



## **Belastingonderzoek Gemeente Rijswijk**

**Rijswijk, 2 oktober 2023**

## Inhoudsopgave

Inleiding .....	4
1 Gemeentelijke heffingen .....	5
1.1 Soorten belastingen .....	5
1.2 Kostendekking .....	6
1.2.1 <i>Eis maximale kostendekkendheid</i> .....	6
1.2.2 <i>Overschrijding van de kostendekkendheid</i> .....	6
1.2.3 <i>Inzichtelijkheid</i> .....	7
1.2.4 <i>Herleidbaarheid tot de begroting</i> .....	7
2 Belastingen Rijswijk .....	8
2.1 Algemene belasting – OZB .....	8
2.1.1 <i>Kaders raad</i> .....	8
Adviesrapport onderzoek Dialogic: .....	8
Effect van de maatregel op de tarieven .....	9
Aanbevelingen adviesrapport Dialogic .....	9
2.2 Algemene belasting - Toeristenbelasting .....	10
2.2.1 <i>Kaders raad</i> .....	10
2.3 Algemene belasting – Precariobelasting .....	11
2.3.1 <i>Kaders raad</i> .....	11
2.4 Algemene belasting – Parkeerbelasting.....	11
2.4.1 <i>Kaders raad</i> .....	11
2.5 Bestemmingsheffing – rioolheffing .....	12
2.5.1 <i>Kaders raad</i> .....	12
2.5.2 <i>Kostendekkendheid</i> .....	15
2.6 Bestemmingsheffing – afvalstoffenheffing .....	16
2.6.1 <i>Kaders raad</i> .....	16
2.6.2 <i>Kostendekkendheid</i> .....	18
2.7 Bestemmingsheffing – BIZ.....	19
2.7.1 <i>Kaders raad</i> .....	19
2.8 Retributie - Leges.....	19
2.8.1 <i>Kaders raad</i> .....	19
2.8.2 <i>Kostendekkendheid</i> .....	19
2.9 Retributie – marktgelden .....	20
2.9.1 <i>Kaders raad</i> .....	20
2.9.2 <i>Kostendekkendheid</i> .....	21
2.10 Retributie - Liggelden.....	21
2.10.1 <i>Kaders raad</i> .....	21
2.11 Retributie – Haven- en kadegelden .....	21
2.11.1 <i>Kaders raad</i> .....	22
2.12 Kwijtschelding.....	22
2.12.1 <i>Kaders raad</i> .....	22
3 Samenvatting adviesrapport .....	24
Bijlage Overzicht belastingen in Nederland .....	26
<i>Gemeente Rijswijk heft:</i> .....	26

## **Inleiding**

Dit belastingonderzoek beschrijft de systematiek van de gemeentelijke belastingen die door de gemeente Rijswijk worden geheven aan de hand van de door de raad vastgestelde belastingverordeningen. Het belastingonderzoek is tot stand gekomen op basis van het rapport van het extern adviesbureau Van den Bosch & partners in 2022.

Het rapport Van den Bosch & Partners uit 2022 is integraal opgenomen in hoofdstuk 1 tot en met 3. In hoofdstuk 3 is bovendien de uitkomst van het onderzoek van Dialogic over de gebruikersbelasting OZB niet-woningen opgenomen.

Naast een korte beschrijving van het juridisch kader van de heffingen, geeft dit belastingonderzoek per heffing een beschrijving van de beleidsmatige en fiscale mogelijkheden die de raad heeft binnen de wettelijke kaders.

# 1 Gemeentelijke heffingen

## 1.1 Soorten belastingen

Binnen het gemeentelijke belastinggebied onderscheiden we belastingen, retributies en bestemmingsheffingen.

Deze begrippen laten zich als volgt omschrijven:<sup>1</sup>

- *belasting*: een gedwongen betaling aan de overheid als zodanig, waar geen rechtstreekse individuele contraprestatie van de overheid tegenover staat, en die krachtens algemene regelen wordt geheven;
- *retributie*: een betaling die door de overheid krachtens algemene regelen wordt gevorderd ter zake van een concrete door de overheid in haar functie als zodanig individueel bewezen dienst;
- *bestemmingsheffing*: een belasting waarvan de opbrengst is bestemd voor de gehele of gedeeltelijke dekking van overheidsuitgaven waarmee de belasting een wezenlijke relatie vertoont.

Aan de Paragraaf Lokale heffingen van de Programmabegroting 2022-2025<sup>2</sup> (hierna: de Paragraaf Lokale heffingen ontleen wij:

*"Soorten heffingen*

*Lokale heffingen zijn te onderscheiden in heffingen waarvan de besteding gebonden dan wel ongebonden is.*

- *Ongebonden heffingen worden tot de algemene dekkingsmiddelen gerekend. Voorbeelden: onroerendezaakbelastingen (OZB) en toeristenbelasting.*
- *Van gebonden heffingen wordt de opbrengst gebruikt ter dekking van de gemaakte kosten. Voorbeelden: Leges, afvalstoffenheffing en rioolheffing."*

Op zich is dit een helder onderscheid. Er is echter nog wel een verschil tussen een bestemmingsheffing en een retributie (beiden gebonden heffingen). Het essentiële verschil tussen een bestemmingsheffing aan de ene kant en aan de andere kant een retributie is de relatie tussen de retributie en de concrete door de overheid in haar functie als zodanig individueel bewezen dienst. Deze relatie is er bij de belasting en de bestemmingsheffing *niet*. De retributie is niet meer dan een gefiscaliseerde prijs voor een product; de tegenprestatie die de afnemer van een dienst daarvoor de gemeente moet betalen. Het verschil met een gewone marktprijs is dat de retributie qua tarief eenzijdig door de gemeente wordt vastgesteld. Retributies en bestemmingsheffingen hebben wel iets gemeen: van beiden mag de opbrengst niet hoger zijn dan de met de opbrengst te financieren uitgaven. Deze 'opbrengstlimiet' is uitdrukkelijk in de wet geregeld.<sup>3</sup> Bij algemene belastingen is van een opbrengstlimiet geen sprake.

<sup>1</sup> Vgl. *Rapport van de Commissie onderzoek belastingen Lokale overheden van de Vereniging voor Belastingwetenschap*, Geschrift nr. 239, 2009, p. 30.

<sup>2</sup> p. 107.

<sup>3</sup> art. 229b Gemw, art. 228 a Gemw en art. 15:33 Wm.

Een en ander laat zich, voor wat betreft de Rijswijkse heffingen, vatten in het navolgende schema van heffingen:

Heffingen		
<b>Algemene belastingen</b>	<b>Bestemmingsbelastingen</b>	<b>Retributies</b>
opbrengst vrij besteedbaar	opbrengst geoormerkt	opbrengst geoormerkt
		vergoeding voor een individueel bewezen dienst
geen opbrengstlimiet	opbrengstlimiet	opbrengstlimiet
OZB	Afvalstoffenheffing	Leges
Precariobelasting	Rioolheffing	Marktgeld
Toeristenbelasting	BIZ	Liggeld
Parkeerbelasting		Haven- en kadegelden

## 1.2 Kostendekking

### 1.2.1 *Eis maximale kostendekkendheid*

Ingevolge art. 229b Gemeentewet mogen gemeenten geen winst maken met de heffing van de bestemmingsheffingen en de retributies.<sup>4</sup> Dit noemt men de "opbrengstnorm". De tarieven moeten blijkens de wettekst zodanig zijn vastgesteld dat de geraamde baten niet uitgaan boven de geraamde kosten. Het gaat dus niet om de gerealiseerde lasten en baten. De berekening van de kostendekking moet op basis van de begroting plaatsvinden zoals deze geldt op het moment van vaststellen van de verordening.

Uit constante jurisprudentie blijkt dat de hoogte van de tarieven niet ter beoordeling van de belastingrechter staat, tenzij de verordening leidt tot een willekeurige en onredelijke belastingheffing, die de wetgever met het toekennen van de heffingsbevoegdheid niet beoogd heeft. De Hoge Raad heeft dit bevestigd in haar arrest van 14 augustus 2009 inzake de gemeente Nijkerk.<sup>5</sup>

### 1.2.2 *Overschrijding van de kostendekkendheid*

Overschrijding van de kostendekkendheid brengt aanzienlijke risico's met zich mee. De Hoge Raad heeft bepaald dat bij een overschrijding van de opbrengstlimiet in beginsel geldt dat de tariefstelling in de gemeentelijke verordening partieel onverbindend is, namelijk voor zover – nadat uit de lastenraming de (gedeelten van) posten zijn geëlimineerd die daarin ten onrechte zijn opgenomen – de geraamde baten uitgaan boven de geraamde lasten. Van algehele onverbindendheid is sprake indien de geraamde baten in betekende mate (> 10%) uitgaan boven het gecorrigeerde bedrag van de geraamde lasten.

De vaststelling van tarieven berust aldus op een raming, welke raming moet berusten op gegevens omtrent geraamde baten en lasten in de gemeentebegroting voor het desbetreffende jaar dan wel gegevens die op geraamde baten en lasten in die begroting zijn terug te voeren. Kosten of lasten die niet hebben behoord tot de geraamde lasten in

<sup>4</sup> Zie ook art. 15:33 Wm (afvalstoffenheffing) en art. 228a Gemeentewet (rioolheffing).

<sup>5</sup> HR 14 augustus 2009, ECLI:NL:HR:2009:BI1943.

de gemeentebegroting kunnen niet alsnog worden aangedragen ter onderbouwing van de stelling dat de opbrengstlimiet niet is overschreden.<sup>6</sup>

### *1.2.3 Inzichtelijkheid*

De ramingen van baten en lasten moeten inzichtelijk zijn. De eis van inzichtelijkheid is neergelegd in diverse uitspraken van de Hoge Raad.<sup>7</sup> De Hoge Raad geeft aan dat er verzwaarde eisen zijn voor de motivering die de heffingsambtenaar moet geven om te betwisten dat de limiet is overschreden. Het inzicht in de ramingen kan worden verschaft op basis van de gemeentelijke begroting. Als de rechter niet kan bepalen of er winst wordt gemaakt omdat er onvoldoende inzicht wordt gegeven, zal de rechter de verordening onverbindend achten.<sup>8</sup>

### *1.2.4 Herleidbaarheid tot de begroting*

Een van de belangrijkste eisen is die van de herleidbaarheid van de baten en lasten tot de begroting. Alle ramingen van baten en lasten moeten terug te voeren zijn op de begroting.<sup>9</sup> Het moet overigens gaan om de begroting zoals deze ten tijde van de vaststelling van de tarieven van de verordening (voorafgaand aan het belastingjaar) is of wordt vastgesteld.

Deze eis leidt er toe dat een overzicht van geraamde baten en lasten op zichzelf niet meer genoeg is, hoe aannemelijk deze lijst er ook uit ziet. Duidelijk zal moeten zijn op welke wijze deze ramingen uit de begroting/administratie zijn ontleend. Als deze herleiding niet slaagt, dan is dit een extra reden voor twijfel bij de rechter. Het oordeel van onverbindendheid hangt dan boven de verordening.<sup>10</sup>

Volgens de Hoge Raad<sup>11</sup> mag van een gemeente niet worden verlangd dat van alle in de verordening en de tarieventabel opgenomen diensten afzonderlijk op controleerbare wijze wordt vastgelegd hoe zij de kosten daarvan heeft geraamd. De ramingen mogen dus wel enige globaliteit kennen, doch moeten herleidbaar zijn tot de begroting. Gelet op de jurisprudentie is het beter daarbij het zekere (gedetailleerde) voor het onzekere (globale) te nemen.

Een ander ijkpunt is de Financiële Verordening ex art. 212 Gemeentewet. In deze verordening worden door gemeenten uitgangspunten genoemd met betrekking tot de toerekening van kosten, afschrijvingen en waardering. Ook deze aspecten dienen bij de kostentoerekening voor een bepaald jaar in acht te worden genomen.

In het navolgende gaan wij in op de afzonderlijke heffingen. Daarbij zullen we ook stil staan bij de kostendekking.

<sup>6</sup> Hof Arnhem-Leeuwarden 12 februari 2019, ECLI:NL:GHARL:2019:1286 en HR 27 september 2019, ECLI:NL:HR:2019:1424.

<sup>7</sup> HR 24 april 2009, ECLI:NL:HR:2009:BI1968.

<sup>8</sup> HR 4 april 2014, ECLI:NL:HR:2014:777 (m.n. over lasten), HR 18 april 2014, ECLI:NL:HR:2014:780 (m.n. over baten) en HR 18 april 2014, ECLI:NL:HR:2014:938.

<sup>9</sup> HR 6 januari 2012, ECLI:NL:HR:2012:BR0707.

<sup>10</sup> Hof Arnhem-Leeuwarden 12 februari 2019, ECLI:NL:GHARL:2019:1286 en HR 27 september 2019, ECLI:NL:HR:2019:1424.

<sup>11</sup> HR 4 april 2014, ECLI:NL:HR:2014:777.

## 2 Belastingen Rijswijk

### 2.1 Algemene belasting – OZB

De gemeente kan onroerende-zaakbelastingen (OZB) heffen van eigenaren van woningen en van eigenaren en gebruikers van niet-woningen.<sup>12</sup> De OZB is een ongebonden heffing. De grondslag voor de OZB is de WOZ-waarde van een woning of niet-woning. Deze waarde is in de loop der jaren sterk veranderd. Tot 2010 steeg de gemiddelde WOZ-waarde van woningen en niet-woningen. Tussen 2010 en 2015 was er door de crisis sprake van een daling van de gemiddelde WOZ-waarde, sinds 2015 stijgen de WOZ-waarden weer. Deze waardeveranderingen hebben invloed op de opbrengst en het te hanteren tarief.

OZB-tarieven worden doorgaans afgeleid door de gewenste opbrengst te delen door de belastinggrondslag. Een hogere WOZ-waarde betekent bij gelijkblijvende opbrengst een lager tarief. Gemeenten houden daardoor bij het vaststellen van de OZB-tarieven rekening met de ontwikkeling van de WOZ-waarde. De waarde van de onroerende zaken binnen de gemeentegrenzen kan ook zijn toegenomen door nieuwbouw (of afgenomen door sloop). Dit noemen we areaalontwikkeling.

In de Paragraaf Lokale Heffingen is vermeld:<sup>13</sup>

#### **"Gemiddelde WOZ waarde**

*De verwachting is dat de gemiddelde WOZ waarde in de gemeente Rijswijk voor 2022 met ruim 10% stijgt ten opzichte van de gemiddelde WOZ waarde van 2021. Dat betekent dat de gemiddelde WOZ waarde voor 2021 afgerond uitkomt op € 278.000,-. De procentuele waardeverhoging ligt in lijn met het landelijk gemiddelde."*

#### 2.1.1 Kaders raad

In de Verordening OZB 2022 is een nul-tarief opgenomen voor gebruikers van niet-woningen. Dit is een legitieme keuze; de wet biedt die mogelijkheid. Dat betekent concreet dat de OZB wordt betaald door de eigenaren van woningen en de eigenaren van niet-woningen.

Voor belastingjaar 2022 is een opbrengst geraamd voor de woningen van € 6.672.000 en van de niet-woningen (bedrijven) van € 5.952.000. De verdeling van de belastingdruk tussen deze groepen is een keuze van de raad. Op dit moment is echter geen beleidskeuze bekend waarop de verhouding in belastingdruk tussen woningen en niet-woningen is gemaakt. Er zijn in Rijswijk zo'n 32.000 woningen en 1.850 niet-woningen. De samenstelling van de niet-woningen is in de loop der tijd veranderd. Dit komt onder andere omdat grote kantoorcomplexen zijn omgebouwd tot woningen.

#### **Adviesrapport onderzoek Dialogic:**

Uit de toezegging aan de Belangenvereniging Bedrijven Rijswijk om de belastingmaatregel waarbij het OZB niet-woning gebruikerstarief op 0 is gesteld, heeft een onderzoek plaatsgevonden naar de effectiviteit hiervan. Onderzoek heeft zich vooral

<sup>12</sup> art. 220 Gemeentewet.

<sup>13</sup> p. 108.

gericht op de grote vastgoedeigenaren. Er waren voor de invoering van deze maatregel 2 doelstellingen:

- De lasten van de leegstand van niet-woningen niet langer doorbelasten aan de zittende gebruikers en alle eigenaren: bij de OZB niet-woningen voor gebruikers moet rekening worden gehouden met leegstand. Bij leegstand kan logischerwijs geen aanslag OZB aan de gebruiker(s) worden opgelegd, aangezien deze er niet zijn. Theoretisch gezien betekent dit dat de geraamde opbrengst niet worden gerealiseerd. In de praktijk werden de tarieven voor zowel eigendom als gebruik derhalve verhoogd om deze misgelopen inkomsten te compenseren. Deze doelstelling is behaald.
- Het tegengaan van leegstand. Door eigenaren een prikkel te geven om actief aan de slag te gaan met verduurzaming, transformatie dan wel sloop van een pand en nieuwbouw, of met verhuur. Het aantrekkelijker maken voor ondernemers om zich in Rijswijk te vestigen. Deze doelstelling is niet behaald.

Uit het rapport blijkt ook dat de jaarlijkse huurprijs van een pand in de orde grootte van een tiende van de WOZ-waarde ligt, terwijl de extra OZB die eigenaren door de maatregel betalen 'slechts' circa 0,25% van de WOZ-waarde per jaar bedraagt.

### **Effect van de maatregel op de tarieven**

- In het rapport dat in 2020 is opgesteld wordt uitgelegd wat de OZB-tarieven niet-woning voor 2019 zouden zijn geweest als de maatregel niet was doorgevoerd. De tarieven zijn dan als volgt:  
Eigenaren: 0,3062%  
Gebruikers: 0,2606%
- Totaal: 0,5668%
- Door invoering van de maatregel waren de werkelijke tarieven in plaats daarvan als volgt:  
Eigenaren: 0,4922%  
Gebruikers: 0%  
Totaal: 0,4922%

Het totaal tarief per pand is met de maatregel (0,49%) dus lager dan dat deze zonder de maatregel was geweest (0,57%). Zonder maatregel zou immers gecompenseerd moeten worden voor het feit dat in leegstaande panden het gebruikersdeel niet kan worden opgelegd.

### **Aanbevelingen adviesrapport Dialogic**

Onderbouw het besluit over de toekomst van de maatregel goed:

- Zowel het in stand houden van de maatregel als de maatregel terug draaien gaat gepaard met risico's. Zittende eigenaren voelen zich benadeeld, maar datzelfde gevoel creëer je als gemeente als huurders in de toekomst OZB moeten gaan betalen. Naar de markt toe zullen achterliggende redeneringen en doelstellingen duidelijk gecommuniceerd moeten worden.
- Probeer eigenaren te activeren om leegstand tegen te gaan via betere samenwerking met de betrokkenen: een goed voorbeeld hiervan is het masterplan In de Bogaard waarin met de betrokken eigenaren de leegstand situatie in het winkelcentrum wordt aangepakt.
- Leg de doelstellingen en argumentatie van maatregelen goed vast en communiceer hier helder over.



## 2.2 Algemene belasting - Toeristenbelasting

De toeristenbelasting is een algemene belasting, een ongebonden heffing. Het belastbare feit is het houden van verblijf binnen de gemeente door personen die niet als ingezetene met een adres in de gemeente in de basisregistratie personen zijn ingeschreven<sup>14</sup>. Dat kunnen toeristen zijn, maar bijvoorbeeld ook arbeidsmigranten. Belastingplichtig is degene die de gelegenheid tot het houden van (nacht)verblijf tegen vergoeding biedt. Dat is dus de exploitant van een hotel of een B&B, of (in beginsel) de verhuurder van een woning. Deze is bevoegd om de toeristenbelasting te verhalen op de gast.

### 2.2.1 Kaders raad

Voor de toeristenbelasting geldt dat niet de opbrengst, maar de tarieven geïndexeerd worden. De toeristenbelasting kent een onzekere opbrengst. Immers, het is afhankelijk van de economische situatie en externe factoren zoals het weer hoeveel toeristen er naar Rijswijk komen.

In de Paragraaf Lokale heffingen<sup>15</sup> 2022 was opgenomen:

*"In het Raadsbesluit 21-045 Corona Maatregelenpakket Samen Rijswijk heeft de raad besloten om het tarief voor Toeristenbelasting 2020 en 2021 op nul te stellen. De dekking hiervoor komt uit het Groeifonds. Vanaf 2023 wordt de inkomstenderving gecompenseerd via een structurele verhoging van het tarief. De meeropbrengsten vloeien terug in het Groeifonds."*

Dit betekent dat per 2022 weer toeristenbelasting zal worden geheven, naar het tarief van € 2,49 per persoon per nacht en dat het tarief per 2023 zal worden verhoogd.

De raad heeft de mogelijkheid te kiezen voor de heffingsmaatstaf. Dat kan een bedrag per persoon per overnachting zijn, maar ook een percentage van de overnachtingsprijs. Ook kan de raad kiezen voor differentiatie in het tarief, bijvoorbeeld door het tarief voor hotels hoger te laten zijn dan voor B&B's. Daarnaast zijn vrijstellingen mogelijk, bijvoorbeeld voor kinderen onder de (bijvoorbeeld) twaalf, die met hun ouders meereizen.

Een veel voorkomende discussie bij de toeristenbelasting is de verhuurplatforms als AIRBNB en de woningen die door uitzendorganisaties worden verhuurd aan arbeidsmigranten. In die gevallen is de registratie van verblijfbieders en het aantal nachten soms diffuus, waardoor de gemeente opbrengst kan mislopen. Een goede inventarisatie van mogelijke belastingplichtigen en een aanscherping van de regels inzake de registratie van verblijfhouders kan daarbij helpen. Hiervoor is een aanpassing van de huisvestingsverordening noodzakelijk. Het tarief kan uiteindelijk omlaag, als meer belastingplichtigen worden opgespoord.

<sup>14</sup> art. 224 Gemeentewet.

<sup>15</sup> p. 111.

## **2.3 Algemene belasting – Precariobelasting**

De precariobelasting wordt geheven voor het hebben van voorwerpen op, onder of boven voor de openbare dienst bestemde gemeentegrond.<sup>16</sup> De precariobelasting is in het algemeen gekoppeld aan het vergunningstelsel. Na het verlenen van (bijvoorbeeld) een terrasvergunning wordt aan de hand van de vergunning de aanslag precariobelasting berekend.

### *2.3.1 Kaders raad*

In de Paragraaf Lokale heffingen<sup>17</sup> is opgenomen:

*"Voor de precario wordt voorgesteld om de tarieven voor terrassen en uitstallingen vast te stellen op nul. Dit komt voort vanuit het streven van Rijswijk om een gunstig vestigingsklimaat te creëren voor bedrijven en het streven naar een verbetering van de levendigheid van de winkelgebieden. Voor het tarief voor standplaatsen wordt voorgesteld om het tarief te verhogen met de geschatte inflatie van 1,5%."*

Dit is natuurlijk een politieke keuze en geen juridische. Niettemin is het aan te raden om de verordening regelmatig te herijken en te onderzoeken of deze (nog) voldoet als flankerend beleid bij de vergunningen.

## **2.4 Algemene belasting – Parkeerbelasting**

De parkeerbelastingen hebben een regulerende functie. Dat is ook expliciet de bedoeling van de wetgever. In de wet is bepaald dat "in het kader van de parkeerregulering" een vergunningbelasting en een belasting voor het op straat parkeren kan worden geheven.

De parkeerbelasting is, voor wat betreft het tarief dat wordt geheven, een algemene belasting. Het bedrag van de naheffingsaanslag (de bon) is maximaal kostendekkend. De gemeente moet hierbij kunnen aantonen dat niet meer kosten per naheffingsaanslag worden gemaakt dan dat de naheffingsaanslag geraamd kost.<sup>18</sup>

### *2.4.1 Kaders raad*

In de Paragraaf Lokale heffingen is opgenomen:<sup>19</sup>

*"De tarieven voor vergunning parkeren zullen in 2022 niet worden aangepast. Ook het tarief voor betaald parkeren blijft ongewijzigd."*

#### *Naheffingsaanslag*

*Het maximale tarief voor de naheffingsaanslag is landelijk vastgesteld op € 66,50. In het kader van rust op het gebied van parkeren wordt voorgesteld de huidige prijs te handhaven en de kosten van de naheffingsaanslag vast te stellen op € 61,-, vermeerderd met de voor het betreffende parkeerplaats geldende tarief van de parkeerbelasting voor één uur."*

<sup>16</sup> art. 228 Gemeentewet.

<sup>17</sup> p. 110.

<sup>18</sup> art. 225 Gemeentewet en art. 234 Gemeentewet.

<sup>19</sup> p. 110.

Door Baker Tilly is de parkeerketen geëvalueerd. Baker Tilly adviseert om nauwkeurig te bepalen wat de begrote kosten zijn die samenhangen met de inning van niet betaalde parkeerbelastingen, in lijn met het Besluit gemeentelijke parkeerbelastingen, om op die manier tot een duidelijk onderbouwd tarief voor naheffingen te komen. De evaluatie heeft geleid tot aanbevelingen over procesmatige verbeteringen die vertragingen in het administratieve proces voorkomen (en daarmee hoge posten "nog te ontvangen").

In de kadernota Parkeren Rijswijk 2015-2025 is de volgende ambitie openomen:

*Rijswijk streeft naar een toekomstbestendig en betaalbaar parkeerbeleid met een logische en eerlijke verdeling van de schaarse ruimte.*

De gemeente Rijswijk heeft ervoor gekozen om parkeren te reguleren door middel van parkeerbelasting. Hierdoor zijn er naast kosten ook opbrengsten voor de gemeente, zodat het betaalbaar en handhaafbaar blijft. Alhoewel parkeerbelasting een algemene belasting is en opbrengst vrij besteedbaar is, heeft de gemeente Rijswijk in de begroting een bestemmingsreserve opgenomen voor parkeren. Het beleid is nu dat een meeropbrengst van parkeerbelasting daarin wordt opgenomen en niet wordt aangewend ter dekking van andere kosten dan van parkeren.

## **2.5 Bestemmingsheffing – rioolheffing**

Artikel 228a Gemeentewet geeft de gemeente de bevoegdheid om onder de naam rioolheffing een belasting te heffen ter bestrijding van de kosten die de gemeente maakt voor het nakomen van de zorgplichten op watergebied. De gemeente heeft een zorgplicht voor afvalwater, voor hemelwater en voor grondwater.

De rioolheffing van artikel 228a Gemeentewet is in 2010 in de plaats gekomen van de rioolrechten. Bij de *rioolrechten* diende sprake te zijn van een individueel profijt bij de uitoefening van de rioleringstaak. Met de huidige *rioolheffing* kunnen ook kosten worden verhaald om collectieve maatregelen te treffen die de gemeente noodzakelijk acht voor een doelmatig werkende riolering en overige maatregelen ten aanzien van hemelwater en grondwater. Dit betekent dat het individuele profijt bij de uitvoering van de gemeentelijke watertaken door de gemeente niet meer hoeft te worden aangetoond. De wetgever geeft in de parlementaire geschiedenis duidelijk aan dat bij de uitvoering van de gemeentelijke watertaken sprake is van een collectief goed. Ook percelen die niet zijn aangesloten op het buizenstelsel van de riolering kunnen in de heffing worden betrokken. Dit is in de jurisprudentie bevestigd.

### *2.5.1 Kaders raad*

In de Paragraaf Lokale heffingen is opgenomen:<sup>20</sup>

#### *"Rioolheffing*

*De verbrede rioolheffing wordt geheven om de kosten van het beheer en onderhoud van de afvoersystemen van afvalwater, hemelwater en grondwater te dekken. Het nieuwe Verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan is vastgesteld 2021. De opbrengst en de tarieven zijn voor 2022 met de inflatiecorrectie van 1,5% verhoogd."*

Voor rioolheffing is een voorziening opgenomen zodat eventuele hogere opbrengsten dan 100% kostendekking, kunnen worden gereserveerd voor latere uitgaven voor het riool.

<sup>20</sup> p. 109.

Deze opbrengsten mogen niet voor iets anders worden gebruikt dan om kosten van het riool te dekken. Zie voor dit punt ook 2.2. kostendekking tot en met 2.2.4. herleidbaarheid begroting.

In de Verordening rioolheffing 2022 is in art. 6 het volgende bepaald:

*Artikel 6 Belastingtarieven*

*1. Het eigenarendeel bedraagt: € 97,92*

*2. Het gebruikersdeel bedraagt :*

*a. voor de eerste 500 kubieke meters afgevoerd afvalwater of een gedeelte daarvan: € 97,92*

*b. voor elke kubieke meter boven de 500 kubieke meters afgevoerd afvalwater: € 1,00*

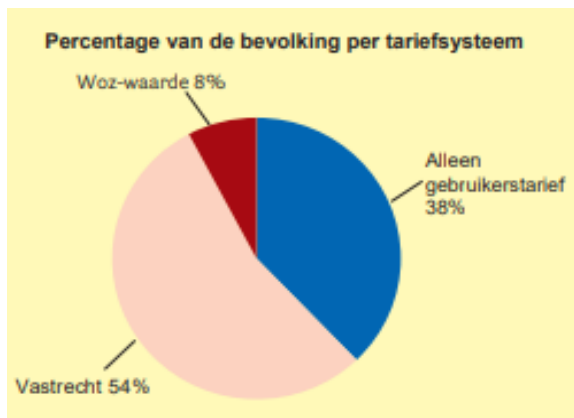
Daarnaast zijn in art. 7 vrijstellingen opgenomen voor objecten in aanbouw en objecten met een WOZ-waarde kleiner dan € 40.000.

De gekozen heffingsmaatstaven (vast bedrag en waterverbruik), gecombineerd met de vrijstellingen "hinken" nog erg op de profijtgedachte. Het belastbare feit doet zich namelijk pas voor, indien sprake is van een directe of indirecte aansluiting op de riolering.<sup>21</sup> Dit terwijl de rioolheffing een gewone belasting is, die ook kan worden geheven van objecten zonder fysieke aansluiting. Dat zou op zich logisch zijn, omdat een groot deel van de kosten wordt veroorzaakt door de afvoer van hemelwater.

Bij de heffing van grootverbruikers doen zich de volgende problemen voor. De basis voor de heffing van rioolgrootverbruik is het waterverbruik boven 500 m<sup>3</sup>. Hiervoor wordt een lijst betaald en opgevraagd bij Dunea. Ten tijde van de discussie over de invoering van deze heffing, was de situatie ten aanzien van groot-verbruikers anders. Inmiddels is de grootste verbruiker (Shell) vertrokken en zijn diverse bedrijfsverzamelgebouwen aangesloten op één watermeter. Hierdoor kan niet worden bepaald of en wie er afvoert boven 500 m<sup>3</sup>. Daarnaast zijn er grote kantoorcomplexen gewijzigd in woningen. Verder moeten alle verbruiken worden gecontroleerd met de gegevens in de belastingadministratie en daarna handmatig worden opgevoerd. Deze problemen kunnen aanleiding zijn voor een andere keuze van de heffingsmaatstaf.

In 2021 komen in Nederland de volgende tariefsystemen voor:<sup>22</sup>

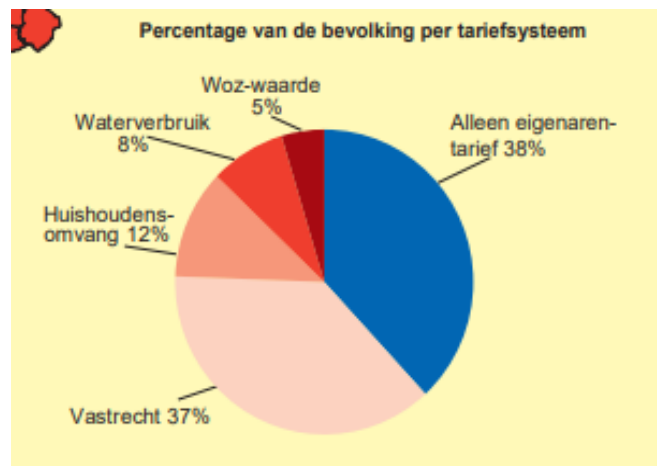
**Tariefsysteem rioolheffing eigenaren in Nederland (% van de bevolking)**



<sup>21</sup> art. 3 lid 1 onder a en b Verordening rioolheffing 2022.

<sup>22</sup> Bron: Coelo, Atlas van de lokale lasten 2021.

## Tariefsysteem rioolheffing gebruikers in Nederland (% van de bevolking)



Iedere keuze voor een andere heffingsmaatstaf zal leiden tot verschuivingen in de belastingdruk. Niettemin verdient het aanbeveling te onderzoeken of het VGRP 2021 voor wat betreft de kostenstructuur aansluit bij de verdeling van de belastingdruk. De mate waarin dit aansluit is echter een politieke keuze.

### 2.5.2 Kostendekkendheid

Voor wat betreft de kostendekkendheid geldt dat deze op dit moment 100% bedraagt. In de Paragraaf Lokale heffingen is opgenomen:<sup>23</sup>

#### Rioolheffing

Rioolheffing	Lasten	Opbrengsten
Salarislasten	229.610	
Directe lasten	1.654.180	
Kwijtschelding	215.760	
Doorberekening veegkosten	735.835	
Versnelde afschrijving	2.174.506	
<b>Totaal</b>	<b>5.009.891</b>	
<b>Toerekening Overhead</b>		
Overhead	104.109	
<b>Totale overhead</b>	<b>104.109</b>	
<b>Compensabele BTW</b>	<b>676.820</b>	
<b>Totale kosten</b>	<b>5.790.820</b>	
<b>Totale opbrengst</b>		<b>5.790.820</b>
<b>Dekking</b>		<b>100%</b>

Voor de berekening van de lasten voor de rioolheffing is een aantal producten van belang. Dit zijn riolering en waterzuivering, huishoudelijk/bedrijfsafvalwater, hemelwater en grondwater. Daarnaast zijn ook kosten vanuit kwijtschelding en 50% van de veegkosten toegerekend aan de rioolheffing.

De taak straatvegen omvat werkzaamheden voor het inzamelen van het huishoudelijk afval, maar ook het schoonhouden van de riolering zijn werkzaamheden die hieronder vallen.

De overhead wordt berekend over de toerekenbare salarislasten.

Een regelmatige analyse van de kosten en de baten leidt tot het vergroten van de grip op de opbrengst.

<sup>23</sup> p. 112.

## 2.6 Bestemmingsheffing – afvalstoffenheffing

Gemeenten kunnen een afvalstoffenheffing instellen ter bestrijding van de kosten van het verwijderen van huishoudelijke afvalstoffen.<sup>24</sup> Er is sprake van een bestemmingsheffing. Belastingplichtig voor deze heffing zijn diegenen die gebruikmaken van een perceel waarvoor de gemeente op grond van art. 10.21 en 10.22 Wm de verplichting heeft tot inzameling van (grove) huishoudelijke afvalstoffen. De inzamelverplichting geldt voor percelen waar huishoudelijke afvalstoffen geregeld kunnen ontstaan. Kort gezegd is dus belastingplichtig *de gebruiker van een perceel waar huishoudelijke afvalstoffen geregeld kunnen ontstaan.*

In de Verordening afvalstoffenheffing 2022 is de volgende tariefstelling bepaald:

### *Artikel 4 Maatstaf van heffing en belastingtarief*

#### *1. De belasting per perceel per belastingjaar bedraagt:*

*a. € 359,28 voor een perceel dat door één persoon wordt gebruikt;*

*b. € 413,04 voor een perceel dat door twee personen wordt gebruikt;*

*c. € 475,08 voor een perceel dat door drie of meer personen wordt gebruikt.*

*1.1 De belasting bedraagt voor elk verzoek tot het ophalen van maximaal 3m<sup>3</sup> grofvuil bestaande uit grof huishoudelijk afval, wit- en bruingoed en matrassen € 12,50.*

*2. Voor de vaststelling van de gebruikerssituatie is beslissend hetgeen terzake in de basisregistratie personen van de gemeente is ingeschreven, tenzij blijkt dat de gebruikssituatie anders is.*

*3. Het aantal personen dat gebruik maakt van een perceel wordt beoordeeld naar de situatie op 1 januari van het belastingjaar of indien later het tijdstip van het ontstaan van de belastingplicht.*

### 2.6.1 Kaders raad

In de Paragraaf Lokale heffingen is opgenomen (p. 109):

#### *"Afvalstoffenheffing*

*De tarieven afvalstoffenheffing stijgen alleen met het inflatiepercentage van 1,5%."*

Het tarief hangt af van de gekozen heffingsmaatstaf. Maatstaf en tarief vormen uiteindelijk het te betalen bedrag op de aanslag. Omdat art. 15.33 Wm geen regels over de heffingsmaatstaf voor de afvalstoffenheffing voorschrijft, is het mogelijk om de tarieven zodanig te differentiëren als gewenst is om het milieubeleid door middel van de afvalstoffenheffing een prikkel te geven. De wetgever heeft in het verleden<sup>25</sup> in dit verband gezegd: *"Milieuoverwegingen kunnen eveneens een rol spelen. Het stimuleren van medewerking aan systemen van gescheiden huisvuilinzameling via een lager tarief in de reinigingsrechten is daarvan een voorbeeld."*

Het staat de gemeente dus vrij die heffingsmaatstaven op te nemen die zich het beste verstaan met het gemeentelijke beleid en de praktijk van de belastingheffing. De maatstaf en het tarief kunnen bijvoorbeeld een bedrag voor één- of meerpersoonshuishoudens zijn (zoals in de huidige situatie) of een bedrag, gekoppeld aan een bepaalde combinatie van containers, dan wel een bedrag per lediging van een

<sup>24</sup> art. 15.33 Wet milieubeheer.

<sup>25</sup> Kamerstukken II 1989/90, 21 591, nr. 3, blz. 66.

container. De gemeentelijke praktijk kent een veelvoud aan tariefdifferentiaties. Een gemeente is echter niet verplicht deze in te voeren. Een vast bedrag per huishouden heffen is dus ook toegestaan.

Aan het rapport "Afvalstoffenheffing 2021" van het Ministerie van I & M<sup>26</sup>ontlenen wij:

### **"3.2 50 procent van de gemeenten heeft diftar**

*Diftar staat voor gedifferentieerde tarieven; de heffing hangt af van de aangeboden hoeveelheid huishoudelijk afval.*

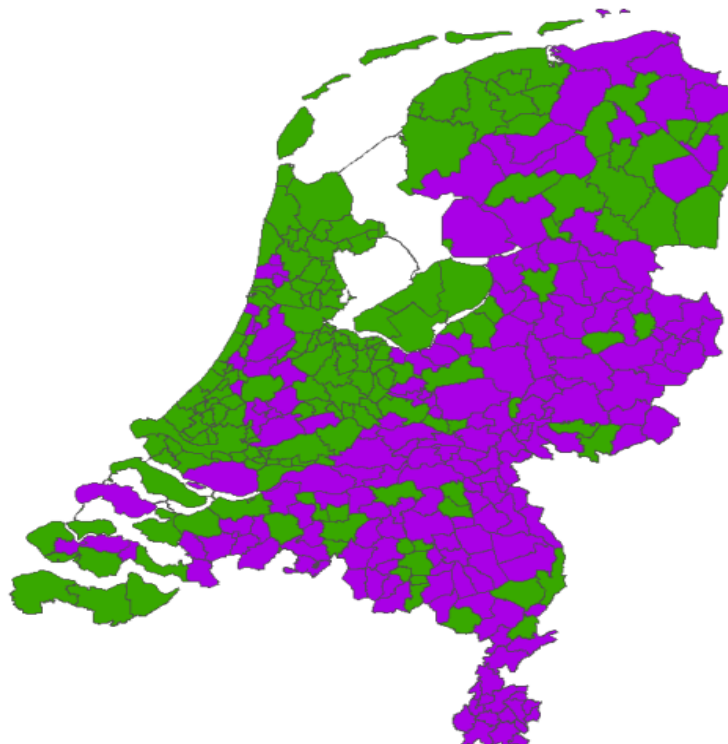
*Bij de afvalstoffenheffing wint het principe 'de vervuiler betaalt' gestaag terrein. De helft van de gemeenten (50 procent) hebben in 2021 een diftar tariefsysteem. Dat was in 2020 48 procent en 27 procent in 2003. Deze vorm van tariefdifferentiatie (diftar) is door de gemeenten vooral ingevoerd om burgers financieel te prikkelen afval te voorkomen en meer afval te scheiden.*

*De andere helft (45 procent) doet dit op basis van de grootte van het huishouden. Dit tariefsysteem wordt niet gezien als diftar. De resterende gemeenten (5 procent) hebben een vast tariefsysteem. Bij een vast tarief wordt geen onderscheid gemaakt in huishoudensgrootte of de hoeveelheid aangeboden afval."*

In een afbeelding:

#### **Tariefsystemen 2021**

- geen diftar
- wel diftar



<sup>26</sup> <https://www.afvalcirculair.nl/onderwerpen/linkportaal/publicaties/downloads/downloads-0/afvalstoffenheffing-2021/>





## 2.6.2 Kostendekkendheid

In de Paragraaf Lokale heffingen is opgenomen:<sup>27</sup>

### Kostendekkendheid

#### Afvalstoffenheffing

Afvalstoffenheffing	Lasten	Opbrengsten
Salarislasten	514.530	
Directe lasten	7.266.870	
Kwijtschelding	909.000	
Doorberekening veegkosten	735.835	
<b>Totaal</b>	<b>9.426.235</b>	
Toerekening Overhead		
Overhead	426.327	
<b>Totale overhead</b>	<b>426.327</b>	
<b>Compensabele BTW</b>	<b>1.577.540</b>	
<b>Totale kosten</b>	<b>11.430.102</b>	
<b>Totale opbrengst</b>		<b>11.177.760</b>
<b>Dekking</b>		<b>98%</b>

Voor de berekening van de lasten voor de afvalstoffenheffing is het taakveld afvalverwijdering en -verwerking het centrale taakveld. 100% van de kosten van het product afvalverwijdering- en verwerking wordt in de heffing betrokken. De overhead wordt berekend over de toerekenbare salarislasten. Van de veegkosten wordt 50% van de kosten toegerekend aan de afvalstoffenheffing. De taak straatvegen omvat werkzaamheden voor het inzamelen van het huishoudelijk afval, maar ook het schoonhouden van de riolering valt hieronder. Van het taakveld armoedebestrijding worden de kosten voor kwijtschelding van afvalstoffenheffing in de heffing betrokken. De compensabele BTW wordt voor 100% toegerekend aan de afvalstoffenheffing.

De totale opbrengst bestaat, naast de opbrengst afvalstoffenheffing uit een subsidie van Nedvang en inkomsten vanuit ongediertebestrijding. Ook is rekening gehouden met de opbrengst van bestuurlijke boetes en de vergoeding in het kader van de garantstelling voor HVC.

Een regelmatige analyse van de kosten en de baten leidt tot het vergroten van de grip op de opbrengst.

<sup>27</sup> p. 112.

## **2.7 Bestemmingsheffing – BIZ**

De BIZ-belasting is een gebonden heffing die bestemd is voor het bevorderen van leefbaarheid, veiligheid, ruimtelijke kwaliteit of een ander mede publiek belang in de openbare ruimte van de BI-zone. Voor de BIZ geldt dat de verordening voor een periode van (maximaal) 5 jaar wordt vastgesteld. Het tarief wordt dus ook voor 5 jaar vastgesteld.

### *2.7.1 Kaders raad*

De Raad heeft de Verordening BI-zone Oud Rijswijk 2020 t/m 2024 vastgesteld. Het tarief is voor 2022 vastgesteld op € 640,-. Pas in 2024 kan worden overwogen of deze BIZ moet worden verlengd.

## **2.8 Retributie - Leges**

Voor de leges geldt dat tussen de hoogte van de leges enerzijds en de omvang van de ter zake van gemeentewege verstrekte diensten dan wel de voor de dienst door de gemeente gemaakte kosten anderzijds geen rechtstreeks verband is vereist. De leges mogen op verordening niveau niet meer dan kostendekkend zijn. De huidige Legesverordening kent 3 titels:

Titel 1 Algemene dienstverlening

Titel 2 Dienstverlening vallend onder fysieke leefomgeving/ omgevingsvergunning

Titel 3 Dienstverlening vallend onder Europese dienstenrichtlijn en niet vallend onder titel 2

### *2.8.1 Kaders raad*

In de Paragraaf Lokale heffingen is opgenomen (p. 110):

*Voor de Leges is het uitgangspunt dat deze maximaal 100% kostendekkend mag zijn. Dat betekent dat de geraamde baten niet hoger mogen zijn dan de toerekenbare geraamde lasten. De eerste doorrekening van de kostendekkendheid leidde tot een kostendekkendheidspercentage van meer dan 100%. Aangezien dit niet is toegestaan, wordt voorgesteld om in ieder geval de beoogde tariefsverhoging met het inflatiepercentage van 1,5% niet door te voeren. Daarnaast wees een analyse uit dat de overschrijding van de opbrengstlimiet geheel wordt veroorzaakt doordat per 2022 aanzienlijke baten worden verwacht uit een aantal grote incidentele bouwprojecten. De lasten voor de gemeente met betrekking tot deze projecten zullen over meerdere jaren doorlopen zo lang een project niet is opgeleverd, terwijl de baten geheel in het jaar van de vergunningaanvraag van het project zullen worden verantwoord. Om de lasten over meerdere jaren te kunnen dekken, wordt voorgesteld om een voorziening ex artikel 44, lid 2 BBV voor deze bouwbaten in te stellen.*

Het vormen van een voorziening ex art. 44 lid 2 BBV voor pieken in de baten is toegestaan volgens de commissie BBV.<sup>28</sup>

### *2.8.2 Kostendekkendheid*

<sup>28</sup> Notitie Lokale heffingen, Commissie BBV.

Zoals opgemerkt in paragraaf 2.2.1 mogen gemeenten geen winst maken met de heffing van leges. Met het heffen van leges is zogenoemde kruissubsidiëring is toegestaan, met als consequentie dat de ene belastingplichtige meer dan de ander bijdraagt in de gemeentelijke lasten dan overeenkomt met zijn aandeel in die lasten. Hiermee wordt invulling gegeven aan de gemeentelijke autonomie en de daaruit volgende politieke keuzevrijheid van de gemeente. De balans tussen enerzijds de dienstverlening van de gemeente en anderzijds de hoogte van de betaling aan de gemeente, ligt dus volledig binnen de keuzevrijheid van de raad. Alleen voor de diensten in Titel 3 geldt dat deze ook individueel kostendekkend moeten zijn. Deze diensten vallen onder de Europese Dienstenrichtlijn (EDR), waaruit voortvloeit dat er geen winst mag worden gemaakt voor deze vergunningstelsels. Hierbij geldt dan ook dat kruissubsidiëring slechts mogelijk is binnen een cluster van samenhangende vergunningstelsels.

Inmiddels heeft de Hoge Raad arrest gewezen met betrekking tot de toepassing van de kruissubsidiëring na de implementatie van de EDR.<sup>29</sup> Hieruit blijkt dat de kostendekkendheid nog steeds moet worden beoordeeld op het niveau van de gehele legesverordening. Dit betekent naar ons oordeel ook dat een onderdekking op de EDR diensten gebruikt kan worden om een overdekking op andere titels te dempen.

In de Paragraaf Lokale heffingen<sup>30</sup> is de kostendekking van de afzonderlijke titels opgenomen. Titel 1 is voor 68% kostendekkend, titel 2 voor 121% en titel 3 voor 24%.

In Titel 1 zijn enkele diensten opgenomen waarvoor het Rijk maximumtarieven heeft vastgesteld. Het betreft hier de Reisdocumenten (Paspoort en NIK), Rijbewijzen, Uittreksels (akten burgerlijke stand) en de Verklaring omtrent gedrag (VOG). Hiervoor geldt dat de gemeente niet meer (wel minder) mag heffen dan wettelijk is voorgeschreven. Overigens past ook het rijk op deze wettelijke maximumtarieven ieder jaar een inflatiecorrectie op basis van het CPI toe. Voor de overige leges geldt dat deze in verband met de inflatiecorrectie mogen worden verhoogd, als maar niet de kostendekkendheid van de gehele verordening in het geding komt. Daarnaast zijn er enkele rechten burgerlijke stand waarvoor een vast tarief is vastgesteld. Deze kunnen uiteraard niet zelf door de gemeente worden verhoogd.

Een analyse van de kosten en de baten leidt tot het vergroten van de grip op de opbrengst. In dit verband geldt echter dat de komst van de Omgevingswet en de Wet Kwaliteitsborging voor het bouwen per 1 januari 2024 er voor zullen zorgen dat Titel 2 van de Legesverordening in zijn geheel op de schop moet.

## **2.9 Retributie – marktgelden**

Via de Verordening marktgeld wordt een recht geheven voor het gebruik van een standplaats op daarvoor bestemde markten. Het recht wordt geheven naar de oppervlakte van de standplaats en bedraagt € 3,70 per twee m2 per dag.

### *2.9.1 Kaders raad*

De raad heeft er voor gekozen de kosten van de gemeentelijke dienstverlening rondom de markten middels een retributie te verhalen. Dat betekent dat deze maximaal kostendekkend mag zijn.

<sup>29</sup> HR 13 februari 2015, ECLI:NL:HR:2015:282.

<sup>30</sup> p. 114.

## 2.9.2 Kostendekkendheid

In de Paragraaf Lokale heffingen is opgenomen: <sup>31</sup>

### Marktgeld

Marktgeld	Lasten	Opbrengsten
Salarislasten	38.122	
Directe lasten	36.640	
<b>Totaal</b>	<b>74.762</b>	
<b>Toerekening Overhead</b>		
Overhead	34.076	
<b>Totale overhead</b>	<b>34.076</b>	
<b>Totale kosten</b>	<b>108.838</b>	
<b>Totale opbrengst</b>		<b>78.660</b>
<b>Dekking</b>		<b>72%</b>

Om de kostendekkendheid voor Marktgeld te berekenen, zijn alle directe lasten meegenomen. Daarnaast is personele inzet toegerekend.

De marktgelden zijn aldus niet kostendekkend. Een analyse van de kosten en de baten leidt tot het vergroten van de grip op de opbrengst.

## 2.10 Retributie - Liggelden

Via het liggeld heft de gemeente een recht voor het hebben van een ligplaats voor een woonschip, daaronder begrepen de diensten die met de ligplaats verband houden, bij een verblijf langer dan twee weken op de krachtens de geldende Algemene plaatselijke verordening voor Rijswijk aangewezen plaatsen.

### 2.10.1 Kaders raad

Aan deze verordening ligt een de keuze ten grondslag om de woonschepen langs deze weg te belasten. Deze keuze houdt in dat de opbrengst maximaal kostendekkend mag zijn. De liggelden zijn niet opgenomen in de Paragraaf Lokale heffingen. Dat is waarschijnlijk ingegeven door de beperkte opbrengst. Mogelijk is het nuttig om de verordening te herzien en de kostenonderbouwing opnieuw te onderzoeken.

Indien de woonschepen zijn gelegen in gemeentewater, geldt dat heffing ook via de precariobelasting kan. In dat geval geldt niet de eis van maximale kostendekking. Dit is echter een politieke keuze die ook een nader onderzoek naar de feiten vergt.

<sup>31</sup> p. 115.

## **2.11 Retributie – Haven- en kadegelden**

Via de Verordening op de heffing en de invordering van haven- en kadegeld 2022 heft de gemeente een havengeld voor het gebruik door vaartuigen van de voor de openbare dienst bestemde gemeentewateren, alsmede van de bij dat water behorende en voor de scheepvaart bestemde gemeentelijke werken en voorzieningen. Tevens wordt een kadegeld geheven voor het gebruik van kaden die eigendom zijn van de gemeente of die voor rekening van de gemeente worden onderhouden door daarop goederen, materialen en/of voorwerpen, van welke aard ook, te plaatsen, te leggen of te hebben. Ook hier geldt dat deze heffingen maximaal kostendekkend mogen zijn.

### *2.11.1 Kaders raad*

De raad heeft er voor gekozen de kosten van de gemeentelijke dienstverlening rondom de haven en de kade middels een retributie te verhalen. Dat betekent dat deze maximaal kostendekkend mag zijn. De haven- en kadegelden zijn niet opgenomen in de Paragraaf Lokale heffingen. Dat is waarschijnlijk ingegeven door de beperkte opbrengst. Mogelijk is het nuttig om de verordening te herzien en de kostenonderbouwing opnieuw te onderzoeken.

## **2.12 Kwijtschelding**

Bij het verlenen van kwijtschelding zijn de regels van de Invorderingswet en het Uitvoeringsbesluit invorderingswet van toepassing. De raad heeft beperkte mogelijkheden om hier vanaf te wijken.

De raad kan bepalen dat geen of slechts gedeeltelijk kwijtschelding wordt verleend. Ook kan de raad uitgaan van hogere kosten van bestaan dan de rijksregels voorschrijven, namelijk 100% in plaats van 90%. Verder kan de raad bepalen dat kleine zelfstandigen in aanmerking komen voor kwijtschelding van hun privé-belastingsschulden.

Daarnaast bestaat de mogelijkheid om voor AOW-gerechtigden en volledig arbeidsongeschikten de vermogensnorm voor de kwijtschelding van gemeentelijke belastingen met maximaal € 2.000 op te hogen. Hiertoe zullen de Nadere regels kwijtschelding gemeentelijke- en waterschapsbelastingen worden aangepast.

### *2.12.1 Kaders raad*

In de Paragraaf Lokale heffingen is opgenomen:

*Als een belastingplichtige niet in staat is een belastingaanslag te betalen, kan gehele of gedeeltelijke kwijtschelding worden verleend. De gemeente Rijswijk hanteert de zogeheten 100% bijstandsnorm, dit betekent dat alleen huishoudens met een inkomen op of onder het bijstandsniveau recht hebben op kwijtschelding. Wanneer iemand een hoger inkomen heeft of vermogen bezit, betekent dit dat er betalingscapaciteit aanwezig is waaruit de belastingaanslag kan worden voldaan.*

*De heffingen waarvoor in de gemeente Rijswijk kwijtschelding kan worden gevraagd zijn:*

- *Onroerendezaakbelastingen;*
- *Afvalstoffenheffing;*
- *Rioolheffing.*

*Voor het in aanmerking komen van automatische kwijtschelding wordt in 2022 wederom gebruik gemaakt van de kosteloze toetsing door het Inlichtingenbureau. Alleen huishoudens die in 2021 kwijtschelding ontvingen, worden ter toetsing aangeboden. De*

*huishoudens die volgens deze toets in aanmerking komen voor kwijtschelding hoeven dan niet meer jaarlijks opnieuw een verzoek in te dienen. Dit past binnen de doelstelling om de administratieve lasten voor burgers terug te dringen.*

*Naast de automatische kwijtschelding wordt gebruik gemaakt de dienstverlening van het Inlichtingenbureau<sup>1</sup>. Deze dienstverlening betekent dat de afhandeling van de kwijtschelding verder wordt geautomatiseerd. Hiermee worden de administratieve lasten voor de inwoners verder teruggedrongen.*

Voor 2022 is het bedrag aan te verlenen kwijtschelding per belastingsoort begroot op:

<b>Belastingsoort</b>	<b>Bedrag</b>
Afvalstoffenheffing	909.000
Rioolheffing	215.760
OZB	2.500

Op dit moment is in iedere belastingverordening afzonderlijk opgenomen of er wel of geen kwijtschelding wordt verleend. Dat kan het voor een individuele belastingplichtige, maar ook voor de raad, onoverzichtelijk maken. Omdat de raad beslist over de kwijtschelding, kan de kwijtschelding ook worden verzameld in één verordening (kwijtschelding). Op die manier is het kwijtscheldingsbeleid overzichtelijk geregeld en kan een raadslid, maar ook een belastingplichtige in één oogopslag zien hoe het gemeentelijke beleid in samenhang luidt.

### **3 Samenvatting adviesrapport Belastingonderzoek**

In deze notitie hebben wij het belastinggebied van Rijswijk beschreven. Daarbij zijn we ingegaan op de mogelijke keuzes die de raad heeft.

- 1) In het algemeen moet worden opgemerkt dat iedere belastingdrukverschuiving goed zal moeten worden geïnventariseerd en doorgerekend.
- 2) Bij de kostendekkende heffingen is het van belang een juiste en goed onderbouwde berekening van het tarief te maken.
- 3) Deze berekening moet controleerbaar zijn en herleidbaar tot de begroting.
- 4) Voor de jaarrekening is op aanbeveling van de accountant de cijferanalyse uitgebreid waarbij de opbrengsten worden vergeleken met externe en extra gegevens uit bijvoorbeeld WOZ-administratie, CBS en waterleidingbedrijf.

Samengevat geldt het volgende:

#### OZB

Voor belastingjaar 2022 is een opbrengst geraamd voor de woningen van € 6.672.000 en van de niet-woningen (bedrijven) van € 5.952.000. De verdeling van de belastingdruk tussen deze groepen is een keuze van de raad. Op dit moment is echter geen beleidskeuze bekend waarop de verhouding in belastingdruk tussen woningen en niet-woningen is gemaakt. Er zijn in Rijswijk zo'n 32.000 woningen en 1.850 niet-woningen.

#### Toeristenbelasting

De raad heeft de mogelijkheid te kiezen voor de heffingsmaatstaf. Ook kan de raad kiezen voor differentiatie in het tarief en zijn vrijstellingen mogelijk. Een goede inventarisatie van mogelijke belastingplichtigen en een aanscherping van de regels inzake de registratie van verblijfhouders kan helpen om de volledigheid in de aanslagoplegging te verbeteren. Hiervoor is een aanpassing van de huisvestingsverordening noodzakelijk. Het tarief kan uiteindelijk omlaag, als meer belastingplichtigen worden opgespoord.

#### Parkeerbelasting

De gemeente heeft ervoor gekozen om parkeren te reguleren door middel van parkeerbelasting. Alhoewel parkeerbelasting een algemene belasting is en opbrengst vrij besteedbaar is, heeft de gemeente in de begroting een bestemmingsreserve opgenomen voor parkeren. Het beleid is nu dat een meeropbrengst van parkeerbelasting daarin wordt opgenomen en niet wordt aangewend ter dekking van andere kosten dan van parkeren. Wel moet een goed onderbouwde en controleerbare onderbouwing van het tarief voor de naheffingsaanslag parkeerbelasting worden gemaakt.

#### Rioolheffing

Het kostendekkingspercentage is 100%. De gekozen heffingsmaatstaven (vast bedrag en waterverbruik), gecombineerd met de vrijstellingen "hinken" nog erg op de profijtgedachte. Dit terwijl de rioolheffing een gewone belasting is, die ook kan worden geheven van objecten zonder fysieke aansluiting. Dat zou op zich logisch zijn, omdat een groot deel van de kosten wordt veroorzaakt door de afvoer van hemelwater. Bij de uitvoering doen zich problemen voor bij de heffing van grootverbruikers die aanleiding kunnen zijn voor een andere keuze van de heffingsmaatstaf.

#### Afvalstoffenheffing

Het kostendekkingspercentage is 98%. Maatstaf en tarief vormen uiteindelijk het te betalen bedrag op de aanslag. Omdat art. 15.33 Wm geen regels over de heffingsmaatstaf voor de afvalstoffenheffing voorschrijft, is het mogelijk om de tarieven



zodanig te differentiëren als gewenst is om het milieubeleid door middel van de afvalstoffenheffing een prikkel te geven. Dat gebeurt op dit moment niet, maar is wel mogelijk.

#### Leges

Titel 1 is voor 68% kostendekkend, titel 2 voor 121% en titel 3 voor 24%. Een analyse van de kosten en de baten leidt tot het vergroten van de grip op de opbrengst. In dit verband geldt echter dat de komst van de Omgevingswet en de Wet Kwaliteitsborging voor het bouwen per 1 januari 2024 er voor zullen zorgen dat Titel 2 van de Legesverordening in zijn geheel op de schop moet.

#### Marktgeden

De raad heeft er voor gekozen de kosten van de gemeentelijke dienstverlening rondom de markten middels een retributie te verhalen. Het kostendekkingspercentage is 72%. De marktgeden zijn aldus niet kostendekkend. Een analyse van de kosten en de baten leidt tot het vergroten van de grip op de opbrengst.

#### Liggelden

De liggelden zijn niet opgenomen in de Paragraaf Lokale heffingen. Dat is waarschijnlijk ingegeven door de beperkte opbrengst. Mogelijk is het nuttig om de verordening te herzien en de kostenonderbouwing opnieuw te onderzoeken. Indien de woonschepen zijn gelegen in gemeentewater, kan heffing ook via de precariobelasting. In dat geval geldt niet de eis van maximale kostendekking. Dit is echter een politieke keuze die ook een nader onderzoek naar de feiten vergt.

#### Haven- en kadegelden

De haven- en kadegelden zijn niet opgenomen in de Paragraaf Lokale heffingen. Dat is waarschijnlijk ingegeven door de beperkte opbrengst. Mogelijk is het nuttig om de verordening te herzien en de kostenonderbouwing opnieuw te onderzoeken.

#### Kwijtschelding

Het verdient aanbeveling om een afzonderlijke Verordening kwijtschelding te maken. De raad kan bepalen dat geen of slechts gedeeltelijk kwijtschelding wordt verleend. Ook kan de raad uitgaan van hogere kosten van bestaan dan de rijksregels voorschrijven, namelijk 100% in plaats van 90%. Verder kan de raad bepalen dat kleine zelfstandigen in aanmerking komen voor kwijtschelding van hun privé-belastingsschulden. Daarnaast bestaat de mogelijkheid om voor AOW-gerechtigden en volledig arbeidsongeschikten de vermogensnorm voor de kwijtschelding van gemeentelijke belastingen met maximaal € 2.000 op te hogen.

## **Bijlage Overzicht belastingen in Nederland**

Overzicht voorkomende belastingen, retributies en heffingen in Nederland:

- afvalstoffenheffing;
- belasting van roerende woon- en bedrijfsruimten;
- baatbelasting;
- BIZ-bijdrage;
- haven- en kade geld;
- hondenbelasting;
- forensenbelasting;
- leges
- liggeld
- lijkbezorgingsrecht
- marktgeld
- onroerendezaakbelasting (OZB);
- parkeerbelasting;
- reclamebelasting;
- precariobelasting;
- rioolheffing;
- reinigingsheffing;
- staangeld
- toeristenbelasting.

*Gemeente Rijswijk heft:*

- afvalstoffenheffing;
- BIZ-bijdrage;
- haven-en kadegeld;
- leges;
- liggeld;
- marktgeld;
- onroerendezaakbelasting (OZB);
- parkeerbelasting;
- precariobelasting;
- rioolheffing;
- toeristenbelasting.