

Belastingen, heffingen en leges gemeente Landsmeer

Rekenkamer gemeente Landsmeer, 26 juli 2023

Inhoudsopgave

1. Inleiding	2
2. Doel en vraagstelling van het onderzoek	3
3. Onderzoeksverantwoording	4
3.1 Opzet van het onderzoek en gevolgde procedures	4
3.2 Normenkader	4
4. Achtergrond	5
5. Onroerendezaakbelasting (OZB)	6
6. Afvalstoffenheffing	8
7. Rioolrecht	13
8. Leges omgevingsvergunning (bouwleges)	15
9. Bevindingen, samenvatting en conclusies	17
10. Bestuurlijke wederhoor en reactie rekenkamer	18
10.1 Bestuurlijke reactie	18
10.1 Reactie rekenkamer	19
11. Naschrift	20
11.1 Tarieven 2023	20
11.2 Jaarrekening 2022	20
Geraadpleegde bronnen	22

1. Inleiding

De gemeentelijke lasten voor burgers en bedrijven zijn een terugkerend onderwerp van aandacht. Twee fundamentele beleidsdoelen strijden om voorrang. Enerzijds wil men de gemeentelijke lasten voor burgers en bedrijven graag zo laag mogelijk houden. Anderzijds is er de ambitie een bepaald voorzieningenniveau te realiseren. Grip op de gemeentelijke financiën kan niet zonder grip op de inkomsten van de gemeente. Het leek de rekenkamer daarom een goed idee om de raad meer inzicht te geven in de opbrengsten van belastingen, heffingen en leges en de mate waarin deze opbrengsten bijdragen aan de bekostiging van gemeentelijke voorzieningen.

Het is misschien goed om helemaal aan het begin al duidelijk te maken dat het onderscheid tussen belastingen, heffingen en leges kan leiden tot spraakverwarring. Volgens de wet zijn de heffingen en leges ook vormen van belastingen. In dit document wordt met heffingen bedoeld op belastingen die worden geheven ter bekostiging van een specifieke gemeentelijke dienst, zoals de verwerking van rioolwater of de verwerking van huisvuil, waarbij ervan wordt uitgegaan dat alle ingezetenen van die dienst gebruik maken. Bij leges gaat het om de belasting die wordt geheven als een gemeentelijke dienst daadwerkelijk wordt afgenomen. Denk daarbij aan de leges voor een bouwvergunning of een nieuw paspoort. De term belasting gebruiken we voor lasten, die in rekening gebracht worden op basis van een grondslag waarbij geen sprake is van een gemeentelijke dienst. Voorbeelden zijn het bezit van onroerend goed, de verhuur van een vakantiewoning of het tonen van reclame aan de openbare weg.

Volgens de gemeentewet mogen heffingen en leges alleen worden aangewend ter bekostiging van de geleverde diensten. Dat betekent niet dat de kosten van gemeentelijke dienstverlening volledig ten laste moeten worden gebracht van de afnemer van de diensten. De mate waarin heffingen en leges kostendekkend zijn, of moeten zijn, is dus een belangrijke vraag voor de gemeenteraad. Hierover wordt dan ook gerapporteerd in een verplichte paragraaf bij de begroting en jaarrekening. Ook in dit onderzoek besteden we aan de kostendekkendheid veel aandacht.

2. Doel en vraagstelling van het onderzoek

Medio juni 2022 heeft de rekenkamer de opzet voor het onderzoek naar belastingen, heffingen en leges ter informatie naar de gemeenteraad gestuurd. De rekenkamer wilde graag de volgende vragen beantwoorden:

1. Hoe verhouden de tarieven en, in het verlengde daarvan, de opbrengsten van belastingen, heffingen en leges van de gemeente Landsmeer zich tot die van andere gemeentes?
2. In welke mate zijn de heffingen en leges kostendekkend?
 - a. Hoe hoog zijn de inkomsten en uitgaven en zijn deze direct aan elkaar gerelateerd? Nemen de uitgaven toe als de inkomsten toenemen en andersom?
 - b. Hoe worden indirecte kosten toegerekend en worden hierbij beleidskeuzes gemaakt?
3. Aan welke knoppen kan de raad draaien?

Op basis van een analyse van de jaarrekening 2020 wilde de rekenkamer zich concentreren op de volgende thema's:

1. De voorspelbaarheid van de opbrengsten van de OZB en afvalstoffenheffing.
2. De kostendekkendheid van de afvalstoffenheffing en (bouw)leges.

Op basis van de jaarrekening 2021 mag geconcludeerd worden dat de voorspelbaarheid van de OZB-opbrengsten is verbeterd.

In 2021 heeft de gemeenteraad het nieuwe afvalbeleid, inclusief de gewenste ontwikkeling van de afvalstoffenheffing, vastgesteld. In 2022 is de afvalketen opnieuw ingericht en aanbesteed. Het is daarom nog te vroeg om vast te stellen of dit heeft geresulteerd in meer grip op de voorspelbaarheid van kosten en opbrengsten bij de afvalstoffenheffing. In dit onderzoek beperken we ons daarom tot de beschrijvingen van de stand van zaken van de uitwerking van dit nieuwe beleid. Daarbij richten we ons op de onderbouwing van de relatief hoge tarieven van de gemeente Landsmeer.

De leges zijn ook in Landsmeer niet kostendekkend. Dat is ook geen beleidsdoelstelling. Sterker nog, er is geen beleid vastgesteld waaruit kan worden afgeleid welke mate van kostendekkendheid wordt nagestreefd. Dat maakt het ook onmogelijk om te oordelen over de gerealiseerde kostendekkendheid van de leges. We laten daarom slechts zien hoe de tarieven en kostendekkendheid van de bouwleges van de gemeente Landsmeer zich verhouden tot die van andere gemeentes.

3. Onderzoeksverantwoording

3.1 Opzet van het onderzoek en gevolgde procedures

Dit onderzoek richt zich op de tarieven van belastingen, heffingen en leges enerzijds en de kostendekkendheid van heffingen en leges anderzijds. Een overzicht van alle gemeentelijke tarieven wordt bijgehouden door het Centrum voor Onderzoek van de Economie van Lagere Overheden (COELO) van de Rijksuniversiteit Groningen. In de [Atlas van de lokale lasten](#) wordt inzichtelijk gemaakt hoe de tarieven van 344 gemeentes zich tot elkaar verhouden.

Wij hebben gebruik gemaakt van de publiekelijk beschikbare databestanden van het COELO om de tarieven van de gemeente Landsmeer in 2022 te vergelijken met die van andere gemeentes. We laten per tarief zien op welke plek de gemeente Landsmeer staat in de landelijke rangorde van tarieven. Daarnaast vergelijken we de tarieven in meer detail met de omliggende gemeentes Oostzaan, Zaanstad, Wormerland, Purmerend en Waterland. Om een beeld te geven hoe de kostendekkendheid van de heffingen en leges zich verhoudt tot die van andere gemeentes zijn deze ook met de omliggende gemeentes vergeleken. Daarbij richten we ons op het jaar 2021 omdat, ten tijde van het onderzoek, voor dat jaar de jaarrekeningen van de verschillende gemeentes beschikbaar waren. Daarbij moet opgemerkt worden dat Purmerend in 2021 is gefuseerd met de gemeente Beemster. Dat betekent dat bij de kostendekkendheid van de heffingen sprake is van een gewogen gemiddelde van de kostendekkendheid in deze twee gemeentes.

Bovenstaand analyses zijn afgerond in het najaar van 2022 en leverde een aantal vragen op die in december 2022 en januari 2023 zijn besproken met de ambtelijke organisatie.

Hoewel op het moment van afronden van dit rapport de tarieven voor 2023 zijn vastgesteld, is ervoor gekozen om de raad te informeren op basis van de informatie die najaar 2022 beschikbaar was. Een nieuwe analyse op basis van de meest recente gegevens zou geleid hebben tot nieuw uitstel van een rapport dat wij de raad al in 2022 hadden willen aanbieden. Wel zijn wij in een kort naschrift (hoofdstuk 11) ingegaan op de vraag of een analyse op basis van de tarieven 2023 en de jaarrekening 2022 tot andere conclusies zou hebben geleid.

3.2 Normenkader

Het formele normenkader voor belastingen wordt gegeven door de gemeentewet en wordt toegelicht in het volgende hoofdstuk. Daarnaast moet volgens het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) in zowel de begroting als de jaarrekening een aparte paragraaf lokale heffingen worden opgenomen. Deze paragraaf bevat, volgens Art 10 c van het BBV, *een overzicht op hoofdlijnen van de diverse heffingen, waarin inzichtelijk wordt gemaakt hoe bij de berekening van tarieven van heffingen, die hoogstens kostendekkend mogen zijn, wordt bewerkstelligd dat de geraamde baten de ter zake geraamde lasten niet overschrijden, wat de beleidsuitgangspunten zijn die ten grondslag liggen aan deze berekeningen en hoe deze uitgangspunten bij de tariefstelling worden gehanteerd.*

Hoewel de wet niet eist dat voor gemeentelijke diensten een kostendekkend tarief wordt geheven, streven vrijwel alle gemeentes ernaar om de kosten voor het verwerken van afval en het reinigen van rioolwater volledig te dekken uit de heffingen. Dat geldt ook voor de gemeente Landsmeer. Voor leges wordt over het algemeen geen volledige kostendekkendheid nagestreefd.

4. Achtergrond

In de gemeentewet (GW) is vastgelegd welke belastingen een gemeente mag heffen. Om een belasting te kunnen heffen moet de gemeenteraad daartoe een verordening opstellen waarin is vastgelegd waarover precies belasting wordt geheven en wat daarvoor de tarieven zijn. Ook kan de gemeenteraad regels vastleggen voor het kwijtschelden van belastingen.

De gemeentewet biedt ruimte om belastingen te heffen op:

- het gebruik of bezit van een onroerende zaak (Art 220 GW);
- het gebruik of bezit van een duurzaam aan een plaats gebonden, doch roerende, woon- of verblijfsruimte (Art 221 GW);
- onroerende zaken als deze baat hebben bij voorzieningen die in stand worden gehouden door de gemeente (Art 222 GW).

Daarnaast voorziet de wet in:

- forensenbelasting (Art 223 GW);
- toeristenbelasting (Art 224 GW);
- parkeerbelasting (Art 225 GW);
- hondenbelasting (Art 226 GW);
- reclamebelasting voor uitingen zichtbaar vanaf de openbare weg (Art 227 GW);
- precariobelasting voor objecten op of onder openbare gemeentegrond (Art 228 GW).

De gemeente Landsmeer maakt geen gebruik van de mogelijkheid om baatbelasting, forensenbelasting, hondenbelasting of reclamebelasting te heffen.

In een aantal gevallen kunnen belastingen slechts geheven worden ter dekking van de kosten van door de gemeente geleverde diensten en/of voorzieningen. De belangrijkste zijn de rioolheffing (Art 229 GW) en de afvalstoffenheffing (Art 15.33 Wet Milieubeheer). In algemene zin kunnen rechten (leges) worden geheven voor door de gemeente geleverde diensten (Art 229 GW). Hiervoor moet de gemeenteraad een tarieventabel vaststellen en de baten mogen niet hoger zijn dan de kosten (Art 229b GW). Overigens is niet vastgesteld wat precies onder kosten moet worden verstaan.

Kosten en baten mogen worden geëgaliseerd. Dat wil zeggen dat, als in het ene geval of op het ene moment de baten hoger zijn dan de kosten en in het andere geval of op het andere moment de baten lager zijn dan de kosten, deze tegen elkaar mogen worden weggestreept.

Het rijk heeft voor een aantal gemeentelijke diensten maximumtarieven vastgesteld. Denk daarbij, bijvoorbeeld, aan het leveren van een paspoort of identiteitskaart. Gemeente hoeven dit maximumtarief niet in rekening te brengen, maar verreweg de meesten doen dit wel. Over het algemeen zijn dit soort tarieven niet kostendekkend.

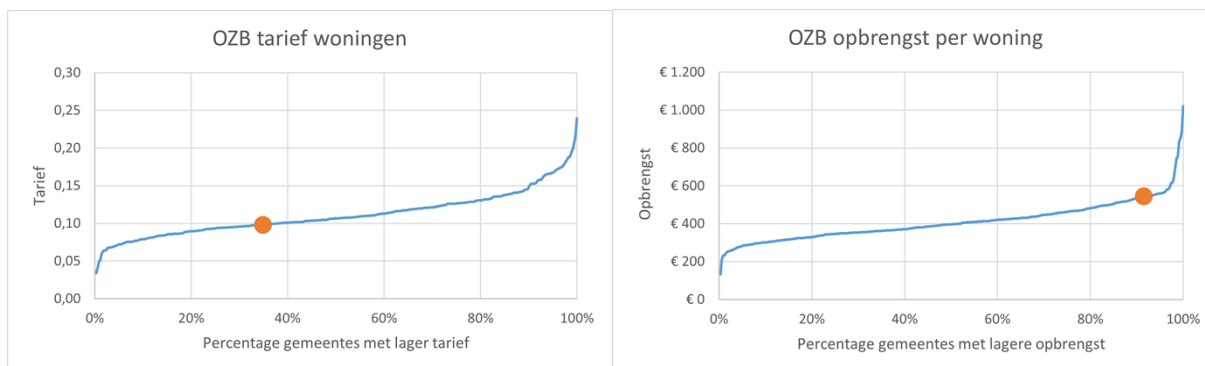
5. Onroerendezaakbelasting (OZB)

De onroerendezaakbelasting is een percentage van de WOZ- (Waardering Onroerende Zaak) waarde. De WOZ-waarde wordt bepaald door een taxateur van de gemeente. Bij de waardering van woningen wordt gebruik gemaakt van de verkoopopbrengsten van vergelijkbare woningen in de omgeving. De WOZ-waarde van woningen is een openbaar gegeven en is voor iedereen te raadplegen. Het taxatieverslag, waarop de waardering is gebaseerd, is alleen in te zien door belanghebbenden.

Ook voor bedrijfspanden moet OZB worden betaald. De waardering van de bedrijfspanden gebeurt ook door een taxateur van de gemeente. Daarbij kunnen ook andere criteria dan verkoopwaarde worden betrokken, zoals de verhuurwaarde. De WOZ-waarde van bedrijfspanden is (nog) niet openbaar.

De Wet Waardering Onroerende Zaken regelt hoe onroerende zaken moeten worden gewaardeerd. Op de kwaliteit van de WOZ-taxaties en op de uitvoering van de wet wordt toegezien door de Waarderingskamer. De Waarderingskamer geeft regelmatig een oordeel over een gemeente op basis van een inspectie ter plaatse. Bij het laatste oordeel in 2015 scoorde Landsmeer een voldoende. Bij 0,7% van de woningen en 5,4% van de niet-woningen werd toen de waarde verminderd of vernietigd na bezwaar. In 2021 werd tegen de waardering van 3% van de woningen en 1,5% van de niet-woningen bezwaar gemaakt. Op dit moment is nog niet duidelijk welke beslissingen op bezwaar zijn genomen.

De Waarderingskamer heeft ingestemd met het bekendmaken van de WOZ-waarden voor 2022.



	OZB 2022				Opbrengsten 2021	
	Tarief Woningen	Gemiddelde waarde	OZB/woning	Tarief Bedrijven	Begroot (x1000)	Werkelijk (x1000)
Landsmeer	0,0980	€ 554.741	€ 543,65	0,6344	€ 2.387	€ 2.347
Oostzaan	0,1075	€ 484.200	€ 520,52	0,4248	€ 2.199	€ 2.222
Zaandstad	0,0908	€ 370.296	€ 336,23	0,5840	€ 37.207	€ 37.810
Wormerland	0,1105	€ 408.500	€ 451,39	0,3882	€ 3.577	€ 3.615
Purmerend/Beemster	0,0824	€ 379.464	€ 312,68	0,3910	€ 16.481	€ 16.297
Waterland	0,0997	€ 468.264	€ 466,86	0,5468	€ 3.906	€ 3.792

Tabel 1 tarieven en waarden OZB in Landsmeer en omringende gemeentes

Landsmeer hanteert in 2022 een tarief van 0,098% voor woningen. Dit tarief is vergelijkbaar met het tarief bij de omliggende gemeentes. Landsmeer hoort bij de 35% gemeentes met de laagste tarieven. Omdat de gemiddelde WOZ-waarde in Landsmeer hoog is, is de OZB-opbrengst per woning wel duidelijk hoger dan de omringende gemeentes en ook duidelijk hoger dan het landelijk gemiddelde. Landsmeer behoort bij de 5% van de gemeentes met de hoogste opbrengst per woning.

Het OZB-tarief in Landsmeer voor niet-woningen (bedrijven) bedraagt 0,634¹. Dit tarief is hoger dan bij de omliggende gemeentes en behoort tot de 16% hoogste van Nederland. Omdat WOZ-waardes voor niet-woningen niet openbaar zijn, is de gemiddelde WOZ-waarde voor niet-woningen niet bekend bij het COELO.

Tabel 1 toont ook de totale opbrengsten (woningen en niet-woningen) van de OZB per gemeente. De werkelijke opbrengsten in Landsmeer wijken in 2021 niet wezenlijk af van de begrote opbrengsten. Met €2,3 miljoen, bedraagt de OZB 8,3% van de totale baten van de gemeente Landsmeer.

¹ We volgen hier het COELO en tellen het eigenaren deel en gebruikersdeel van de OZB voor niet-woningen bij elkaar op.

6. Afvalstoffenheffing

Op 25 maart 2021 is met een keuze voor 'Nascheiding Plastic Metaal en Drankkartons (PMD)' door de gemeenteraad richting gegeven aan het Beleidsplan Afval en Grondstoffen. Het beleidsplan is vervolgens vastgesteld op 24 juni 2021. Met het beleidsplan wordt beoogd om:

- de hoeveelheid restafval per bewoner in 2026 te beperken met 35% ten opzichte van 2019;
- het aandeel gescheiden ingezamelde grondstofstromen te verhogen van 52% naar 66%;
- ten minste 85% van deze grondstofstromen aan te wenden voor recycling of hergebruik;
- de stijging van de afvalbeheerkosten te beperken tot €1,31 miljoen per jaar in 2026 (i.p.v. €1,68 miljoen als de huidige werkwijze wordt voortgezet).

Centraal in het beleidsplan staat dat de kosten van de afvalketen beter beheerst moeten worden. Door een optimale inrichting van de inzamelketen zouden de inzamelkosten beperkt moeten kunnen worden. Door beperking van de hoeveelheid restafval zouden de afvalverwerkingskosten moeten dalen. Door vermindering van het aantal partijen dat wordt gecontracteerd voor de uitvoering zouden de beheerskosten moeten dalen.

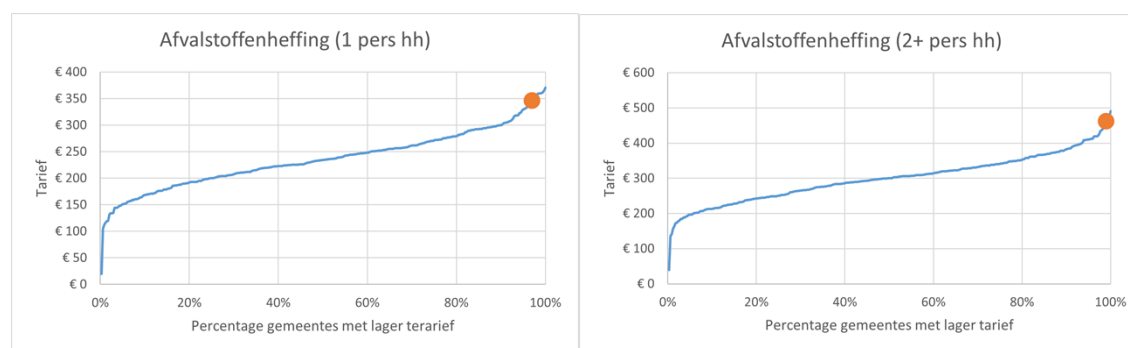
Bij het vaststellen van het beleidsplan werd de volgende ontwikkeling van de afvalstoffenheffing voorzien:

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
1 persoons huishouden	€276	€301	€309	€317	€325	€334
2 persoons huishouden	€322	€352	€361	€371	€380	€390
3 personen of meer	€368	€402	€412	€423	€434	€445

Tabel 2, verwachte ontwikkeling afvalstoffenheffing in Landsmeer bij vaststellen beleidsplan in 2021.

Deze bedragen waren onderdeel van de scenariostudies om de gemeenteraad inzicht te geven in de kosten voor de bewoners van de verschillende scenario's. Daarbij was de kanttekening gemaakt dat de definitieve bedragen konden afwijken.

Voor 2022 zijn uiteindelijke hogere tarieven vastgesteld, wat hieronder wordt toegelicht.



	Afvalstoffenheffing 2022			Begroting 2021			Rekening 2021		
	Systeem	Tarief 1	Tarief 2	Baten	Lasten	Dekking	Baten	Lasten	Dekking
Landsmeer	Omvang	€ 346	€ 462	€ 1.730	€ 2.191	79%	€ 1.477	€ 1.857	80%
Oostzaan	Omvang	€ 269	€ 335	€ 1.443	€ 1.444	100%	€ 1.459	€ 1.476	99%

Zaanstad	Vastrecht	€ 339	€ 339	€ 23.423	€ 23.422	100%	€ 22.758	€ 22.758	100%
Wormerland	Volume	€ 310	€ 341	€ 2.582	€ 2.750	94%	€ 2.543	€ 2.691	95%
P'end/Beemster	Omvang	€ 295	€ 369						
Waterland	Omvang	€ 180	€ 294	€ 1.947	€ 2.018	96%	€ 2.131	€ 2.001	106%

Tabel 3, tarieven, begroting 2021 en rekening 2021 afvalstoffenheffing

Gemeentes maken gebruik van verschillende manieren om de kosten voor het verwerken van afval in rekening te brengen. Landsmeer, Oostzaan, Purmerend-Beemster en Waterland gebruiken verschillende tarieven voor 1 en meerpersoonshuishoudens, waarbij Landsmeer een apart tarief hanteert voor 2-persoons huishoudens. Zaanstad hanteert een tarief voor alle huishoudens. Wormerland werkt met een systeem waarbij huishoudens betalen per kg afval die zij produceren.

De tarieven voor de afvalstoffenheffing in Landsmeer behoren in 2022 tot de allerhoogste van Nederland. Het tarief voor 1-persoonshuishouden bedraagt € 346,35 en behoort tot de 3% hoogste van Nederland. Het tarief voor een 3 of meer-persoons huishouden bedraagt € 461,78 en is na Rijswijk en Wassenaar het op 2 na hoogste van Nederland. De meeste gemeentes gebruiken geen apart tarief voor een 2-persoons huishouden. Landsmeer doet dat wel. Dat tarief bedraagt € 404,55 en behoort daarmee tot de 6% hoogste tarieven voor meer-persoons huishoudens in Nederland.

De tarieven zijn in Landsmeer in 2022 15% hoger dan was beoogd met het vaststellen van het Beleidsplan Afval en Grondstoffen in 2021. Oorzaak voor deze afwijking was dat:

- de schatting was gebaseerd op 5000 huishoudens, terwijl het werkelijke aantal huishoudens op 4654 ligt (+8%);
- het wenselijk werd geacht om een dotatie van €100.000 aan de egalisatievoorziening op te nemen in de begroting (+5%);
- een extra voorziening voor kwijtschelding/oninbaar moest worden opgenomen (+2%).

Naast de lage kostendekkendheid valt op dat in Landsmeer in 2021 sprake was van een forse afwijking tussen begroting en jaarrekening, zowel aan de baten als aan de lastenkant. De toelichting bij de jaarrekening richt zich uitsluitend op de batenkant. Het betrof hier incidentele correcties uit voorgaande jaren op de inkomsten en op de opbrengst uit afvalstromen. De afwijking op de lasten werd in de jaarrekening niet verklaard, maar ook daar is sprake van sterk wisselende kosten in de verwerking van afval.

Merk op dat de buurgemeentes er, ondanks lagere tarieven, wel in slaagden om het afval op een kostendekkende manier te verwerken.

In 2022 heeft Landsmeer de afvalketen opnieuw aanbesteed. Het is nog te vroeg om te beoordelen of de gemeente erin is geslaagd om de kosten en baten van afvalverwerking onder controle te brengen. Op dit moment gaat de gemeente Landsmeer uit van de in tabel 4 weergegeven ontwikkeling van de kostendekkendheid van het product afval.

Begrotingsjaar	2022	2023	2024	2025	2026
Salarissen	€ 238.000	€ 190.522	€ 198.216	€ 205.889	€ 205.889
Inzamelingskosten	€ 813.587	€ 895.239	€ 965.681	€ 1.037.935	€ 1.037.935
Kapitaallasten	€ 150.747	€ 109.600	€ 150.903	€ 149.446	€ 149.446
Dienst belastingen gem A'dam	€ 64.700	€ 64.700	€ 64.700	€ 64.700	€ 64.700
Onderhoud binnendienst	€ 45.278	€ 80.504	€ 54.918	€ 59.548	€ 59.548
Communicatieplan afval		€ 30.000			
Totale directe kosten Afval	€ 1.312.312	€ 1.370.564	€ 1.434.418	€ 1.517.518	€ 1.517.518
BTW (excl. Personeel, incl. investeringen)	€ 225.606	€ 247.809	€ 259.602	€ 275.442	€ 275.442
Overhead (19,25%)	€ 223.601	€ 242.736	€ 247.077	€ 263.354	€ 263.354
Kwijtschelding (gemiddeld 2018-20)	€ 57.880	€ 57.880	€ 57.880	€ 57.880	€ 57.880
Storting in egalisatievoorziening ASH	€ 100.000	€ 100.000	€ 90.000	€ 50.000	€ 50.000
Oninbaar (gemiddeld 2018-20)	€ 1.479	€ 1.479	€ 1.479	€ 1.479	€ 1.479
Totaal product Afval	€ 1.920.878	€ 2.020.468	€ 2.090.456	€ 2.165.673	€ 2.165.673
Afvalstoffenheffing o.b.v. beleidsplan	€ -1.921.161	€ -1.921.161	€ -1.971.116	€ -2.022.266	€ -2.022.266
Afvalstoffenheffing o.b.v. beleidsplan plus index		€ -2.019.140	€ -2.091.829	€ -2.165.043	€ -2.165.043
Verschil	€ -283	€ 1.328	€ -1.373	€ 630	€ 630
Index percentage		5,10%	3,60%	3,50%	0,00%

Tabel 4, overzicht kosten afval en voorgestelde, kostendekkende, heffing.

De (uitbestede) inzamelingskosten in 2022 bedragen € 813.587 en omvatten 62% van de directe kosten. In de jaren daarna groeien de inzamelingskosten met respectievelijk 10,0%, 7,9% en 7,5%. Daarmee komen de inzamelingslasten in 2025 op 68% van de directe kosten. Dit is hoger dan de beoogde groei van de tarieven van 2,5% per jaar, zoals voorzien bij de vaststelling van het beleidsplan en ook hoger dan de indexering die wordt voorgesteld in bovenstaande tabel (en voor 2023 is toegepast). De besparing wordt gevonden door vermindering van de personeelslasten en, op termijn, vermindering van de storting in de egalisatievoorziening. De kosten van de inning door dienst belastingen Amsterdam worden niet geïndexeerd en er worden geen nieuwe investeringen voorzien. Dit roept de vraag op of, mede gezien de huidige inflatiecijfers, de beperkte indexering in 2024 (en verder) realistisch is.

Bij de begrote storting in de egalisatievoorziening merken wij het volgende op:

De commissie BBV bespreekt in haar notitie [Lokale heffingen](#) onder '3.3 Egalisatie van tarieven' zowel over het 'egaliseren' van fluctuaties in opbrengsten als 'sparen' voor toekomstige uitgaven (bijvoorbeeld groot onderhoud). Artikel 44 BBV voorziet in de mogelijkheid om één of meer voorzieningen in te richten waarmee deze fluctuaties in kosten en opbrengsten kunnen worden verrekend. Als de voorziening is bedoeld voor het opvangen van fluctuaties in onderhoud (Art 44.1.c BBV) of investeringen (Art 44.1.d) dan gelden specifieke voorschriften en de keuze voor het inrichten van deze voorzieningen dient aan de raad te worden voorgelegd. In de overige gevallen is sprake van een voorziening ingericht voor 'van derden verkregen middelen met een specifiek doel' (Art 44.2). Met Art 44.2 kan 'de raad sturen op een gelijkmatige ontwikkeling van de tarieven door een egalisatievoorziening te vormen'.

Wij hebben begrepen dat de volgende overwegingen een rol hebben gespeeld bij het begroten van een storting in de egalisatievoorziening. Enerzijds is het gewenst om de voorziening te vullen *om te voorkomen dat deze negatief wordt*. Anderzijds zou het beleidsplan voorzien dat *na evaluatie van het huidige beleid een bedrag beschikbaar moet zijn voor verdere investeringen*. Wij lezen dit als een wens om een buffer op te bouwen om toekomstige tegenvallers op de exploitatie op te vangen en om te sparen voor nieuwe investeringen, zonder een voorziening ex Art 4.1.c of d BBV in te richten. Daarbij merken wij overigens op dat: a) voorzieningen sowieso niet negatief kunnen zijn en b) in het beleidsplan (pag. 7) hierover het volgende is opgenomen: *‘aan het einde van dit beleidsplan moet [de] inzamelstructuur op orde zijn gebracht, waardoor er niet opnieuw grote investeringen nodig zijn.’*

Hoewel het vereffenen van mee- en tegenvallers over de tijd het doel van de egalisatievoorziening is, lijkt het begroten van ‘meevallers’ om daarmee de voorziening te vullen in strijd met de regel dat tarieven niet meer dan kostendekkend mogen zijn. Daar staat tegenover dat ook andere gemeentes sturen op een gewenste omvang van de egalisatievoorziening. Bovendien worden, in overeenstemming met Art 44.2 BBV, de inkomsten alleen gebruikt om de verwerking van afval te bekostigen. Overigens zouden de tarieven van Landsmeer ook zonder deze dotatie tot de top 10 van duurste gemeentes hebben gehoord. Merk ook op dat de dalende storting na 2023 een snellere stijging van tarieven te niet doet.

Voor de toerekening van overhead wordt een percentage van 19,25% gebruikt. Wij hebben geprobeerd te achterhalen waar dit percentage vandaan komt. De gemeente Landsmeer heeft een totale begroting (2022) van €26,143 miljoen en de overhead bedraagt €4,995 miljoen. De directe lasten hebben dus een omvang van €26,143 - €4,995 = €21,148 miljoen en de overhead heeft een omvang van 23,6% van de directe lasten ($4,995/21,148=23,6\%$). Op basis van de financiële verordening van de gemeente Landsmeer wordt, bij heffingen, echter uitgegaan van *een aandeel in de totale overheadkosten ter grootte van de geraamde directe kosten van de economische categorieën 1.1 Salarissen en sociale lasten en 3.5.1 Ingeleend personeel die worden besteed aan de desbetreffende goederen, werken, diensten en heffingen, gedeeld door de totale geraamde directe kosten van de economische categorieën 1.1 Salarissen en sociale lasten en 3.5.1 Ingeleend personeel*. Vandaar dat in Tabel 4 een percentage van 19,15% wordt gebruikt, en ook, dat dit percentage niet over alle directe lasten berekend wordt. Al met al leidt dit tot een toegerekende overhead van 17,0% ($€\ 223.601/€\ 1.312.312$) op de directe lasten van afval.

Het bovenstaande in acht nemend, concluderen we dat bewoners van Landsmeer voor de verwerking van hun afval meer betalen dan bewoners van anderen gemeentes. Bij de kostenverdeling van afval vallen geen zaken op die de hoge kosten verklaren. Bij de toelichting die wij hebben gekregen springen de volgende zaken in het oog:

1. Landsmeer heeft een eigen milieustraat waar, tot voor kort, gemakkelijk door bedrijven en niet-ingezetenen gestort kon worden. Een milieustraat is op zich al duur maar dergelijk misbruik leidt tot extra kosten waar nu pas meer grip op komt.
2. In Landsmeer wordt afval relatief slecht gescheiden. Een betere scheiding zou kunnen leiden tot lagere verwerkingskosten.

3. Er komt een systeem van bovengrondse inzameling waarbij alleen met pasjes kan worden gestort. Dat zou moeten voorkomen dat ondernemers² en niet-ingezetenen gebruik maken van deze containers om hun afval te dumpen. Ook dat moet leiden lagere verwerkingskosten.

In 2024 is een evaluatie van de uitvoering van het nieuwe beleid voorzien. Dan zal ook duidelijk zijn of de verschillende maatregelen daadwerkelijk leiden tot lagere verwerkingskosten.

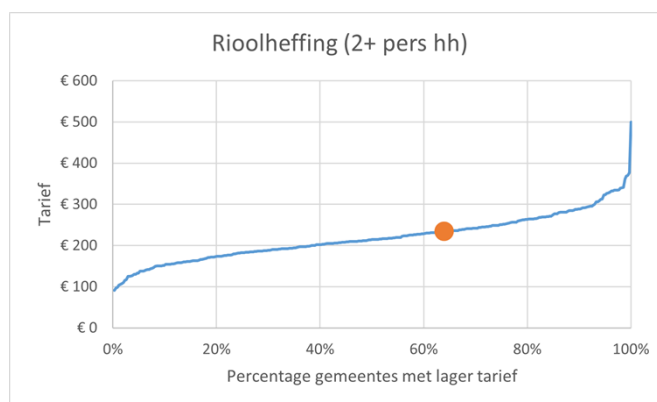
² Ondernemers zijn zelf verantwoordelijk voor het afvoeren en verwerken van hun bedrijfsafval en worden geacht daarvoor een contract met een particulier afvalbedrijf af te sluiten.

7. Rioolrecht

Het Gemeentelijk Rioleringsplan (GRP) Landsmeer 2018-2023 is in 2018 vastgesteld. Het is een gezamenlijk plan van de gemeentes in Zaanstreek-Waterland (Beemster, Edam-Volendam, Landsmeer, Oostzaan, Purmerend, Waterland, Wormerland en Zaanstad) voor het beheer van afval- hemel- en grondwater. Het plan vloeit voort uit het Bestuursakkoord Water Zaanstreek-Waterland (2014), waarin is afgesproken om het beheer van de afvalwaterketen, inclusief de zuiveringskosten, uit te voeren tegen zo laag mogelijke koste en daarbij te streven:

- naar een doelmatige en duurzame inzameling en transport van stedelijk afvalwater;
- naar een doelmatige verwerking van overtollig hemelwater;
- om de bestemming van een gebied niet structureel te laten belemmeren door grondwater.

Bij de vaststelling van het GRP lag de vraag voor op welke manier moest worden omgegaan met toekomstige investeringen (sparen vooraf of activeren achteraf). Er is toen gekozen voor activeren achteraf. Daarmee werd gekozen voor een beperkte stijging van de tarieven tot 2023 en werden renterisico's voor lief genomen. Voor 2022 werd een tarief van € 231 (prijspeil 2018) per verwerkingseenheid voorzien. Voor 2023 heeft, mede naar aanleiding van opmerkingen van de accountant, een herijking plaatsgevonden. Deze herijking had ten tijde van onze analyse nog niet plaatsgevonden.



	Tarieven 2022			Begroting 2021			Rekening 2021		
	Systeem	Tarief 1	Tarief 2	Baten	Lasten	Dekking	Baten	Lasten	Dekking
Landsmeer	Vast	€ 234	€ 234	€ 1.155	€ 1.141	101%	€ 1.182	€ 1.179	100%
Oostzaan	Vast	€ 330	€ 330	€ 1.456	€ 1.460	100%	€ 1.148	€ 1.241	93%
Zaanstad	Vast	€ 284	€ 284	€ 22.875	€ 22.875	100%	€ 23.050	€ 23.052	100%
Wormerland	Vast	€ 251	€ 251	€ 1.834	€ 1.834	100%	€ 1.863	€ 1.863	100%
P'end/Beemster	Vast	€ 192	€ 192						
Waterland	Omvang	€ 148	€ 178	€ 1.225	€ 1.118	110%	€ 1.231	€ 1.391	88%

Tabel 5, tarieven rioolrecht en begrote en gerealiseerde kostendeckendheid

Met uitzondering van Waterland wordt bij alle gemeentes in bovenstaande tabel een vast tarief per huishouden gehanteerd. Waterland bepaalt het tarief op basis van huishoudomvang. Sommige

gemeentes brengen de rioolheffing in rekening bij de eigenaren van de aansluiting, anderen doen dat bij de gebruikers.

Merk op dat al deze gemeentes behoren tot regio Zaanstreek Waterland, die in 2014 gezamenlijk verantwoordelijkheid hebben genomen voor het leveren van schoon drinkwater en het afvoeren en reinigen van afval- en hemelwater. De kosten daarvan worden deels naar rato verdeeld. De verschillen in tarieven vloeien dan ook voornamelijk voort uit de verschillende lasten voor onderhoud van het riool en waterstelsel in de gemeentes.

Landsmeer hanteert een vast tarief van € 234,37 dat in rekening wordt gebracht bij de eigenaren. Dit tarief behoort bij de duurste 36% van Nederland als gekeken wordt naar de meerpersoonshuishoudens en bij de duurste 24% als gekeken wordt naar 1-persoons huishoudens.

In bovenstaande tabel is ook een overzicht gegeven van de mate van kostendekkendheid. In Landsmeer is, net als de meeste andere gemeentes, de kostendekkendheid 100%. Er is geen noemenswaardig verschil tussen de begrote baten en lasten en de gerealiseerde baten en lasten. Daarbij past wel de kanttekening dat Landsmeer in 2021 bij de rekening €204 duizend doteerde aan de egalisatievoorziening rioolheffing. Zonder deze dotatie waren de gerealiseerde lasten 21% lager dan begroot en was de kostendekkendheid in 2021 121%.

De egalisatievoorziening is bedoeld om incidentele meevallers in de kostendekkendheid te kunnen gebruiken om eventuele tegenvallers in latere jaren op te vangen. Deze voorziening beperkt het zicht op de daadwerkelijke kostendekkendheid van de rioolheffing. Zo werd bij het vaststellen van de begroting voor 2022 in de meerjarenraming voor 2025 een negatieve eindstand van € 547 duizend verwacht. Bij het vaststellen van de begroting 2023 wordt in 2025 juist een positieve stand van € 291 duizend verwacht. Deze verschuiving is het gevolg van de herijking die heeft plaatsgevonden waarbij ook een extra verhoging van de tarieven voor de rioolheffing is vastgesteld. Deze herijking werd overigens ingegeven door de verwachte negatieve eindstand. Deze veranderingen nuanceren het beeld van een simpelweg 100% kostendekkende heffing rioolrecht.

Het is opvallend dat de aan de rioolheffing toegerekende overhead (€ 21.423) slechts 3% bedraagt van de uitgaven (€ 784.679).

In 2023 moet het GRP opnieuw worden vastgesteld.

8. Leges omgevingsvergunning (bouwleges)

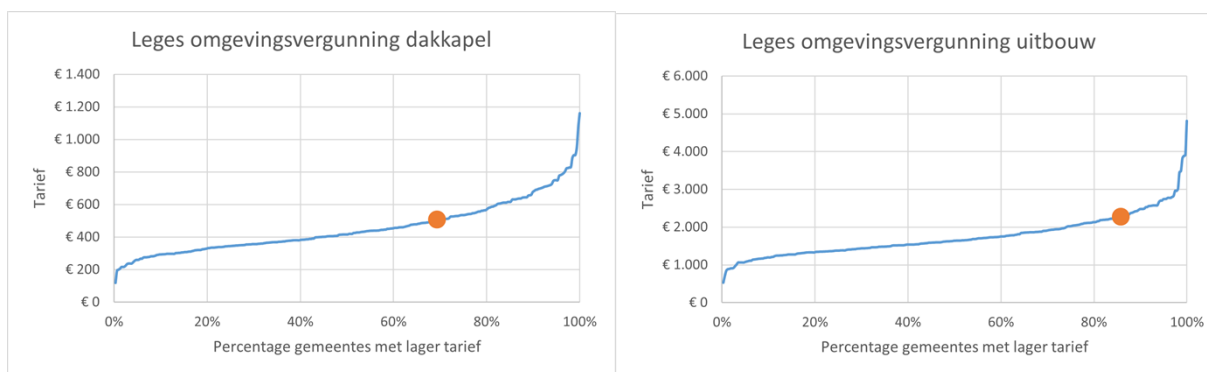
Naast de leges voor algemene dienstverlening bij het loket burgerzaken springen de leges voor de omgevingsvergunning eruit. De vergunningverlening is onderdeel van de uitvoering van het beleid vastgelegd in het WABO³ beleidsplan 2020. Dit beleidsplan formuleert doelstellingen voor enerzijds de vergunningverlening en anderzijds toezicht en handhaving in de gebouwde omgeving. Daarbij zijn geen doelstellingen geformuleerd ten aanzien van de kostendeckendheid van het vergunningsproces. Voor het vaststellen van de tarieventabel is dit ook overigens ook niet nodig. Het BBV veronderstelt echter dat in de onderbouwing van de kostendeckendheid kan worden toegelicht *wat de beleidsuitgangspunten zijn die ten grondslag liggen aan deze berekeningen en hoe deze uitgangspunten bij de tariefstelling worden gehanteerd*. Alleen al om die reden lijkt het de rekenkamer wenselijk om de beleidsuitgangspunten in de toekomst wel te formuleren.

De meeste gemeentes, waaronder Landsmeer, baseren de leges voor een omgevingsvergunning voor een bouwwerk op de hoogte van de bouwsom. In 2022 zijn de leges vastgesteld op:

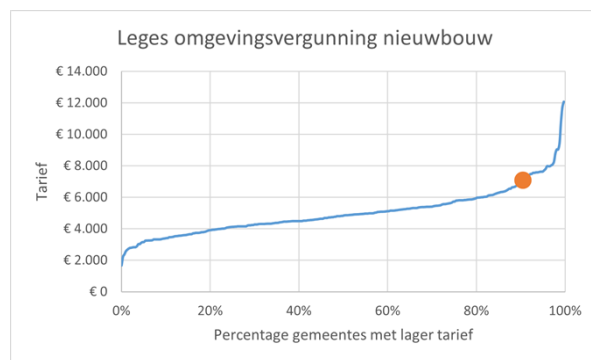
- 3,27% van de bouwsom met een minimum van €363,90 als de bouwkosten minder dan €500.000 bedragen;
- 3.00% van het meerdere van de bouwsom boven de €500.000, vermeerderd met €16.350,00 als de bouwkosten tussen de €500.000 en €1.000.000 bedragen;
- 2,74% van het meerdere van de bouwsom boven €1.000.000, vermeerderd met €31.350,00 als de bouwkosten hoger zijn dan €1.000.000.

Voor omgevingsvergunningen anders dan voor een bouwwerk worden over het algemeen vaste tarieven gerekend. In het geval van een gebruiksvergunning waar een brandveiligheidstoets voor nodig is, is het vloeroppervlak van de ruimte bepalend voor de hoogte van de leges.

Voor zover wij kunnen nagaan heeft de gemeente Landsmeer geen beleidskader vastgesteld voor de gewenste hoogte of mate van kostendeckendheid van leges.



³ WABO: Wet Algemene Bepalingen Omgevingsrecht



	Tarieven				Begroting 2021			Rekening 2021		
	Dakkapel	Uitbouw	Nieuwbouw	Index	Baten	Lasten	Dekking	Baten	Lasten	Dekking
Landsmeer	€ 507	€ 2.270	€ 7.070	1,34	€ 227	€ 798	28%	€ 290	€ 738	39%
Oostzaan	€ 401	€ 1.640	€ 5.018	0,99	€ 220	€ 473	47%	€ 100	€ 457	22%
Wormerland	€ 905	€ 3.906	€ 12.077	2,32	€ 196	€ 686	29%	€ 188	€ 615	31%
P'end/Beemster	€ 321	€ 1.439	€ 4.482	0,85	niet beschikbaar					
Waterland	€ 406	€ 1.607	€ 4.875	0,98	niet beschikbaar					

Tabel 6, tarieven omgevingsvergunning en begrote en gerealiseerde kostendeckendheid leges.

Bovenstaande tabel geeft een beeld van de tarieven voor de omgevingsvergunning voor een bouwwerk. Er is onderscheid gemaakt tussen de tarieven voor een dakkapel (bouwsom: €11.900), een uitbouw van een woning (€53.300) en de nieuwbouw van een woning (€166.000). Op basis van deze tarieven is ook een index berekend, waarbij het gemiddelde op 1 is gezet. In Landsmeer wordt dus gemiddeld 34% meer betaald voor een omgevingsvergunning dan in andere gemeentes. Niet alle gemeentes gebruiken overigens dezelfde leges-systematiek. Volgens COELCO gebruikt Zaanstad een afwijkend systeem. Zaanstad is daarom niet meegenomen in bovenstaand overzicht.

De gemeente Landsmeer behoort landelijk gezien bij de duurdere gemeentes. Voor een omgevingsvergunning voor een dakkapel wordt in 69% van de gemeentes minder betaald dan in Landsmeer. Voor een uitbouw is dat in 86% van de gemeentes het geval en voor nieuwbouw in 91% van de gemeentes. Het valt overigens op hoe groot de verschillen zijn. Bij dakkapellen variëren de leges tussen €119 en €1.169, bij dakkapellen tussen de €533 en €4.808 en bij nieuwbouw tussen de €1.660 en €12.077. De tarieven van Landsmeer liggen steeds ruwweg een factor 4 boven het minimum en een factor 2 onder het maximum.

In tabel 6 is ook aangegeven wat de kostendeckendheid van de leges gebouwde omgeving is, waar de omgevingsvergunningen onder vallen. Zowel de begrote als de gerealiseerde baten en lasten zijn weergegeven. Merk op dat de baten meer fluctueren dan de lasten. Aangezien het hier eigenlijk alleen maar gaat om de kosten van (vaste) medewerkers, wordt de kostendeckendheid mede bepaald door de omvang van de bouwactiviteiten.

Bij de leges voor dienstverlening in het fysieke domein bedraagt de toegerekende overhead (€ 112,071) 19% van de uitgaven (€ 582,189). Dit is hetzelfde percentage als voor de afvalstoffenheffing gebruikt zou worden.

9. Bevindingen, samenvatting en conclusies

Op basis van het voorgaande kunnen de volgende conclusies getrokken worden:

- De verplichte paragrafen over de lokale heffingen in de begrotingen en rekeningen van de gemeente Landsmeer geven, naar onze mening, slechts beperkt inzicht in de kostenopbouw van gemeentelijke diensten en de kostendeckendheid van de tarieven. Daarin wijkt de gemeente Landsmeer overigens niet af van andere gemeentes. Tabel 4 geeft een beeld van de informatie waarover de raad, volgens ons, zou moeten beschikken om zich, zoals het BBV beoogt, een oordeel te kunnen vormen over de hoogte van de tarieven.
- De hoogte van het OZB-tarief wijkt niet af van omliggende gemeentes. Wel is de opbrengst per woning hoger dan de meeste gemeentes omdat de gemiddelde WOZ-waarde in Landsmeer hoog is.
- Het tarief voor de afvalstoffenheffing in de gemeente Landsmeer is hoog. De gemeente heeft voorsnag prioriteit gegeven aan het op orde krijgen van de kostendeckendheid. Daarbij is gekozen voor een nieuwe aanbesteding van de afvalketen in combinatie met een substantiële verhoging van de tarieven. Wel zijn er enkele maatregelen genomen (zie blz. 11) die hoogstwaarschijnlijk kostenbesparend zijn. Als de nieuwe situatie zich heeft gestabiliseerd ontstaat ruimte om de totale kosten opnieuw tegen het licht te houden. Waarbij de gemeente overigens vastzit aan de lopende contracten.
- De hoogte van de rioolheffing wijkt niet af van omringende gemeentes en de kostendeckendheid is, formeel, op orde. De herijking die voor de begroting 2023 heeft plaatsgevonden nuanceert dit beeld. De manier waarop het beleid in samenhang door de Zaanstad-Waterland gemeentes wordt vastgesteld en het feit dat het beleid in 2023 opnieuw tegen het licht moet worden gehouden betekent echter dat een verdere analyse nu niet zinvol is.
- Er zijn weinig handvatten om naar de kostendeckendheid van de bouwleges te kijken. Mede in het licht van de transitie naar de omgevingswet, lijkt het ons vooral zaak om in het transitieplan, anders dan in het WABO-beleidsplan, vast te leggen wat de ambities zijn op het gebied van betaalbaarheid en kostendeckendheid van de leges voor de omgevingsvergunningen. Het BBV eist immers dat duidelijk wordt gemaakt welke beleidsuitgangspunten ten grondslag liggen aan de beoogde kostendeckendheid.
- De wijze van toerekening van de overhead leidt tot een toerekeningspercentage (19,15%) dat lager is dan de het percentage dat nodig is om de totale overhead van de gemeente te verdelen over de totale directe lasten (23,6%). Bovendien wordt dit percentage niet gehanteerd voor alle aan een tarief toe te rekenen lasten.

Op basis van deze bevindingen doen wij de volgende aanbeveling:

Besteed bij het vaststellen het uitvoeringsprogramma voor vergunningverlening, toezicht en handhaving van de omgevingswet (opvolger van het WABO-beleidsplan) aandacht aan de gewenste kostendeckendheid van de leges en betrek onze bevindingen verder bij het evalueren van de uitvoering van het afvalplan en het vaststellen van een nieuw gemeentelijk rioleringsplan.

10. Bestuurlijke wederhoor en reactie rekenkamer

10.1 Bestuurlijke reactie

Het College van B&W van de gemeente Landsmeer gaf op 20 juli 2023 de volgende reactie op dit rapport:

Wij zijn blij met het rapport van de Rekenkamer over: belastingen, heffingen en leges gemeente, omdat het ons als college scherp houdt op dit onderwerp. Wij geven u wel enkele kanttekeningen mee bij het rapport. Deze leest u hieronder.

Allereerst komt in het rapport de term kostendekkendheid regelmatig terug. Met name de kostendekkendheid van de heffingen zou ter discussie gesteld kunnen worden, omdat dotaties aan de egalisatievoorzieningen mee begroot worden. Op basis van de notitie lokale heffingen van de Commissie BBV (Besluit begroting en verantwoording) constateren wij dat dit mogelijk is, en zelfs gewenst als dit voorkomt dat de getroffen voorziening negatief wordt. Daarnaast moet de term kostendekkendheid bezien worden op langere termijn, waarbij het belangrijk is of de beschikbaar gestelde middelen ingezet worden voor het doel waarvoor ze bedoeld zijn.

Wat betreft de aanbeveling om bij het vaststellen het uitvoeringsprogramma voor vergunningverlening, toezicht en handhaving van de Omgevingswet (opvolger van het WABObeleidsplan) aandacht te besteden aan de gewenste kostendekkendheid van de leges, onze toekomstige bevindingen bij het evalueren van de uitvoering van het afvalplan, en het vaststellen van een nieuw gemeentelijk rioleringsplan, het volgende:

- Ten aanzien van het product Afval is in het beleidsplan gesteld, dat men voorziet dat er over vijf jaren na evaluatie van het huidige beleid een bedrag beschikbaar moet zijn voor verdere investeringen. Om deze toekomstige/verdere investeringen te kunnen doen zijn extra dotaties begroot. Zoals u ook al stelt is in 2024 een evaluatie van de uitvoering van het nieuwe beleid voorzien, waarna duidelijk zal worden of de verschillende maatregelen (pagina 11 van uw rapport) leiden tot lagere verwerkingskosten.
- Voor het product Riolering waren de overwegingen diepgaander. Zoals gesteld dreigde de voorziening negatief te worden. Op last van de accountant is, bij de jaarrekening 2021, het klassieke regime ingesteld. Dit in tegenstelling van de spaarmethodiek zoals die door de Raad was geaccordeerd. Dit heeft geleid tot een dotatie bij de jaarrekening 2021 van 204 duizend euro. In uw rapport wordt dit bedrag meegenomen in de berekening van de kostendekkendheid, dit is echter een verkeerd uitgangspunt. De kostendekkendheid van dit product is niet 121% zoals lijkt te worden gesuggereerd op pagina 13 in het rapport.

De verklaring waarom de accountant heeft gelast om van de spaarmethodiek af te wijken en een extra dotatie te doen, is het gevolg van meer gemaakte kosten in het verleden dan er aan budget beschikbaar is gesteld (op basis van het geldende GRP). Vandaar dat de voorziening in snel tempo 'leeg' liep en de accountant hier op heeft gewezen en geacteerd. Door het afstappen van de spaarmethodiek en het weer activeren van investeringen, kan een negatief scenario afgewend worden en moest er € 204.000 gedoteerd worden.

Het GRP (gemeentelijk rioleringsplan) dient daarmee opnieuw opgesteld (en vastgesteld) te worden. Overigens is het een regulier proces om periodiek een nieuw GRP te laten vaststellen. Het college zal

daarom ook adviseren om de kostendekkendheid van dit GRP niet te baseren op het spaarsysteem, omdat de grootte/omvang van de voorziening daartoe geen aanleiding geeft, en de heffing dan in een keer aanzienlijk zou moeten stijgen. Wij kijken uit naar de behandeling van uw rapport door de gemeenteraad.

10.1 Reactie rekenkamer

De gemeente Landsmeer streeft, net als de meeste andere gemeentes, naar kostendekkende tarieven voor de afvalstoffenheffing en de rioolheffing. Toch bleek, in het verleden, steeds weer dat het tarief van de afvalstoffenheffing niet de kosten van de verwerking van afval dekte. Heffingen mogen, volgens de wet, ook niet *meer* dan kostendekkend zijn en het BBV schrijft voor dat in begroting en jaarrekening over de kostendekkendheid van heffingen en leges apart gerapporteerd wordt. De kostendekkendheid van de heffingen is daarom ook een belangrijk onderwerp van aandacht in ons onderzoek geweest.

De rekenkamer heeft inderdaad een kanttekening geplaatst bij de begrote dotatie aan de egalisatievoorzieningen afvalstoffenheffing. Wij verwijzen naar wat wij op pagina 10 hebben opgemerkt over de notitie lokale heffingen van het BBV, waarbij we ons overigens mede hebben laten leiden door wat daarover eerder ambtelijk was opgemerkt.

Wat betreft het effect van de egalisatievoorziening op de kostendekkendheid van de rioolheffing hebben wij slechts willen benadrukken dat het beeld van 100% kostendekkendheid genuanceerd moet worden. Wij hebben daarbij gewezen op de dotaties die in de egalisatievoorziening werden gedaan. Ook de accountant heeft duidelijk gemaakt dat het beeld genuanceerd moet worden. Immers, op termijn zou er juist een tekort zijn ontstaan door een leeglopende egalisatievoorziening. De accountant bevestigt daarmee overigens onze scepsis over een egalisatievoorziening ex art 4.2 BBV als spaarsysteem. Een voorziening ex Art 4.1-c of d zou, volgens ons, strengere eisen stellen aan de onderbouwing van de noodzakelijke omvang van de voorziening en ook strengere eisen aan de rapportage over de ontwikkeling van de omvang van de voorziening.

Wat uit onze analyse vooral duidelijk zou moeten worden is dat op dit moment onvoldoende zicht is op de daadwerkelijke, meerjarige kosten van de uitvoering van het GRP. Wij zijn daar verder niet op ingegaan omdat dit jaar een nieuw GRP moet worden vastgesteld en verwacht mag worden dat daarin opnieuw onderbouwd wordt wat de kosten zijn en welke rol de egalisatievoorziening moet spelen bij het opvangen van fluctuaties. Het is niet onze bedoeling geweest te suggereren dat het tarief eigenlijk een kostendekkendheid van 121% heeft en dus 'te hoog' zou zijn.

11. Naschrift

Vanwege de lange doorlooptijd van dit onderzoek vonden wij het wenselijk om na te gaan of de bevindingen van dit onderzoek wezenlijk anders zouden zijn als van meer recente gegevens zou worden uitgegaan.

11.1 Tarieven 2023

Wij hebben de tarieven 2023 van de gemeente Landsmeer vergeleken met die van 2022 en gekeken hoe de ontwikkeling van deze tarieven zich verhoudt tot de ontwikkeling van tarieven bij andere gemeentes. Wij hebben ons daarbij opnieuw gebaseerd op de [Atlas van de lokale lasten](#) van het COELO. De tarieven voor de leges omgevingsvergunning hebben wij niet meegenomen omdat deze tussen 2022 en 2023 niet zijn gewijzigd.

		2022		2023		
		waarde	rang	waarde	groei	rang
WOZ woningen	percentage	0,098%	225	0,0921%	-6%	199
	gemiddelde opbrengst	€ 544	30	€ 614	13%	44
Afvalstoffen	tarief 1-persoons hh	€ 346	10	€ 364	5%	7
	tarief 3+ persoons hh	€ 462	3	€ 485	5%	2
Riool	tarief	€ 234	90	€ 246	5%	75

Tabel 7, vergelijking tarieven 2022 en 2023

Uit bovenstaand overzicht blijkt dat de tariefontwikkeling bij de gemeente Landsmeer en andere gemeentes niet heeft geleid tot een wezenlijk andere positionering van de gemeente Landsmeer. Met name de afvalstoffenheffing blijft behoren tot de allerduurste van Nederland.

11.2 Jaarrekening 2022

Wij hebben de jaarrekening 2022 naast die van 2021 gelegd en voor ieder jaar de begrote en realiseerde baten en lasten met elkaar vergeleken.

	2021		2022	
	Begroting	Rekening	Begroting	Rekening
WOZ baten	€ 2.387	€ 2.347	€ 3.063	€ 3.152

Tabel 8, opbrengsten WOZ

De opbrengsten WOZ zijn tussen 2021 en 2022 met ruim 30% toegenomen. De verschillen tussen begroting en rekening zijn in beiden jaren klein.

		Begroting			Rekening		
		Baten	Lasten	Dekking	Baten	Lasten	Dekking
Afvalstoffen	2021	€ 1.730	€ 2.191	79%	€ 1.477	€ 1.857	80%
	2022	€ 1.863	€ 1.806	103%	€ 2.082	€ 2.024	103%
Riool	2021	€ 1.155	€ 1.141	101%	€ 1.182	€ 1.179	100%
	2022	€ 1.171	€ 1.214	96%	€ 1.242	€ 1.312	95%
Leges	2021	€ 227	€ 798	28%	€ 290	€ 738	39%
	2022	€ 250	€ 806	31%	€ 255	€ 752	34%

De kostendekkendheid van de afvalstoffenheffing is in 2022 op orde. Halverwege 2022 is overgestapt op de nieuwe systematiek. In combinatie met de verhoogde tarieven werd in 2022 wel de gewenste kostendekkendheid gerealiseerd. Daarbij moet aangetekend worden dat de gerealiseerde lasten inclusief een dotatie van € 512k aan de egalisatievoorziening zijn. Overwogen had kunnen worden om in plaats daarvan € 560k te doteren zodat de kostendekkendheid op exact 100% was uitgekomen. Overigens is de dotatie aan de egalisatievoorziening nu al aanmerkelijk hoger dan was begroot en ook hoger dan het totaal dat, volgens Tabel 4, over de periode 2022-2026 gewenst werd. Deze bevinding zou bij de tariefontwikkeling in 2024 en verder betrokken moeten worden.

De kostendekkendheid van de rioolheffing is iets verslechterd. Aangezien er een egalisatievoorziening voor het de rioolheffing aanwezig is, had overwogen kunnen worden om bij de jaarrekening, met een onttrekking van € 70k, de kostendekkendheid op precies 100% uit te laten komen.

Bij de ontwikkeling van de kostendekkendheid van de leges valt alleen op dat in 2022 het verschil tussen begroting en rekening kleiner is dan in 2021.

Geraadpleegde bronnen

- Atlas lokale lasten van het Centrum voor Onderzoek Economie Lagere Overheden.
- Verordening toeristenbelasting 2022 (Landsmeer).
- Verordening rioolheffing 2022 en 2023 (Landsmeer).
- Verordening precariobelasting 2022 (Landsmeer).
- Verordening parkeerbelasting 2022 (Landsmeer).
- Verordening onroerendezaakbelasting 2022 (Landsmeer).
- Verordening marktgelden 2022 (Landsmeer).
- Verordening lijkbezorgingsrecht 2022 (Landsmeer).
- Verordening liggelden 2022 (Landsmeer).
- Verordening op de roerende woon- en ruimtenbelasting 2022 (Landsmeer).
- Verordening afvalstoffenheffing 2022 en 2023 (Landsmeer).
- Tarieventabel bij de legesverordening 2022 en 2023 (Landsmeer).
- Jaarrekening 2021 en 2022 en begrotingen 2022 en 2023 van de gemeente Landsmeer.
- Jaarrekeningen 2021 van de gemeentes Oostzaan, Zaanstad, Wormerland, Waterland, Purmerend en Amsterdam.
- Gemeentewet en Besluit Begroting en Verantwoording.
- Notitie Lokale Heffingen, Commissie BBV, 2021