

VOORBLAD

Voorstel aan de Raad

Registratienummer: Z/18/017239/130508/12
Datum collegebesluit: dinsdag 7 mei 2019
Datum commissievergadering: donderdag 6 juni 2019
Datum raadsvergadering: donderdag 18 juli 2019

Soort Voorstel: Adviesnota
Onderwerp: Belastingplichtige rioolheffing 2020
Portefeuillehouder: Wethouder Cramwinckel
Programma: 7; Volksgezondheid en Milieu

Kernboodschap: In juli 2018 heeft het College uitstel van een jaar voorgesteld voor de omzetting rioolheffing van gebruikersheffing naar eigenarenheffing. Dit om de effecten van de rioolheffing bij de eigenaar nader te onderzoeken. Op basis van de afgeronde onderzoeken en de huidige inzichten wordt voorgesteld om af te zien van uitvoering van het raadsbesluit van 15 februari 2018 tot omzetting van de rioolheffing per 1 januari 2019 in een eigenarenheffing en in de eerste helft van 2020 de omzetting van de rioolheffing naar een eigenarenheffing opnieuw af te wegen in de raad op basis van de dan geldende juridische kaders en de nieuwe prestatieafspraken met de woningbouwcorporaties. Dit houdt in dat gebruikers belastingplichtige blijven voor de rioolheffing.

Bijlagen: Bijl.1. B&W voorstel Belastingplichtige rioolheffing 2020
Bijl.2. Begroting Rioolheffing gebruikers ipv eigenaren
Bijl.3. Rapport: Onderzoek naar de effecten rioolheffing bij eigenaar
Bijl.4. Aanvullend onderzoek: Lastenverzwaring en effect op investeringscapaciteit corporaties in beeld
Bijl.5. Gemeente Voorschoten - Samenvatting rapportage effecten rioolheffing
Bijl.6. Gemeente Voorschoten - Toelichting conservatieve becijfering IBW
Bijl.7. Reactie corporaties op de onderzoeken
Bijl.8. Informatiebrief Rioolheffing d.d. 21 juni 2018
Bijl. 9 Raadsvoorstel Uitstel rioolheffing d.d. 3 juli 2018
Bijl. 10 Raadsvoorstel wijziging belastingplichtige rioolheffing 2019 (get.) d.d. 15 februari 2018

Beslispunten 1. De uitvoer van het raadsbesluit (15 februari 2018) tot omzetting van de rioolheffing per 2019 naar een eigenarenheffing aan te houden.
2. Voor 1 juli 2020 de omzetting van de rioolheffing naar een eigenarenheffing opnieuw af te wegen in de raad op basis van de dan geldende juridische kaders en de nieuwe prestatieafspraken met de woningbouwcorporaties.
3. De op de vaststelling van dit besluit betrekking hebbende begrotingswijziging voor 2020 vast te stellen.

Relatie met: ☐ Amendement/motie: nr.50
☐ Schriftelijke vragen:

Adviesnota aan de Raad

Onderwerp

Belastingplichtige rioolheffing 2020.

Samenvatting

Als direct gevolg van de financiële perikelen, waar Voorschoten in 2017 in terecht kwam, is de raad op zoek gegaan naar mogelijkheden om extra inkomsten te genereren om nieuw beleid te kunnen financieren. Bij de behandeling van de begroting 2018 is motie 50 aangenomen waarin het college werd verzocht de rioolheffing om te zetten naar een eigenarenheffing en de hierdoor vrijkomende ruimte (€113.000) door het vervallen van de kwietschelding rioolheffing via de woonlastenbenadering terug te halen in de OZB-woningen en deze extra opbrengst beschikbaar te houden voor financiering van toekomstige voorzieningen.

De rioolheffing wordt geheven op basis van artikel 228a van de Gemeentewet. Hiertoe wordt door de raad jaarlijks de verordening rioolheffing vastgesteld waarin onder andere de belastingplichtige en het tarief voor de rioolheffing wordt vastgelegd. Tot op heden wordt de rioolheffing geheven van een gebruiker van een pand, maar het is ook mogelijk om van de eigenaar en/of gebruiker te heffen. Op 15 februari 2018 heeft de Raad besloten om de rioolheffing met ingang van 2019 te heffen van eigenaren in plaats van de gebruikers.

Deze verschuiving van de heffing heeft belangrijke effecten voor zowel de bewoner als voor de eigenaar: met name voor verhuurders. Omdat de effecten nog onvoldoende in beeld waren, heeft de Raad de invoering uitgesteld tot 2020.

Ter voorbereiding op de invoering van de Rioolheffingsmaatregel wilde de Raad eerst de effecten hiervan in beeld hebben. Aanleiding was de stelling van de corporaties dat zij de heffing direct zouden doorberekenen en de extra lasten konden afwentelen op de huurder. Dit had negatieve mogelijk negatieve effecten voor de minima in Voorschoten. Uit het onderzoek blijken de volgende effecten (Bijlage 3):

- Het is wettelijk niet toegestaan eigenarenheffingen zoals rioolrechten of bijvoorbeeld OZB direct door te belasten aan huurders zolang de gemeente de heffing ook daadwerkelijk betitelt als eigenarenheffing;
- Minima kunnen geconfronteerd worden met hogere lasten. Er wordt in Voorschoten uitgegaan van 565 minima huishoudens. De invoering van wijziging rioolheffing kan leiden dat minima vanwege een beperkte tegemoetkoming huurtoeslag er op achteruit kunnen gaan;
- Ook de gemeente zelf gaat rioolheffing betalen voor de panden (of percelen) die zij in eigendom heeft. Het zal gaan om maximaal 30 panden, ofwel een kleine € 7.000;
- De gevolgen van de maatregel voor de investeringen zijn door corporaties in Voorschoten sterk afhankelijk van de keuzes die beide woningcorporaties maken ter dekking van de lastenverzwaring waarmee zij worden geconfronteerd;
- Beperkingen van het investeringsvermogen corporaties.

De gevolgen van de maatregel voor de investeringen door corporaties in Voorschoten zijn sterk afhankelijk van de keuzes die beide woningcorporaties maken ter dekking van de lastenverzwaring waarmee zij worden geconfronteerd. Het is zeer waarschijnlijk dat een substantieel deel moet worden gecompenseerd door lagere investeringen in zaken als duurzaamheid, levensloopgeschikter maken van woningen en nieuwbouw. Om meer inzichten te krijgen in de investeringscapaciteiten van de corporaties is het effect op de investeringscapaciteit van de corporaties nader in beeld gebracht. Dit aanvullende onderzoek is toegevoegd als bijlage 4.

Het aanvullende onderzoek heeft uitgewezen dat er bij corporaties diverse negatieve effecten optreden.

- Algemene sterke beperking investeringsvermogen corporaties.
- De beperking van het investeringsvermogen leidt tot afname, afhankelijk van de keuze van corporaties in investeringen van nieuwbouw, woningverbetering, verduurzaming en minder woningen bouwen in het sociale segment.

Samengevat zijn de gevolgen, als de gemeente de rioolheffing oplegt aan de eigenaar, de volgende: een eigenarenheffing is voor de corporaties slechts beperkt door te berekenen aan haar huurders, zo zij dat al zouden willen. Dit betekent dat de extra lasten (grotendeels) ten koste gaan van de investeringscapaciteit van de corporaties en/of haar bedrijfsvoering. Ten koste dus van zittende huurders en woningzoekenden. Deze beperkingen zijn niet gering, blijkt uit de onderzoeken.

Daar waar corporaties de mogelijkheid hebben (en kiezen) om via huurverhoging een deel van de extra lasten (eigenarenheffing) door te belasten aan haar huurders, kunnen minima geconfronteerd worden met hogere lasten omdat de huurtoeslag bij huren boven de kwaliteitskortingsgrens geen volledige dekking biedt. Voor dit gedeelte kan de gemeente overwegen extra bijstand te verlenen.

Overwegende dat in het najaar van 2019 nieuwe prestatieafspraken met de corporaties worden gemaakt waarin de gemeente heldere afspraken op wil nemen over het investeringsvolume van de corporaties in Voorschoten heeft het op dit moment niet de voorkeur om corporaties een heffing op te leggen die hun investeringsvolume beperkt.

Het tweede kamerlid Veldman heeft een initiatiefvoorstel ingediend voor een wijziging in de Gemeentewet en de Wet milieubeheer die gemeenten verplicht de rioolheffing en de afvalstoffenheffing te laten betalen door de daadwerkelijke gebruiker en niet door de eigenaren van onroerende zaken of uit algemene middelen.

Op basis van de afgeronde onderzoeken en de huidige inzichten wordt voorgesteld om af te zien van uitvoering van het raadsbesluit van 15 februari 2018 tot omzetting van de rioolheffing per 1 januari 2019 in een eigenarenheffing en in de eerste helft van 2020 de omzetting van de rioolheffing naar een eigenarenheffing opnieuw af te wegen in de raad op basis van de dan geldende juridische kaders en de nieuwe prestatieafspraken met de woningbouwcorporaties.

Dit houdt in dat gebruikers belastingplichtige blijven voor de rioolheffing.

Beoogd effect

De nieuw vergaarde inzichten aangaande de effecten omzetting rioolheffing van gebruikersheffing naar eigenarenheffing met de Raad te delen om op basis van het complete beeld te besluiten dat gebruikers voornamelijk de belastingplichtige blijven voor de rioolheffing.

Argumenten

1.1 Beperking investeringsvermogen corporaties

Uitgaande van de becijferde lastenverzwaring van beide corporaties van respectievelijk € 110.000 voor De Sleutels en € 446.000 voor Woonzorg Nederland en een discontovoet van 5%, betekent dit een beperking van de investeringscapaciteit van €2,2 miljoen en €8,9 miljoen.

1.2 Afname investeringscapaciteit gaat ten koste van zittende huurders en woningzoekenden

Een eigenarenheffing is voor de corporaties slechts beperkt door te berekenen aan haar huurders, zo zij dat al zou willen. Dit betekent dat de extra lasten (grotendeels) ten koste gaan van de investeringscapaciteit van de corporaties en/of haar bedrijfsvoering. Ten koste dus van zittende huurders en woningzoekenden. Deze beperkingen zijn inderdaad niet gering.

1.3 Corporaties kunnen circa 55 woningen minder bouwen in het sociale segment

Een beperking van de investeringscapaciteit van €2,2 miljoen en €8,9 miljoen. In aantallen praten we dan, bij gemiddelde bouwkosten van € 200.000 per woning, over respectievelijk 11 en 44 woningen. Daarbij zijn de bouwkosten laag ingeschat, zeker uitgaande van de sterke stijgingen de afgelopen jaren.

1.4 Afname investeringscapaciteit in nieuwbouw

Afgezet tegen de voor De Sleutels berekende investeringscapaciteit in nieuwbouw van € 4,747 miljoen, is de beperking van € 2,2 miljoen door het heffen van rioolheffing bij de eigenaar dus ruim 46%. Of: De Sleutels kan volgens het indicatieve bestedingsruimte woningcorporaties (IBW) jaarlijks ca. 24 woningen bouwen en dan nog maar 13 woningen. Zoals vooraf aangegeven kan Voor Woonzorg Nederland dit percentage niet worden bepaald, aangezien het Ministerie voor de corporatie Woonzorg Nederland een investeringscapaciteit van nihil heeft afgegeven.

1.5 Afname investeringscapaciteit woningverbetering en/of verduurzaming

De IBW geeft tevens een getal voor de investeringscapaciteit in woningverbetering en/of -verduurzaming. Deze bedraagt in alle gevallen, dus voor alle corporaties en gemeenten waarvoor deze berekend is, 89% van de investeringscapaciteit voor nieuwbouw. Dit betekent dat ook de beperking voor woningverbetering en duurzaamheid voor De Sleutels 46% bedraagt van de door het Ministerie afgegeven maximale capaciteit van € 4,234 miljoen, ofwel € 2 miljoen (ook: € 2,2 miljoen x 89% = € 2 miljoen). Voor Woonzorg Nederland is wederom enkel de nominale beperking te becijferen en wel op € 7,9 miljoen (€ 8,9 miljoen x 89%).

1.6 Minima gaan er mogelijk beperkt op achteruit

Er wordt in Voorschoten uitgegaan van 565 minima huishoudens. In de nieuwe situatie ontvangen deze huishoudens in het geheel geen aanslag meer. Logischerwijs betalen deze huishoudens dus ook niets. Echter, indien eigenaar/verhuurders een deel van hun extra lasten terughalen door hogere huuraanpassingen dan zij in de bestaande situatie zouden doen, dan betalen deze minima-huishoudens een hogere huur als gevolg van de gewijzigde regeling. Tegelijkertijd is de verwachting dat deze huurders vervolgens in aanmerking komen voor een hogere huurtoeslag, waardoor zij uiteindelijk een even grote last zouden dragen als voor de regelwijziging. Dit betekent dat minima vanwege een beperkte tegemoetkoming huurtoeslag er op achteruit gaan. Dit kan tot een nieuwe, maar beperkte ondersteuningsvraag/bijstandsvraag leiden vanuit minima.

1.7 Nieuwe prestatieafspraken

In het najaar van 2019 worden er nieuwe prestatieafspraken met de corporaties gemaakt waarin de gemeente heldere afspraken op wil nemen over het investeringsvolume van de corporaties in Voorschoten. Het heeft daarom op dit moment niet de voorkeur om corporaties een heffing op te leggen die hun investeringsvolume beperkt.

2.1 Vermindering van de begrotingsruimte in de komende jaren zorgt echter voor minder nadelige effecten

Door geen uitvoering te geven aan het Raadsbesluit 15 februari 2018 wordt de bewegingsruimte in de komende jaren verminderd zoals de nieuwe begroting in bijlage 9 toont, maar dit weegt niet op tegen de nadelige effecten zoals aangegeven in argumenten 1.1 tot en met 1.6.

3.1 Initiatiefvoorstel-Veldman Invoering van het heffen van de rioolheffing en de afvalstoffenheffing van de gebruiker

Het tweede kamerlid Veldman heeft een initiatiefvoorstel ingediend voor een wijziging in de Gemeentewet en de Wet milieubeheer die gemeenten verplicht de rioolheffing en de afvalstoffenheffing te laten betalen door de daadwerkelijke gebruiker en niet door de eigenaren van onroerende zaken of uit algemene middelen. Het voorstel is in afwachting van de plenaire behandeling. Mocht dit voorstel worden aangenomen dan betekent dit dat het voorstel om de rioolheffing bij de eigenaren neer te leggen wettelijk niet meer uitvoerbaar is.

Kanttekeningen

1.1 Het vastgestelde Raadsbesluit 15 februari 2018 wordt uitgevoerd

Op 15 februari 2018 is vastgesteld door de Raad dat omzetting van de rioolheffing van gebruikersheffing naar eigenarenheffing per ingang van 1 januari 2019 in te voeren. Dit besluit is vervolgens een jaar uitgesteld om alle consequenties in kaart te brengen en helder te krijgen wat het effect is op de minima. Het onderzoek en aanvullend onderzoek zijn afgerond en per 1 januari 2020 kan de omzetting worden ingevoerd en daarmee uitvoering wordt gegeven aan het Raadsbesluit.

2.1 In de begroting tot 2022 minder ingecalculeerde begrotingsruimte

Het Raadsbesluit 15 februari 2018 niet uitvoeren zorgt voor vermindering van de begrotingsruimte tot en met jaar 2022.

Burgerparticipatie

Het vaststellen of wijzigen van belastingverordeningen is een onderwerp dat zich niet leent voor burgerparticipatie.

De Sleutels en Woonzorg Nederland hebben een gezamenlijke reactie gegeven op de onderzoeken. De reactie van de corporaties is in lijn met de bevindingen van de onderzoeken. Dit zal nog nader gespecificeerd worden in het definitieve Raadsvoorstel.

Communicatie

De vaststelling van de gemeentelijke belastingverordeningen wordt op grond van wettelijk voorschrift elektronisch bekendgemaakt.

Financiën

Het besluit om af te zien van de eigenaarsheffing leidt vanaf het jaar 2020 tot een structureel verlies in de gemeentelijke begroting.

Risico's

Wijzigingen van Raadsbesluit zal zorgvuldig gecommuniceerd moeten worden naar de betrokkenen. Mocht de omzetting worden ingevoerd dan wordt door het wijzigingen van belastingplichtige meer bezwaren tegen de aanslagoplegging verwacht. Deze worden afgehandeld door de BSGR.

Duurzaamheid

Bij dit voorstel hebben overwegingen ten aanzien van duurzaamheid geen rol gespeeld.

Met vriendelijke groet,
het college van burgemeester en wethouders,

A. R. de Graaf,
gemeentesecretaris

P.J. Bouvy-Koene,
burgemeester

Besluit

Registratienummer: Z/18/017239/130508

De raad der gemeente Voorschoten;

Gelet op artikel 216 en 228a van de Gemeentewet

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders van dinsdag 7 mei 2019 en het verloop van de discussie in de Commissie Burger en Bestuur 6 juni 2019,

besluit:

1. De uitvoer van het raadsbesluit (15 februari 2018) tot omzetting van de rioolheffing per 2019 naar een eigenarenheffing aan te houden.
2. Voor 1 juli 2020 de omzetting van de rioolheffing naar een eigenarenheffing opnieuw af te wegen in de raad op basis van de dan geldende juridische kaders en de nieuwe prestatieafspraken met de woningbouwcorporaties.
3. De op de vaststelling van dit besluit betrekking hebbende begrotingswijziging voor 2020 vast te stellen.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering
van de raad der gemeente Voorschoten,
gehouden op 18 juli 2019

de griffier,

de voorzitter,

M. Elkerbout

P.J. Bouvy-Koene