee aangesloten bij de landelijke doelstellingen voor het hergebruiken grondstoffen en het produceren van minder restafval (CO2 uitstoot).

Een voorstel hierover zal bij de verordening 'afvalstoffenheffing 2019' worden opgenomen.

#### *2) Het instellen van een afzonderlijk tarief voor de inzameling van grof afval aan huis.*

Deze kosten zijn momenteel verdisconteerd in de basistarieven afvalstoffenheffing. Het is echter mogelijk om de inzameling van grof afval aan huis als afzonderlijke dienst aan te bieden. Door een tarief te stellen op het ophalen van grof afval aan huis worden inwoners gestimuleerd om het grof afval zelf naar de milieustraat (afvalbrengstation) te brengen. Daardoor worden grondstoffen beter gescheiden en verdwijnt er minder restafval in de verbrandingsoven. Het grof afval dat wordt opgehaald aan huis gaat namelijk rechtstreeks (ongescheiden) naar de vuilverbrandingsoven, dit leidt tot meer CO2 uitstoot en hoge verwerkingskosten. De resultaten in BUCH verband zijn succesvol; in Castricum kent het ophalen van grof afval aan huis een tarief van €13,40. Dit heeft geleid tot een halvering van het aantal aan huis afgehaalde kilo's aan grof restafval. Hiermee is deze maatregel bewezen effectief voor het milieu (minder CO2 uitstoot) en voor de hoogte van de afvalstoffenheffing (door lagere verwerkingskosten van grof restafval en een toename in opbrengsten van grondstoffen).

Omdat dit een wijziging van de dienstverleningsovereenkomst met HVC met zich meebrengt en er een proces voor moet worden ingericht is invoering per 1 januari 2019 niet haalbaar. Getracht wordt in de loop van 2019 deze mogelijkheid in te voeren.

#### *3) Het reinigen van de containers maakt deel uit van het huidige dienstenpakket.*

Ook deze kosten zijn verdisconteerd in de basistarieven. Onderzocht kan worden of het reinigen van de containers als afzonderlijke dienst kan worden aangeboden, bij voorkeur te verrekenen met de aanbieder van deze dienst.

Omdat dit een wijziging van de dienstverleningsovereenkomst met HVC met zich meebrengt en er een proces voor moet worden ingericht is invoering per 1 januari 2019 niet haalbaar. Getracht wordt in de loop van 2019 deze mogelijkheid in te voeren.

4) *De gemeente Bergen wil kinderen in de basisschool leeftijd, actief laten kennismaken met het scheiden van afval en het hergebruik van grondstoffen.* Dit leidt tot een reductie van CO<sub>2</sub> uitstoot en het zuiniger omgaan met schaarse grondstoffen. Jong geleerd is immers oud gedaan. De basisscholen in de gemeente Bergen krijgen de mogelijkheid om deel te nemen aan een educatie- en inzamelingsprogramma van de HVC. Om dit juridisch mogelijk te maken is een aanpassing op de Afvalstoffenverordening noodzakelijk. Scholen vallen normaliter onder bedrijfsafval, voor basisscholen zal een uitzondering gemaakt moeten worden in de verordening.

Een voorstel hierover zal bij de verordening 'afvalstoffenheffing 2019' worden opgenomen.

### **Rioolheffing; invoeren tarief voor objecten zonder directe aansluiting**

Met de rioolheffing kan de gemeente de kosten verhalen die ze maakt voor het nakomen van de gemeentelijke zorgplichten. De voorzieningen waarvan de kosten kunnen worden verhaald sluiten aan bij de maatregelen die de gemeente neemt in het kader van het verbreed gemeentelijk rioleringsplan. Door de invoering per 1 januari 2008 van de Wet verankering en bekostiging gemeentelijke watertaken heeft de gemeente extra taken toebedeeld gekregen. De zorgplichten van de gemeente zijn, naast de zorg voor het afvalwater, verruimd naar de zorg voor het hemel- en grondwater in het openbare gebied. Via de rioolheffing worden ook de kosten verhaald van taken met betrekking tot hemel- en grondwater.

Een aantal percelen heeft geen aansluiting op het buizenstelsel maar biedt wel (hemel)water aan ter nadere verwerking bij de gemeente. Deze gebruikers van deze objecten dragen echter niet bij in de vorm van de rioolheffing, terwijl daartoe wel de mogelijkheid bestaat. Het aantal objecten, welke in aanmerking komen voor 'rioolheffing hemelwaterafvoer', is ingeschat op 1500. Hierbij kan gedacht worden aan garageboxen, loodsen en dergelijke. Voorwaarde hiervoor is dat er in het Gemeentelijk RioleringsPlan (GRP) voorzieningen zijn opgenomen voor de inzameling en het transport van afval- en hemelwater. Deze zijn opgenomen in het GRP van de gemeente Bergen vanaf o.a. pagina 20.

De invoering van een (riool)heffing van gebruikers van objecten zonder directe aansluiting zal overigens geen extra inkomsten genereren maar zal leiden tot een herverdeling van lasten. Het gevolg kan zijn dat voor objecten met een directe aansluiting (woningen en bedrijven) een enigszins lager tarief kan worden gehanteerd. Aandachtspunt; wanneer een perceel is gelegen in een gebied dat onder het beheer van het Waterschap valt, zal doorgaans het Waterschap verantwoordelijk zijn voor het afvloeiende hemelwater en grondwater en kan de gemeente de betreffende objecten niet in de aanslagoplegging rioolheffing betrekken.

Binnen BUCH-verband wordt deze rioolheffing reeds in Castricum toegepast, er wordt geheven van gebruikers van percelen van waaruit uitsluitend hemel- en/of grondwater wordt afgevoerd. Het tarief is voor 2018 vastgesteld op €46,80, dat is 25% van het tarief voor objecten met een directe rioolaansluiting. De verordening is met betrekking tot de begripsomschrijving, aard van belasting en belastbare feiten en plichten identiek aan de huidige verordening van de gemeente Bergen. Een ingrijpende wijziging in de verordening kan achterwege blijven om deze rioolheffing in de gemeente Bergen te introduceren.

Een voorstel hierover zal bij de verordening 'rioolheffing 2019' worden opgenomen.

### **Leges**

Het is mogelijk de legesheffing af te stemmen op het gemeentelijke duurzaamheidsbeleid. Bijvoorbeeld om geen (of lagere) leges in rekening te brengen voor vergunningaanvragen voor activiteiten die aan bepaalde duurzaamheidscriteria voldoen of die passen binnen gemeentelijke duurzaamheidsdoelstellingen. Hier kan een financiële prikkel van uitgaan om tot bepaalde duurzaamheidsmaatregelen over te gaan. Men spreekt in dit verband ook wel van 'vergroening van de leges'.

In het duurzaamheidsbeleid 2017-2020 is opgenomen dat de gemeente marktinitiatieven (o.a. van energiecoöperatie Bergen Energie) ondersteund en samen optrekt om het aandeel zonnepanelen op woningen, bedrijfsgebouwen en geschikte plaatsen in de openbare ruimte te verhogen. Knelpunt hierin is

de huidige heffing van leges- en OZB. Er kan echter een legesvrijstelling worden opgenomen bij het in behandeling nemen van een aanvraag of conceptaanvraag voor het plaatsen van zonnepanelen en warmtecollectoren. Ook als deze onderdeel zijn van een meeromvattende aanvraag kunnen de betreffende onderdelen buiten de berekening blijven.

Een voorstel hierover zal bij de 'legesverordening 2019' worden opgenomen.

### **Baatbelasting 2.0**

In het regeerakkoord is in het programma 'Nederland wordt duurzaam' onder andere het volgende opgenomen:

- Vermindering uitstoot broeikasgassen met 49% in 2030
- Woningen moeten daarvan in totaal 4% realiseren
- Stapsgewijze verduurzaming bestaande woningvoorraad
- Verduurzamingsplannen op regionaal niveau door o.a. gemeenten, provincies en waterschappen.

Doelstelling per einde van de kabinetsperiode:

- 1) 50.000 aardgasloze nieuwbouwwoningen per jaar,
- 2) 30.000-50.000 bestaande woningen per jaar gasvrij maken en in 2050: 6 miljoen woningen verduurzaamd

Met betrekking tot doelstelling 1) Nieuwbouwwoningen kunnen duurzaam ontworpen en gebouwd worden. Met betrekking tot doelstelling 2) Eigenaren van bestaande woningen worden echter voor een uitdaging (en hoge kosten) gesteld. Er moeten namelijk installaties vervangen worden voor duurzame voorzieningen, vaak zal dit gepaard (moeten) gaan met het aanbrengen van isolerende voorzieningen.

De regering wil per jaar 30.000 tot 50.000 bestaande woningen per jaar gasvrij maken. Het is alleen onduidelijk wie er voor de kosten gaan opdraaien. Lang niet alle huiseigenaren kunnen een dergelijke investering opbrengen en in het regeerakkoord is geen budget opgenomen om dit te kunnen financieren. Kan de gemeente een rol van betekenis spelen voor de particuliere woningbezitter die voor deze transitie wordt gesteld?

In dat opzicht staat momenteel het volgende idee in de belangstelling; de '*baatbelasting 2.0*'. In het kort komt het op het volgende neer. Door middel van een objectgebonden financiering brengt de gemeente de duurzame voorzieningen tot stand. Daarna krijgt de eigenaar geleidelijk de rekening gedurende de periode dat er profijt van de voorzieningen wordt getrokken. Als de onroerende zaak in de tussentijd wordt verkocht dan komt er voor de nieuwe eigenaar een aanslag voor het resterende bedrag, te betalen in maximaal de resterende termijn. Dat lijkt een goede reden om de aloude baatbelasting een nieuw leven in te blazen. De baatbelasting kent namelijk een aantal aspecten waarmee de aanpak van de bestaande woningvoorraad collectief geregeld kan worden. In het verleden heeft de baatbelasting namelijk een rol gespeeld in de financiering van de riolering van het buitengebied. Wetgeving verplichtte eigenaren aan te sluiten op het hoofdriool als die binnen een bepaalde afstand van de onroerende zaak werd aangelegd. De gemeente legde de riolering aan en sloeg de kosten om via een baatbelasting op de 'gebate' objecten met een betalingstermijn van maximaal 30 jaar. Door de VNG en BNG wordt onderzocht of dit principe zou kunnen opgaan voor het gasvrij maken van woningen. De ontwikkelingen worden gevolgd.