

> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

College van Gedeputeerde Staten van Fryslân
Postbus 20120
8900 HM Leeuwarden

**Raad voor de financiële
verhoudingen**

Korte Voorhout 7
Den Haag

Postbus 20011
2500 EA Den Haag
www.rob-rfv.nl

Contactpersoon
Gerber van Nijendaal

T 06 -1179 4387
gerber.nijendaal@rob-rfv.nl

Datum 18 november 2013
Betreft Grenscorrectie Haskerdijken/Nieuwebrug

Kenmerk
2013-0000710953

Uw kenmerk
01084394

Geachte college,

Bij bovenvermelde brief vraagt de provincie Fryslân de Raad voor de financiële verhoudingen een uitspraak te doen over de redelijkheid dat de gemeente Skarsterlân als gevolg van de grenscorrectie door Heerenveen wordt gecompenseerd voor de meer dan evenredige inkomstenderving van de OZB. Bij deze voldoet de Raad aan dit verzoek.

De Raad heeft naast de hoofdvraag ook acht geslagen op de toevoegingen daarop door de gemeente Heerenveen en de provincie Fryslân. Dit leidt niet tot een ander oordeel, maar beoogt wel recht te doen aan de inzichten van alle betrokken partijen in dit geschil.

De Raad heeft zijn oordeel mede gebaseerd op de feiten zoals die in het rapport "Grenscorrectie Haskerdijken/Nieuwebrug", door Ferry Knaack Advies BV is opgesteld, en de uitspraak van de Rechtbank Zwolle in het geschil tussen de gemeente Dinkelland en Gedeputeerde Staten van Overijssel over het te verrekenen bedrag als gevolg van de gemeentelijke herindeling waarbij de gemeente Dinkelland, Oldenzaal en Hengelo betrokken waren.¹

1.

Inleiding

De gemeente Gaasterlân-Sleat, Lemsterland en Skarsterlân fuseren per 1 januari 2014 tot de nieuwe gemeente De Friese Meren. Onderdeel van de herindeling is de grenscorrectie Haskerdijken/Nieuwebrug, waarbij vanuit de huidige gemeente Skarsterlân een aantal bedrijventerreinen overgaan naar de (nieuwe) gemeente Heerenveen. Over de financiële effecten van de grenswijziging is grotendeels overeenstemming bereikt. Geen overeenstemming is bereikt over de compensatie van het veronderstelde bovengemiddelde verlies aan OZB-opbrengsten van niet-woningen (op de overgaande bedrijventerreinen). De gederfde opbrengst van de

¹ Rechtbank Zwolle, 12 maart 2007, LJN: BAS5102.

OZB wordt geraamd op € 335.000, dat is c.a. 8% van de totale OZB-inkomsten van de gemeente Skarsterlân. Op basis van de Algemene Verdeelsleutel van circa 3% zou de evenredige terugloop zo'n € 130.000 zijn. Er is dus een 'extra nadeel' van € 200.000 in de OZB-opbrengst, overeenkomend met bijna 5% van de totale OZB-opbrengst.

Datum
18 november 2013
Kenmerk
2013-0000710953

Aan de provincie is gevraagd in dit geschil te bemiddelen. Op basis van artikel 50 Wet Arhl in samenhang met artikel 44 stellen GS de hoogte van het bedrag en, zo nodig, de wijze van betaling van de verrekening vast. Uit het overleg met betrokkenen is naar voren gekomen dat aan de Raad voor de financiële verhoudingen wordt gevraagd hierover een advies uit te brengen dat aan de betrokkenen zal worden voorgelegd en door de provincie als bindend wordt beschouwd.

De provincie is met de betrokken gemeenten tot de volgende vraagstelling gekomen:

"Is het redelijk en billijk dat, gelet op de overeengekomen benaderingsmethodiek en de constatering dat "een meer dan evenredig deel van de WOZ-waarden van niet-woningen in de gemeente Skarsterlân op het gebied van de grenscorrectie ligt" de vastgestelde meer dan evenredige inkomstenderving van de OZB door Heerenveen wordt gecompenseerd".

De gemeente Heerenveen heeft hieraan toegevoegd "of inherent is aan de grenscorrectie." Zowel de provincie Fryslân als de gemeente Heerenveen stellen daarnaast de vraag of het hier gaat om een afzonderlijk c.q. buitengewoon verschil of dat dit past binnen de bandbreedte van de negatieve maatstaf d.w.z. het verschil tussen de werkelijke opbrengst en het voor alle gemeenten gelijke rekentarief. De gemeente Skarsterlân vindt deze vraagstelling niet relevant.

2.

Omvang van het geschil

Door de overgang van woningen, bedrijfspanden en gronden verliest de gemeente Skarsterlân de mogelijkheid om van deze objecten belastingen te heffen.

- OZB-woningen	€ 46.000,-	
- OZB-niet-woningen eigenaren	€ 171.000,-	
- OZB niet woningen gebruikers	<u>€ 118.000,-</u>	€ 335.000,-
- Afvalstoffen/reiniging	€ 59.000,-	
- Rioolrecht (incl. grootverbruik)	<u>€ 84.000,-</u>	€ 133.000,-
- Compensatie lagere kosten	<u>€ 133.000,-</u>	
Budgettaire effect		€ 0
Forensenbelasting	€ 2.000,-	
Totaal budgettaire effect		€ 337.000,-

De lagere OZB-opbrengsten van € 335.000 worden tot een bedrag van € 222.000 gecompenseerd door een lagere aftrekpost eigen inkomsten in de algemene uitkering. Tegenover de wegvallende afvalstoffenheffing en rioolrechten staat, op basis van de 100% kostendeckking van deze heffingen, een gelijk bedrag aan lagere kosten.

Tegenover de lagere belastinginkomsten van € 337.000 staan lagere lasten in de exploitatie. Het effect van de gederfde belastingopbrengsten is groter dan de 3% die op grond van de Algemene Verdeelsleutel zou mogen worden verwacht. De oorzaak hiervan is vooral dat een meer dan evenredig deel van de OZB-waarden van niet-woningen in de gemeente Skarsterlân op het gebed van de grenscorrectie ligt. Het verschil bedraagt circa € 200.000 ofwel 5% van de totale OZB-opbrengst in Skarsterlân.

3.

Algemene overwegingen

De Raad stelt vast dat de mogelijke financiële consequenties vooraf geen punt van afweging zijn geweest bij het vaststellen van de grenzen van het over te dragen bedrijventerrein.

Het uitgangspunt bij grenscorrecties is dat grondgebonden bezittingen overgaan. Voor rechten en verplichtingen die betrekking hebben op het overgaand gebied geldt, dat deze volledig overgaan naar de gemeente waaraan dat gebied wordt toegevoegd (artikel 44 lid 2 Wet Arhi). De bevoegdheid tot het heffen en invorderen van gemeentelijke belastingen gaat daarmee ook over naar de verkrijgende gemeente, in casu de gemeente Heerenveen.

Er is een Algemene Verdeelsleutel vastgesteld, gebaseerd op de percentages inwoners, woningen en oppervlakte van het overgaand gebied. Van deze percentages is het ongewogen gemiddelde berekend. De Algemene Verdeelsleutel bedraagt 3%, dat betekent dat niet bij specifiek toe te delen elementen 3% hiervan wordt toegedeeld aan Heerenveen.

De bron van de OZB-inkomsten is, zoals de naam aangeeft, gebaseerd op met grond verbonden objecten. Dat betekent niet dat de inkomsten bedoeld zijn ter dekking van de kosten van het betreffende grondgebied. Het zijn algemene dekkingsmiddelen. Met het afstaan van het bedrijventerrein mist de gemeente Skarsterlân objectief gezien de mogelijkheid inkomsten te genereren. Tegenover het verlies aan de mogelijkheid inkomsten te genereren staan lagere exploitatielasten. Dat wil overigens niet zeggen dat het inkomstenverlies in enig jaar gelijk staat aan de lagere kosten voor het betreffende gebied.

De Memorie van Toelichting bij de Wet tot wijziging van de Wet Arhi geeft aan dat

er slechts sprake kan zijn van verrekening indien de billijkheid dat verelst.² Bij het beoordelen van de vraag of er aanleiding is om tot verrekening over te gaan, ligt het in de rede te kijken naar de totale – positieve en negatieve – financiële gevolgen voor de gemeenten die bij de wijziging van de gemeentelijke indeling of een grenscorrectie zijn betrokken. Het gaat om de samenhang. Het isoleren van één onderdeel kan een vertekend beeld geven.

Datum
18 november 2013
Kenmerk
2013-0000710953

In dit verband kan worden vastgesteld dat tussen gemeenten geen verschil van inzicht bestaat over boekwaarden en onderhoudstoestand van het areaal dat wordt overgedragen. Ook de grondexploitatie gaat tegen boekwaarde met alle toekomstige lasten en baten over naar de gemeente Heerenveen. Daarmee is duidelijk dat een tegemoetkoming in de gedeerde OZB-Inkomsten niet bedoeld kan zijn als een (tijdelijke) tegemoetkoming in kosten die bij de gemeente Skarsterlân blijven na de herindeling. Er blijven door de grenscorrectie dan ook geen (exploitatie) lasten bij de gemeente Skarsterlân achter waarvoor compensatie moet worden geboden.

4.

Financiële overwegingen

Het geschil gaat dus louter om € 335.000 aan gedeerde OZB-Inkomsten, zijnde 8% van de totale OZB-opbrengst voor de gemeente Skarsterlân, terwijl het op basis van de gehanteerde Algemene Verdeelsleutel om ongeveer 3% van het ongewogen gemiddelde van de inwoners, woningen en oppervlakte gaat. Dit leidt tot een "extra nadeel" van € 200.000 in de OZB-opbrengst, overeenkomend met bijna 5% van de totale OZB-opbrengst.

De oorzaak hiervan is vooral gelegen in het feit dat een meer dan evenredig deel van de WOZ-waarden van niet-woningen in de gemeente Skarsterlân op het gebied van de grenscorrectie ligt.

De Raad merkt op dat dit inkomenseffect tot een bedrag van € 222.000 wordt gecompenseerd door een lagere aftrekpost eigen inkomsten in de algemene uitkering. Los van alle andere overwegingen, is de Raad van oordeel dat dit nadeel voor de gemeente Skarsterlân niet als onoverkomelijk moet worden beoordeeld. Het valt ook binnen de marge van maximaal €15 per inwoner die door de beheerders van het gemeentefonds wordt gehanteerd bij herverdeeloperaties.

De Raad stelt voorts vast dat de inkomstenderving voor Skarsterlân groter is vanwege het hogere, door de gemeente Skarsterlân gehanteerde OZB-tarief dan het voor alle gemeenten gelijke rekentarief zoals dat bij de algemene uitkering wordt gehanteerd. Dit verschil vindt zijn oorzaak in de vrijheid van elke gemeente om belastingtarieven vast te stellen. Verschillen in tarieven zijn daardoor onlosmakelijk verbonden met grenswijzigingen. Het zou dan ook niet redelijk zijn

² TK, 1993-1994, 23 602, nr. 3.

de financiële gevolgen daarvan af te wentelen op de verkrijgende gemeente. Volgens de Raad is het dan ook niet redelijk en billijk dat als gevolg hiervan de gemeente Heerenveen de gemeente Skarsterlân zou moeten compenseren.

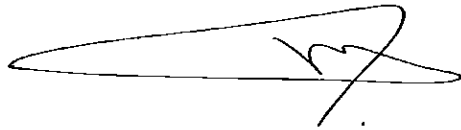
Datum
18 november 2013
Kenmerk
2013-0000710953

5.

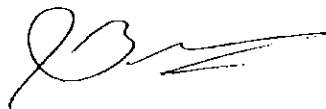
Conclusie

De Raad is van oordeel dat er geen bijzondere omstandigheden zijn die, redelijkheid en billijkheid in aanmerking nemend, een rechtvaardiging vormen om de gemeente Skarsterlân door de gemeente Heerenveen te compenseren voor de gedeelde OZB-inkomsten. De geconstateerde inkomstenderving is inherent aan de grenswijziging. Ook acht de Raad, alles in overweging nemende, dat de inkomstenderving niet onoverkomelijk is.

De Raad voor de financiële verhoudingen,



Mr. M.A.P. van Haersma Buma, voorzitter



Dr. C.J.M. Breed, secretaris