

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2821

Vragen van de leden **Van der Lee** (GroenLinks) en **Van der Eijs** (D66) aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over *de Gemeentelijke VerduurzamingsRegeling* (ingezonden 5 maart 2020).

Antwoord van Minister **Knops** (Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) (ontvangen 19 mei 2020). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2019–2020, nr. 2281.

Vraag 1

Kunt u aangeven hoeveel concrete varianten van gebouwgebonden financieringen momenteel in ontwikkeling zijn? Kunt u daarbij aangeven wanneer deze beschikbaar komen, hoe goed ze presteren op het punt van ontzorging en of de betrokken partijen, waarmee de overeenkomst wordt aangegaan, door het publiek als betrouwbaar worden gezien?

Antwoord 1

In het Klimaatakkoord is afgesproken dat gebouwgebonden financiering mogelijk wordt gemaakt door een bepaling op te nemen in het Burgerlijk Wetboek die kredietverstrekkers in staat stelt gebouwgebonden duurzaamheidsleningen aan te bieden. De beoogde inwerkingtredingsdatum van de wetwijziging is 1 januari 2022. De inzet is dat de financieringsproducten vanaf dat moment ook beschikbaar zijn. Daarnaast ontwikkelen enkele gemeenten onder de naam Bodemwende een vorm van gebouwgebonden financiering op basis van erfpacht. Mogelijkheden voor een eerste pilot worden nu onderzocht. Omdat deze varianten nog niet beschikbaar zijn, kan ik geen uitspraken doen over de mate waarin ze ontzorgen of door het publiek als betrouwbaar worden gezien.

Vraag 2

Kunt u aangeven welk instrumentarium gemeenten in handen hebben of krijgen om invulling te kunnen geven aan hun regierol binnen de energietransitie en daarbinnen de betaalbaarheid van de particuliere woningverduurzaming?

Antwoord 2

Gemeenten hebben de regierol bij het aardgasvrij maken van wijken. Hoe een gemeente dit gaat oppakken en in welke wijk ze wanneer aan de slag gaat, beschrijft de gemeente in de Transitievisie Warmte, die voor het eind van 2021 gereed zal zijn. Gemeenten programmeren daarbij zoveel mogelijk op

basis van de laagste nationale kosten en de laagste kosten voor de eindgebruikers. Hoe gemeenten worden ondersteund bij hun regierol staat beschreven in de Kamerbrieven over de stand van zaken van het Klimaatakkoord gebouwde omgeving van 17 december 2019 en over de voortgang van het programma aardgasvrije wijken van 22 januari 2020.¹ Verder is de Omgevingswet de belangrijkste gereedschapskist om de wijkgerichte aanpak vorm te geven. De aanvullingen van het instrumentarium van gemeenten die ik nog voorzie, staan beschreven in de eerder genoemde Kamerbrief over de stand van zaken van het Klimaatakkoord gebouwde omgeving. Belangrijk uitgangspunt is dat steeds meer huishoudens in staat zijn de kosten voor verduurzaming van de woning terug te verdienen via een lagere energierekening. In de Kamerbrieven over het Klimaatakkoord gebouwde omgeving van 17 december 2019 is een groot aantal maatregelen geschetst die dat uitgangspunt ondersteunen. Een breed palet aan aantrekkelijke, toegankelijke en verantwoorde financieringsopties waar woningeigenaren in een gemeentelijke wijkaanpak gebruik van kunnen maken, maakt daar onderdeel van uit. Ook de rijksbijdrage die deelnemende gemeenten ontvangen in het kader van het Programma Aardgasvrije Wijken kan worden ingezet ten gunste van betaalbaarheid voor particuliere woningeigenaren.

Vraag 3

Bent u bekend met de Gemeentelijke VerduurzamingsRegeling (GVR)? Bent u op de hoogte van de brief aan de vaste Kamercommissie BZK van De Woonpas, EY en Erasmus Universiteit (ESBL) d.d. 28 januari 2020 waarin de GVR wordt toegelicht?

Antwoord 3

Ja.

Vraag 4

Bent u op de hoogte van het feit dat gemeenten met de GVR reeds, met instemming van de woningeigenaar, voorzieningen kunnen treffen in de vorm van verduurzamingsmaatregelen (integrale isolatie en zonnepanelen) aan particuliere woningen, teneinde invulling te geven aan hun opdracht om wijken van het gas te halen?

Antwoord 4

Ik ben ervan op de hoogte dat de Woonpas en haar partners een propositie voor de verduurzaming van particuliere woningen hebben ontwikkeld. Een vorm van gebouwgebonden financiering met de gemeentelijke baatbelasting als grondslag maakt onderdeel uit van die propositie, onder de naam Gemeentelijke VerduurzamingsRegeling (GVR). Enkele gemeenten bereiden de implementatie van die regeling voor. Gemeenten hebben reeds instrumenten tot hun beschikking om woningeigenaren in staat te stellen hun woning te verduurzamen en invulling te geven aan hun opdracht om wijken aardgasvrij te maken. De GVR is daarin echter geen passend middel. Ik licht dat onder vraag 5 verder toe.

Vraag 5

Bent u ervan op de hoogte dat binnen de GVR de gemeentelijke baatbelasting wordt ingezet op een innovatieve doch verantwoorde wijze binnen de kaders van de Gemeentewet artikel 222 en er daarbij geen sprake is van een private financieringsovereenkomst met de woningeigenaar?

Antwoord 5

Ik ben op de hoogte van de wijze waarop de gemeentelijke baatbelasting binnen de GVR wordt ingezet. Er heeft in 2019 overleg plaatsgevonden tussen mijn ministerie, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de initiatiefnemers over die toepassing van de baatbelasting ex artikel 222 Gemeentewet. Zoals reeds toegelicht in mijn brief van 17 december 2019 kan de baatbelasting niet worden ingezet om de verduurzaming van woningen in particulier bezit te financieren en per individuele woningeigenaar rente en aflossing te innen.

¹ Kamerstuk 32 813, nr. 437 en 32 847, nr. 587.

De bevoegdheid van gemeenten baatbelasting te heffen geldt voor publieke voorzieningen (wat naar zijn aard gemeentelijk bezit betreft) die voor een bepaald specifiek gebied binnen de gemeente tot stand zijn gebracht. De kosten die met die voorziening zijn gemoeid worden (binnen bepaalde categorieën) gelijkmatig teruggevorderd van degenen die krachtens het bekostigingsbesluit bij de voorziening zijn gebaat. Binnen de GVR wordt echter per woning vastgesteld welke verduurzamingsmaatregelen in of aan de woning worden getroffen. Er wordt een bekostigingsbesluit vastgesteld waarin specifiek per woning is vastgelegd hoeveel baatbelasting er wordt geheven. Hoewel dit vanuit de ontwikkelde propositie gezien begrijpelijk is, staat dit haaks op het hierboven beschreven publieke karakter van de voorzieningen waarvoor de baatbelasting in het leven is geroepen en het algemene karakter van het vorderen van de kosten die met de publieke investering zijn gemoeid. Daarnaast impliceert het innen van belasting in een dergelijk geval een door de gemeente vastgesteld duurzaamheidsniveau waar de betreffende woning aan moet voldoen. Daarmee raakt het aan de autonome verordenende bevoegdheid van gemeenten zoals geregeld in de Grondwet: gemeenten mogen geen regels stellen die betrekking hebben op wat zich «achter de voordeur» afspeelt, dat mag alleen de wetgever omdat het om een beperking van grondrechten gaat. Verduurzaming van woningen betreft particulier eigendom en behoort dus niet tot het terrein waar gemeenten in autonomie regels over mogen stellen.

Om deze strijdigheid het hoofd te bieden, is in de GVR voorzien in een fiscale vaststellingsovereenkomst waarin de onderlinge rechten en plichten worden geborgd. Met het sluiten van die overeenkomst stemt de woningeigenaar in met verduurzaming van de woning door de gemeente, heffing van een baatbelasting om de kosten daarvoor terug te halen en doet de woningeigenaar afstand van zijn recht om de belastingaanslag in rechte aan te vechten. Een fiscale vaststellingsovereenkomst kan echter alleen worden gesloten in het geval van een onzekerheid of geschil, niet om strijdigheid met de wet te rechtvaardigen en een eventuele gang naar de rechter uit te sluiten. Deze werkwijze houdt bovendien een risico in op het moment dat de woningeigenaar de woning wil verkopen en financiering via de baatbelasting over moet gaan op een volgende eigenaar: die wordt niet gebonden door de fiscale vaststellingsovereenkomst die de eerste eigenaar met de gemeente sloot en kan beroep instellen tegen de belastingaanslag en aanvoeren dat de aanslag onrechtmatig is opgelegd. De kans dat de rechter daarin meegaat, is aannemelijk. Om onder andere deze redenen heeft het college van BenW van de gemeente Bergen na een second opinion in februari jl. besloten af te zien van een pilot met de GVR.

Vraag 6

Bent u ervan op de hoogte dat binnen de GVR geen publieke middelen worden ingezet, er geen sprake is van balansverzwaring voor gemeenten en er geen financieel risico voor gemeenten is.

Antwoord 6

Ik ben ervan op de hoogte dat het geld voor de investeringen wordt aangetrokken bij de BNG Bank en de geldstromen lopen via twee speciaal voor dat doel opgerichte stichtingen. Er is sprake van een complexe constructie en op welke wijze deze de gemeentelijke balans beïnvloedt, zou nader moeten worden getoetst. Hoe dan ook houdt het feit dat de GVR juridisch kwetsbaar is wel een financieel risico in voor een gemeente die besluit de GVR in te zetten voor de verduurzaming van particuliere woningen. In het geval een woningeigenaar een belastingaanslag besluit aan te vechten en de rechter gaat daar in mee, dan is er ook een reële kans dat de in het kader van de GVR vastgestelde verordening onverbindend wordt verklaard. Daarmee vervalt de grondslag om de baatbelasting te kunnen heffen.

Vraag 7

Deelt u de mening dat voor alle woningeigenaren de GVR een toegankelijke, overdraagbare en aantrekkelijke regeling is?

Antwoord 7

Met de maatregelen in het Klimaatakkoord wordt een breed palet aan aantrekkelijke, toegankelijke en verantwoorde financieringsopties gerealiseerd, zodat er voor alle woningeigenaren een financieringsvorm is die bij hun situatie past. De inzet is gebouwgebonden financiering per 1 januari 2022 aan dit palet toe te voegen. Met de GVR beogen initiatiefnemers nu al gebouwgebonden financiering mogelijk te maken. Hoezeer ik hun inspanningen om een toegankelijke en aantrekkelijke propositie te maken ook waardeer, het financieringsmodel dient wel juridisch houdbaar te zijn. Ik raad gemeenten daarom af gebruik te maken van de GVR, en raad hen aan woningeigenaren te wijzen op het bestaande palet van financieringsopties, waaronder het warmtefonds.

Vraag 8

Erkent u de noodzaak om in het belang van en met het oog op de omvang en uitdagingen van de energietransitie de ervaringen met de GVR te gebruiken om suggesties te doen om het wettelijk kader te vernieuwen, teneinde gemeenten nog beter in staat te stellen de nodige voorzieningen te treffen om de verduurzaming van particuliere woningen succesvol te realiseren?

Antwoord 8

De energietransitie in de gebouwde omgeving en de verduurzaming van de particuliere woningvoorraad zijn grote en zeer uitdagende opgaven. Het vraagt inzet en samenwerking van een groot aantal partijen en ruimte om te leren en experimenteren. Dat gebeurt al voor een belangrijk deel in de proeftuinen aardgasvrije wijken. Daarbij wordt ook onderzocht of het juridisch instrumentarium dat gemeenten tot hun beschikking hebben toereikend is. Omdat de baatbelasting niet bedoeld is voor de financiering van particulier bezit (zoals hierboven toegelicht) zie ik geen mogelijkheid de financiële constructie waarop de GVR gebaseerd is, wettelijk te faciliteren. In dat kader verwijs ik ook naar de eerder aangehaalde brief van 17 december 2019.