
Beantwoording technische vragen



Datum: 28 mei 2021

Aan de Voorzitter van de raad

Steller vragen: Wietze Smit BurgerBelangen, Steven Verhaar VVD

Onderwerp: Juridische en financiële kwetsbaarheid gemeente inzake de GVR.

De fracties van BurgerBelangen en VVD vragen het college de volgende vragen schriftelijk te beantwoorden:

- 1. Er kunnen geen 2 partijen tegelijkertijd wettelijk opdrachtgever zijn voor werkzaamheden aan een woning: Wie is nu, wettelijk gezien, de opdrachtgever van de werkzaamheden aan de woning, de woningeigenaar óf de gemeente?**

De gemeente heeft het opdrachtgeverschap op een dusdanige manier georganiseerd dat alle uitvoeringsrisico's niet bij haarzelf liggen maar bij De Woonpas en de uitvoerende partijen. Dit is als volgt gedaan: De voorzieningen worden namens de gemeente tot stand gebracht. Voor de realisatie hiervan heeft de gemeente een overeenkomst gesloten met De Woonpas en de Stichting Verzamelgelden GVR (SGVR). In de overeenkomst tussen de gemeente en de SVGVR is vastgelegd dat de Stichting namens de gemeente zorg draagt voor de bekostiging van de Voorzieningen. De Woonpas is namens de (SVGVR) gedelegeerd opdrachtgever richting de uitvoerders. De SVGVR is de partij die de uitvoerders betaalt.

- 2. Als het antwoord op vraag 1 'woningeigenaar' is: Als de woningeigenaar, wettelijk gezien, zélf de opdrachtgever is naar Woonpas voor de werkzaamheden aan de woning, hoe waarheidsgetrouw en juridisch juist is dan het ándere contract dat de woningeigenaar moet tekenen, met de gemeente, waarin ze toestemming moeten geven áán de gemeente om werkzaamheden aan hun woning uit te laten voeren, waarbij dus ten onrechte verklaard of geïmpliceerd zou worden dat de gemeente de opdrachtgever van de werkzaamheden zou zijn?**

n.v.t.

- 3. Als het antwoord op vraag 1 'gemeente' is: als de gemeente, wettelijk gezien, de opdrachtgever is naar Woonpas voor de werkzaamheden aan de woning, waarom moeten woningeigenaren dan zélf ook nog een contract met Woonpas tekenen met een opdracht voor uitvoering van de werkzaamheden?**
-

De overeenkomst met De Woonpas wordt aangegaan met als doel duidelijkheid en zorgvuldigheid te verkrijgen:

- A. De woningeigenaar verleent De Woonpas toestemming om namens de gemeente en als gedelegeerde opdrachtgever van de SVGVR de verduurzamingsvoorzieningen tot stand te brengen*
- B. De Woonpas zal voor het tot stand brengen van de onder a. genoemde verduurzamingsvoorzieningen namens de gemeente en als gedelegeerde opdrachtgever van de SVGVR, onderaannemers inschakelen, waarvoor de Woningeigenaar eveneens toestemming verleent.*

4. Klopt de aanname dat het contract dat woningeigenaren dienen aan te gaan met de gemeente, waarin zij toestemming verlenen aan de gemeente voor het laten uitvoeren van werkzaamheden aan de woning, slechts in het leven is geroepen als (juridisch onzekere) verantwoording voor het heffen van baatbelasting en niet omdat de gemeente daadwerkelijk de wettelijke opdrachtgever van de werkzaamheden is?

Deze aanname is niet juist.

Omdat het hier het tot stand brengen van voorzieningen in en aan onroerende zaken betreft, welke niet in eigendom van de gemeente zijn, kan de gemeente hier niet eenzijdig over besluiten. Er is dan ook expliciete toestemming vereist vanuit de woningeigenaar, nadrukkelijk op vrijwillige basis. Dat een object (lees woning) waarop of waarin de (verduurzamings)voorzieningen worden aangebracht niet in eigendom is bij de gemeente, maar dat hiervoor privaatrechtelijk toestemming is verleend, staat de mogelijkheid tot heffing van baatbelasting niet in de weg.

5. Hoe juridisch houdbaar zijn de bekostigingsbesluiten die al genomen zijn, dan wel nog genomen gaan worden, in het kader van de GVR, als de gemeente zelf geen enkele kosten heeft aan de verduurzaming van de woning en de bekostigingsbesluiten en daaruit volgende baatbelastingverordeningen hierdoor niet voldoen aan het wettelijke omslagvereiste?

Deze vraag bevat een onjuiste aanname en een als gevolg daarvan onjuiste conclusie.

Zoals eerder vermeld worden voorzieningen namens de gemeente tot stand gebracht. De bekostiging hiervoor, namens de gemeente, wordt verzorgd door de Stichting Verzamelgelden GVR (SVGVR). De gemeente gaat hiervoor een jaarlijkse verplichting aan jegens de SVGVR gelijk aan het totaalbedrag in de verordening, verspreid over de looptijd.

6. Hoe verhoudt deze gemeentelijke inmenging, met betrekking tot particuliere woningen, het energieverbruik van de woningeigenaren en hun financiële positie, zich tot de Grondwet, waarin wordt voorgeschreven dat gemeenten geen regels mogen stellen die betrekking hebben op wat zich ‘achter de voordeur’ afspeelt?

De GVR is niet strijdig met de grondwet. Er is binnen de GVR niet alleen sprake van vrijwilligheid maar ook van expliciete instemming van de woningeigenaar voor wat betreft het tot stand brengen van de overeengekomen verduurzamingsvoorzieningen aan de woning, hetgeen bovendien nog eens wordt bekrachtigd in een vaststellingsovereenkomst.

7. Hoe verhoudt het opzettelijk openbaar maken (in het bekostigingsbesluit) van, naar personen herleidbare, gegevens als adressen en de door deze personen geleende bedragen zich tot de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG)?

[Zoals eerder opgemerkt: het gaat hier om een belasting. Niet om ‘door personen geleende bedragen’.]

Het vermelden van objecten die als gevolg van het tot stand te brengen voorzieningen gebaat zijn maakt onderdeel uit van de standaard procedure (volgt uit Gemeentewet art. 222). Omdat het hier een vaststelling van een baatbelastingbedrag per onroerende zaak binnen een bepaald gebied betreft, wordt elke object expliciet vermeld. Het gaat hierbij echter om objecten en niet om persoonsgegevens.

8. Welke zekerheden heeft de Gemeente bedongen bij de ondernemers wanneer de GVR door de rechter onrechtmatig wordt verklaard en de deelnemers geen baatbelasting meer hoeven te betalen?

Geen. De GVR is een gemeentelijk instrument. Geldstromen lopen via de SVGVR naar de uitvoerende partijen. De ondernemers van De Woonpas BV. hebben in dit proces geen primaire rol. Een ‘zekerheid bedingen’ bij de ondernemers is dan ook niet aan de orde.

9. Welk toezicht heeft de Gemeente op de geldstromen binnen de organisatie van de ondernemers Woonpas BV en diverse stichtingen?

De Stichting draagt periodiek richting de gemeente zorg voor reporting met betrekking tot de financiële stromen die gemoeid gaan met het bekostigen van de namens de gemeente tot stand te brengen voorzieningen. De jaarcijfers van De Woonpas worden gedeponneerd bij de KVK en zijn eenvoudig opvraagbaar. Verder is er geen grond voor toezicht van de gemeente op De Woonpas en de Stichtingen. De zekerheden in de relatie met hen zijn geborgd in de de contracten met deze partijen. Verder zullen er conform

het advies van onze accountant jaarlijkse audits op de werkprocessen worden uitgevoerd bij De Woonpas, de twee stichtingen en de gemeente.

10. Heeft de Gemeente ook second opinion ingewonnen bij onafhankelijk experts, bijvoorbeeld van de VNG?

De GVR is samen met onder andere Erasmus Studiecentrum voor Belastingen van Lokale overheden (ESBL) en met steun en medewerking van de BNG Bank, De Europese Commissie, diverse provincies en gemeenten door De Woonpas ontwikkeld.

Het Erasmus Studiecentrum voor Belastingen van Lokale overheden (ESBL), hét wetenschappelijk kennisinstituut waar het gaat om lokale heffingen, is 100% onafhankelijk. Zij gelden als autoriteit op dit gebied.

Vragen die tijdens de voorbespreking van 18 mei 2021 mondeling zijn beantwoord:

a. Hoeveel bedraagt het totaal aan leningen bij BNG t.b.v. Woonpas en/of te incasseren baatbelasting de komende 30 jaar?

De gemeente heeft geen leningen afgesloten bij de BNG Bank en De Woonpas ook niet. De Stichting Verzamelgelden GVR leent geld bij de BNG Bank ter bekostiging van de tot stand te brengen verduurzamingsvoorzieningen namens de gemeente.

Het bedrag voor specifiek deze 17 woningen bedraagt 336.387,43 euro. Met dit bedrag betaalt de stichting de uitvoerende partijen.

De maandelijkse betalingsverplichting van de gemeente jegens de Stichting is gelijk aan de som van de te innen maandelijkse baatbelastingtermijnen. Deze baatbelastingtermijnen worden gedurende 30 jaar in gelijke maandelijkse termijnen door de gemeente bij de woningeigenaren geïncasseerd en doorgestort naar de Stichting Verzamelgelden die het vervolgens weer terugbetaalt aan de BNG Bank.

b. Wat is het totaal aan promotiekosten dat de Gemeente heeft gemaakt voor Woonpas/GVR en wat staat hier tegenover?

Ca. 6.500 euro excl. BTW voor de afgelopen jaren. De kosten zijn gemaakt voor de huur van de Graanschuur en het opstellen en afdrukken van brochures. Wat deze investering heeft opgeleverd is brede interesse in verduurzaming van de woningen van onze bewoners. Een aantal van onze bewoners heeft de keuze gemaakt om daadwerkelijk hun woning te gaan verduurzamen. Ook zonder gebruik te maken van de GVR. Voor hen was de folder wel een aanleiding om stappen te zetten. We hebben hier geen cijfers over. Het leeuwendeel van de ambtelijke capaciteit is besteed aan het voorbereiden van besluitvormingsdocumenten en beantwoording van schriftelijke vragen en het uitvoeren van acties die daaruit volgen.

c. Wat is de financiële rek van onze Gemeente, hoe ver kunnen wij gaan in het verlenen van waarborgen t.b.v. Woonpas?

Er is geen maximaal aantal woningen dat kan worden verduurzaamd middels de GVR. Er is ook geen sprake van: "het verlenen van waarborgen t.b.v. Woonpas". Betalingen verlopen via de Stichting Verzamelgelden. Het enige dat de gemeente doet is de geïnde baatbelastingtermijnen weer doorstorten naar de Stichting Verzamelgelden.

d. Is er gekeken naar de prijzen van Woonpas en van lokale aanbieders? De aan ons aangeboden vergelijkingen geven een duidelijk positiever beeld van lokale aanbieders

Vooropgesteld: er is géén sprake van "Woonpas prijzen". De prijzen van de streng geselecteerde uitvoerende partijen zijn gebaseerd op de hoge eisen van De Woonpas zoals: Tier 1 producten en langdurige systeemgaranties. Deze prijzen worden één op één doorgezet zonder opslag. Lokale en andere aanbieders offren nagenoeg altijd met andere voorwaarden en zijn dus doorgaans goedkoper.

e. Welke zekerheden heeft onze Gemeente in deze PPS (Privaat Publieke Samenwerking) wanneer Woonpas failliet gaat?

Wanneer De Woonpas onverhoopt failliet zou gaan, heeft dat geen effect op lopende deelnemende woningen. De Woonpas zou er in een dergelijk scenario niet meer zijn om het proces rondom de GVR ten behoeve van nieuwe deelnemers namens de gemeente te faciliteren. De samenwerking tussen De Woonpas en de gemeente is overigens geen publiek-private samenwerking. De Woonpas faciliteert een proces rondom een regeling die de gemeente aanbiedt.

f. Welke controle heeft u op de financiële positie van de Woonpas onderneming/ondernemers?

Géén. We hebben ook geen financiële relatie met De Woonpas dus in die zin is dat niet nodig. Zie ook antwoord op vraag 9.

g. Bent u bereid om het gesprek met de Raad te voeren zonder de ondernemers?

Nee, dat is niet verstandig. De evaluatie gaat voor een groot deel over de wijze van uitvoering. De gemeente heeft geen direct contact (gehad) met de deelnemende woningeigenaren. Dit tijdrovende onderdeel verzorgt De Woonpas en dit is nu juist één van de redenen waarom de GVR aantrekkelijk is voor de gemeente.

h. Waarom zijn er zonder evaluatie al folders verspreid van Woonpas in grote delen van onze Gemeente?

Dit is conform hetgeen is afgesproken met uw raad: de folders zijn een manier om interesse te peilen en een tranche te kunnen creëren. Er moet tenslotte wel eerst een tranche gecreëerd worden waarover de raad hierover een besluit kan nemen (zie amendement).

Toelichting:

Naar aanleiding van de laatste voorbespreking over de Gemeentelijke Verduurzamingsregeling willen wij wederom nog een aantal aanvullende vragen stellen.

Hoewel de Gemeenteraad keer op keer verzekerd wordt van de afwezigheid van risico's voor de Gemeente, blijven Burgerbelangen en de VVD van diverse kanten signalen ontvangen dat de baatbelastingconstructie die Woonpas graag zou hanteren juridisch niet waterdicht is. Het grootste risico wat hierin schuilt is het feit dat niet met absolute zekerheid kan worden uitgesloten dat een rechter deze baatbelastingconstructie van tafel zou vegen, mocht een woningeigenaar besluiten deze aan te vechten. Bijvoorbeeld wanneer deze constructie financiële problemen op gaat leveren of problemen bij de verkoop van de woning.

Ook Woonpas is niet in staat om dit scenario uit te sluiten. Die garantie blijft helaas uit. Hooguit een 'vermoedelijk gebeurt dat niet'. Dat is geen solide basis om te besluiten wel of niet door te gaan met de GVR en de Gemeente bloot te stellen aan het risico dat alle deelnemers straks gevrijwaard worden van het voldoen van deze baatbelasting. En dat risico is wel degelijk aanwezig. Dit maakt de GVR niet veel meer dan een juridisch experiment, dat net zo lang goed gaat, totdat het misgaat. Bovenstaande vragen doen een poging helderheid te scheppen in waar de risico's dan zitten, bij gebrek aan een externe audit van een specialist Gemeentewet.

BurgerBelangen sprak met een dergelijke juridisch specialist Gemeentewet, via de VNG, en ook deze raadde af deel te nemen aan de GVR. De baatbelastingverordeningen in het kader van de GVR zouden geen wettelijke grond hebben. Deze verordeningen mogen volgen uit kosten die de gemeente maakt, de lasten die zij heeft en die zij wil verhalen op haar inwoners. Niet een of andere derde partij. De gemeente heeft echter nul kosten aan de woningverduurzaming en er is ons, tijdens eerdere voorbesprekingen, meerdere malen verzekerd dat er niets op de balans van de gemeente staat.

Een baatbelasting mag nooit hoger zijn dan de kosten die de gemeente heeft gemaakt voor de werkzaamheden waarvoor ze die baatbelasting wil heffen. Lasten die de gemeente heeft mogen geheel of gedeeltelijk worden omgeslagen naar de inwoner, de lasten van de gemeente zijn hier echter nul. En of je nul nu geheel of gedeeltelijk omslaat, het blijft nul. En nul blijft dus het maximale bedrag wat er wettelijk omgeslagen mag

worden. Dit wordt ook wel het omslagvereiste genoemd. We verwijzen hiervoor naar de Gemeentewet.

Hieruit volgt logischerwijs dat het bekostigingsbesluit dat al is genomen en elk ander, nog te nemen, bekostigingsbesluit in het kader van de GVR, niet op de juiste gronden zou zijn, en worden, genomen. Dat plaatst de gemeente in een bijzonder kwetsbare juridische positie en wij willen graag zekerheid over hoe juridisch juist de reeds genomen, én de eventuele nog te nemen bekostigingsbesluiten en de daaruit volgende baatbelastingverordeningen, in het kader van de GVR, nu daadwerkelijk zijn.

M.b.t. de vraag over de Grondwet: Minister Ollogren heeft in haar beantwoording van de kamervragen aangaande de GVR (d.d. 19-05-2020), deelname door Gemeenten aan de GVR al afgeraden, o.a. verwijzend naar de Grondwet, met de bewoordingen: *"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."* Met de betreffende vraag hopen we wat inzicht te krijgen in hoe deze 'beperking van grondrechten' in het geval van de GVR juridisch te verantwoorden valt en waarom de gemeente in de veronderstelling is, tegen de Grondwet in, wél eigenhandig regels hierover te mogen stellen.

M.b.t. de vraag over de AVG: het moge duidelijk zijn dat gegevensbescherming van de burger een groot goed is. Er bestaat zelfs een hele wet voor. De achteloosheid waarmee de, naar de deelnemers herleidbare en dus persoonsgegevens, als adressen en de geleende bedragen opzettelijk openbaar worden gemaakt, wekt echter de indruk dat aan deze wet ten onrechte geheel voorbij wordt gegaan, ten einde de door Woonpas bedachte baatbelastingconstructie te kunnen faciliteren. De vraag dient om inzage te verkrijgen in of, en zo ja hoe, de afwegingen ten opzichte van deze wetgeving zijn gemaakt en of deze juridisch houdbaar zijn.

M.b.t. vraag 1 t/m 4 tenslotte: Het feit dat een deelnemer aan de GVR 2 contracten moet aangaan, waarbij zij in het ene contract zelf Woonpas opdracht geven de werkzaamheden uit te voeren en in het andere contract met de gemeente, aan de gemeente toestemming dienen te verlenen voor het laten uitvoeren van de werkzaamheden, is op zijn zachtst gezegd, nogal verwarrend. Middels de betreffende vragen hopen wij wat meer inzicht te verkrijgen in hoe dit nu contractueel precies in elkaar zit, want er kunnen nu eenmaal niet 2 partijen de opdrachtgever zijn voor 1 set aan werkzaamheden aan een woning.

De volgens experts juridische kwetsbaarheid van de constructie is de reden waarom nog maar één Gemeente actief bezig is met de GVR. Onze Gemeente staat borg voor de leningen die de deelnemers aangaan en aflossen middels baatbelasting. Wat zijn de financiële gevolgen van een rechtelijke uitspraak waarmee de constructie onverbindend wordt verklaart. Voorzover wij nu kunnen beoordelen blijft onze Gemeente met een

enorme borgstelling achter die zij zal moeten inlossen bij de BNG. De ondernemers hebben hun verdienste binnen middels de bemiddelingsfee op de uitvoering.

Waarom hebben de ondernemers nog geen proefproces gedaan waarmee zekerheid gegeven wordt (of juist niet) over de houdbaarheid van de constructie?

Wanneer de ondernemers overtuigd zijn van de houdbaarheid van de door hun bedachte baatbelastingconstructie, waarom heeft de Gemeente hen dan niet verzocht een financiële zekerheid af te geven ter grootte van het snel groeiende totaal van de schuld bij BNG waar de Gemeente borg voor staat?

Wanneer je als Gemeente je zodanig verbindt met een private partij, is het toch niet ongebruikelijk van te voren vergaande afspraken te maken over financiële zekerheden. Onze Gemeente speelt feitelijk bank voor deze ondernemers. Het is duidelijk dat geen enkele bank zo gemakkelijk en zo goedkoop financiën ter beschikking zou stellen als onze Gemeente nu doet, bij deze onzekerheden en het snel groeiende totaal waar wij borg voor staan.

De verdiensten van de ondernemers zitten in de bemiddeling van de uitvoering van isolatie en plaatsing zonnepanelen. Welke zekerheden heeft onze Gemeente daaromtrent bedongen, bij een deficit van de private onderneming. Staan de ondernemers persoonlijk garant, zoals op de particuliere geldmarkt meer dan gebruikelijk is?
