

BELEIDSNOTA LOKALE HEFFINGEN

Vast te stellen beleidskaders ten aanzien van de lokale heffingen

Concept opzet voor rekeningcommissie 14 december 2017

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1 Inleiding	3
• Onderzoek rekenkamercommissie is de aanleiding • Doelstelling beleidsnota lokale heffingen • Soorten lokale heffingen • Beeld inkomsten binnen gemeente Raalte via tabel begroting 2018 • Samenwerking binnen DOWR	
Hoofdstuk 2 wettelijk kader	5
• Wettelijk kader en ontwikkelingen	
Hoofdstuk 3 kostenonderbouwing en kostendekkendheid	6
• Uitleg begrippen kostenonderbouwing en kostendekkendheid • Beleidskaders 100% tenzij...	
Hoofdstuk 4 belastingen	9
Format per belasting invullen: algemene informatie, huidige beleid, financiën en resumé	
• Onroerende zaakbelasting • Toeristenbelasting • Forensenbelasting • Baatbelasting • Precariobelasting • Reclamebelasting • Hondenbelasting	
Hoofdstuk 5 heffingen	12
Format per heffing invullen: algemene informatie, huidige beleid, financiën en resumé	
• Afvalstoffenheffing • Rioolheffing • Lijkbezorgingsrechten • Marktgelden	
Hoofdstuk 6 Leges	-
• Leges vanuit de legesverordening • Benoemen algemene informatie, beleid, ontwikkelingen, resumé • Beleidskaders • Tabel omschrijving, kostenonderbouwing, kostendekkendheid, tarieven	
Hoofdstuk 7 heffing en invordering	-
• DOWR belastingsamenwerking en FA, verdeelsleutel • Leidraad invordering	
Hoofdstuk 8 kwijtscheldingsbeleid	-
• Beleid • Welke heffingen vallen er onder	
Hoofdstuk 9 Lastendruk	-
• Berekening • Waar staat je gemeente (landelijke databank) • Tabel begroting 2018 • Beleidskader	
Bijlage 1 beleidskader nota lokale heffingen 2008	15
Bijlage 2 Tariefberekening methodiek en financiële onderbouwing OZB	16

Hoofdstuk 1 Inleiding²

1.1 Aanleiding

Eind 2016 is een onderzoeksrapport opgeleverd door de rekenkamercommissie, over het geven van inzicht in de doelmatigheid, doeltreffendheid en kostendekkendheid van de gemeentelijke belastingen binnen onze gemeente. In het rapport is een drietal aanbevelingen gedaan over:

1. Actualiseren van het belastingbeleid.

De huidige beleidsnota lokale heffingen dateert uit 2008. Toegezegd is door het college om te komen tot een geactualiseerde beleidsnota lokale heffingen.

2. Actualiseren van de verdeelsleutel voor kostentoerekening DOWR.

We houden ons daarbij aan de eisen die het BBV stelt. Uitgangspunt is daarbij een zo efficiënt mogelijke kostentoerekening tegen zo weinig mogelijke kosten. Zoals afgesproken is de nieuwe verdeelsleutel ingevoerd met ingang van de begroting 2018.

3. Specificeren per belastingsoort van de kosten voor het heffen en innen.

We gaan onderzoeken in hoeverre we, per belastingsoort, inzicht kunnen verschaffen in de kosten voor het heffen en innen, om daarmee de doeltreffendheid van de lokale heffing vast te stellen. Ook hierbij is het uitgangspunt een zo doelmatig mogelijk aanpak tegen zo min mogelijk kosten.

1.2 Doelstelling

Doel van de beleidsnota is het vaststellen van de gemeentelijke visie ten aanzien van de lokale heffingen. Daarnaast zijn doelstellingen geformuleerd over de lokale lastendruk en het kwijtscheldingsbeleid, en geven we inzicht in de stand van zaken van het totaal aan gemeentelijke heffingen. Daarbij brengen we meer samenhang in de kostenonderbouwing en kostendekkendheid van lokale heffingen en de beleidskeuzes die een gemeenteraad kan maken. Belangrijk daarbij is integraliteit in het belastingbeleid en borging van evaluatie van beleid en informatievoorziening.

De raad stelt de beleidsnota vast. De nota is niet de basis voor het invoeren, vaststellen, wijzigen of intrekken van gemeentelijke belastingen. De gemeenteraad bepaalt uiteindelijk via het vaststellen van de verschillende verordeningen de hoogte van de belastingen, heffingen en leges, en daarmee ook de mate van de kostendekkendheid en de verdeling van belastingdruk over bijvoorbeeld burgers en bedrijven.

De vorige beleidsnota lokale heffingen is door de raad vastgesteld in 2008. In bijlage 1 treft u een opsomming van de beleidskaders uit deze nota aan.

1.3 Gemeentelijke belastingen

Het gemeentelijk belastinggebied vormt één van de pijlers van onze democratische rechtstaat:

- Het heffen van belasting vergroot de betrokkenheid van burgers met de gemeente als decentrale overheid;
- Een eigen belastinggebied geeft gemeenteraad de mogelijkheid verantwoording af te leggen over financiële keuzes en een buffer op te bouwen;
- Een gemeentelijk belastinggebied maakt het mogelijk om de verdeling tussen inkomsten en uitgaven af te stemmen op plaatselijke voorkeuren.

Het Europees Handvest voor de lokale autonomie geeft decentrale overheden expliciet de mogelijkheid om eigen inkomsten te genereren. De Nederlandse Grondwet verankert dat gemeenten deze inkomsten mogen genereren door belastingen te heffen.

Er zijn drie belangrijke voorwaarden verbonden aan het heffen van belastingen door gemeenten:

1. Gemeenten mogen alleen belastingen heffen die specifiek worden benoemd in de Gemeentewet of in andere wetten;
2. Gemeentelijke belastingen mogen niet met oogmerk van winst of op basis van vermogen of inkomen worden geheven;
3. Een gemeente kan niet zomaar een belasting heffen. Eerst zal hiertoe een gemeentelijke verordening moeten worden vastgesteld.

Voor een nadere uitleg t.a.v. het wettelijk kader wordt verwezen naar hoofdstuk 2.

1.4 Lokale heffingen

De lokale heffingen bestaan uit algemene belastingen en retributies, onderverdeeld in heffingen en leges.

Algemene belastingen

De algemene belastingen komen ten goede aan algemene middelen van de gemeente. Dit betekent dat de opbrengsten niet gelabeld zijn maar overal voor kunnen worden ingezet. Het is aan de gemeenteraad te bepalen waarvoor. Omdat de relatie ontbreekt tussen de geraamde opbrengsten en kosten kan er geen dekkingspercentage worden aangegeven. Onder de algemene belastingen vallen bijvoorbeeld de OZB, de honden- en toeristenbelasting. Gemeenten zijn vrij om al dan niet belastingen te heffen. Zo heffen niet alle gemeenten honden- of toeristenbelasting. Vrij wel alle gemeenten heffen Onroerende zaakbelasting (OZB).

Heffingen

Heffingen zijn betalingen die de gemeente krachtens algemene regels (verordeningen) vordert voor een concreet doel. Voor heffingen geldt dat de gemeente niet meer mag heffen dan de kosten die de gemeente maakt. Voorbeelden hiervan zijn de rioolheffing en de afvalstoffenheffing. Beide heffingen worden gebruikt voor doeleinden met een duidelijk algemeen belang, ook wel bestemmingsheffing genoemd.

Leges

Leges zijn vergoedingen voor een bij de gemeente aangevraagde dienst. Het gaat hierbij om diensten die een individueel voordeel opleveren. Zo betalen inwoners van de gemeente een bijdrage voor het aanvragen van een paspoort of bouwvergunning. Ook voor de leges geldt dat deze niet meer dan kostendekkend mogen zijn.

In hoofdstuk 3 vindt er een nadere uitleg plaats over kostenonderbouwing en kostendekkendheid. In de hoofdstukken 4, 5 en 6 treft u een opsomming aan van respectievelijk de belastingen, bestemmingsheffingen en leges.

1.5 Beeld gemeentelijke belastingen gemeente Raalte

Tekst met tabel op basis van de begroting 2018

1.6 Samenwerking DOWR

Met ingang van 2013 is voor de heffing en invordering van de gemeentelijke belastingen en de uitvoering van de Wet waardering onroerende zaken een samenwerkingsverband van de gemeenten Deventer, Olst-Wijhe en Raalte (DOWR) van start gegaan. Voor een doelmatige uitvoering zijn de verordeningen, beleidsregels e.d. zoveel mogelijk op elkaar afgestemd.

DOWR belastingsamenwerking draagt zorg voor de heffing van de gemeentelijke belastingen; DOWR FA draagt zorg namens de drie gemeenten voor de invordering.

Hoofdstuk 2 Wettelijk kader

2.1 Inleiding

Gemeenten mogen alleen belastingen heffen die specifiek worden benoemd in de Gemeentewet of in andere wetten, zoals de Wet Milieubeheer. Gemeentelijke belastingen mogen niet met oogmerk van winst of op basis van vermogen of inkomen worden geheven. Een gemeente kan niet zomaar een belasting heffen. Eerst zal hiertoe een gemeentelijke verordening moeten worden vastgesteld.

Gemeenten mogen daarmee dus geen inkomenspolitiek voeren. Het voeren van inkomenspolitiek is voorbehouden aan het Rijk. Daarnaast zijn ook de algemene beginselen van behoorlijk bestuur belangrijke uitgangspunten voor de belastingheffing in ruime zin. Het gelijkheidsbeginsel, het motiveringsbeginsel, het vertrouwensbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, et cetera, zijn daarvan voorbeelden.

De Wet waardebepaling onroerende zaken (WOZ) wordt niet behandeld, omdat de WOZ zelf geen belasting of heffing is. De WOZ waarde is natuurlijk wel de grondslag voor de heffing van de gemeentelijke OZB en de grondslag voor de waterschapsomslag en de grondslag voor diverse rijksheffingen.

2.2 Gemeentewet en Wet Milieubeheer

De Gemeentewet bevat een nagenoeg limitatieve opsomming van de belastingen die gemeenten mogen heffen. In de Wet milieubeheer ligt de grondslag voor de heffing van een Afvalstoffenheffing.

In artikel 229b van de Gemeentewet wordt de kostendekking nader toegelicht. De laatste volzin van het eerste lid bevat de belangrijkste eis omtrent de kostendekking:

In verordeningen op grond waarvan rechten als bedoeld in artikel 229, eerste lid, onder a en b, worden geheven, worden de tarieven zodanig vastgesteld dat de geraamde baten van de rechten niet uitgaan boven de geraamde lasten ter zake.

2.3 Financiële verordening

Artikel 212 Gemeentewet verplicht gemeenten tot het opstellen van regels op het gebied van financieel beleid, het financieel beheer en de inrichting van de financiële organisatie. Deze zijn voor Raalte vervat in de Financiële verordening.

In deze verordening zijn regels opgenomen die de uitoefening van de kaderstellende en controlerende taken in het financiële beleid door de raad mogelijk moeten maken. De raad geeft met de verordening aan binnen welke financieel-administratieve kaders het college zijn bestuur moet voeren. Er is opgenomen over berekening van de kostprijs:

2.4 Begrotingsuitgangspunten

Daarin geeft het college t.b.v. de programmabegroting de uitgangspunten...

2.5 BBV

Er is in 2016 een BBV notitie overhead verschenen, waarin stellige uitspraken en aanbevelingen zijn opgenomen over onder andere verhoging van het inzicht in de overhead en de kostenonderbouwing en kostendekkendheid van de tarieven. Vanaf 2017 moet in de paragraaf lokale heffingen een overzicht van baten en lasten voor de heffingen worden opgenomen, waarbij er sprake is van het verhalen van kosten. Voor de diverse heffingen die hoogstens kostendekkend mogen zijn, moet inzichtelijk worden gemaakt dat de geraamde baten de ter zake geraamde lasten niet overschrijden. Daarnaast moeten de beleidsuitgangspunten worden aangegeven en hoe deze bij de tariefstelling worden gehanteerd.

Dit betekent een verbetering van de informatievoorziening in deze paragraaf, waardoor de raad meer inzicht krijgt in de opbouw van de verschillende tarieven, de hoogte van de kostendekkendheid en de bijbehorende beleidsuitgangspunten.

2.6 VNG

Handreiking VNG

Voorbeeldverordeningen VNG

2.7 Ontwikkelingen

HOOFDSTUK 3 KOSTENONDERBOUWING EN KOSTENDEKKENDHEID

3.1 Inleiding

Voor een goede verantwoording van de gemeentelijke heffingen is het van belang dat de gemeente inzicht geeft in de kosten van de verrichte activiteiten, de gemaakte beleidskeuzes, zoals de mate van kostendekkendheid, en specifiek voor de gemeente geldende omstandigheden.

Sinds de BBV notitie overhead vindt de verantwoording op een eenduidige wijze plaats, zodat een ieder meer inzicht krijgt in de opbouw van de verschillende tarieven, de hoogte van de kostendekkendheid en de bijbehorende beleidsuitgangspunten.

De samenhang in de kostenonderbouwing en kostendekkendheid is van toepassing op heffingen en leges, dus niet de belastingen. We staan eerst stil bij de kostenonderbouwing, daarna bij de kostendekkendheid.

3.2 Kostenonderbouwing

Voor de hoogte van de kostendekkende tarieven voor de heffing van heffingen en leges zijn de uitgaven en inkomsten die hieraan mogen worden toegerekend, bepalend. Het toerekenen is in beginsel een bedrijfseconomisch vraagstuk, waarbij rekening moet worden gehouden met het juridisch kader van de verschillende regelingen, wetten en jurisprudentie.

Om te bepalen wat de maximale hoogte kan zijn van de heffing of leges van verschillende gemeentelijke diensten of producten, moet helder zijn welke kosten we maken om de dienst te leveren dan wel het product te realiseren, oftewel de toerekenbare kosten. In de gemeentewet artikel 229b wordt hierover het volgende aangegeven:

Directe en indirecte kosten

De kosten die mogen worden doorberekend in het tarief mogen bestaan uit de directe kosten en de indirecte kosten (overhead), die in verband staan met de specifieke dienstverlening. Art. 229b Gemeentewet bepaalt dat onder de kosten ook stortingen in bestemmingsreserves en voorzieningen voor de noodzakelijke vervanging van activa worden verstaan. Het mag hierbij slechts gaan om reserveringen voor toekomstige investeringen die gedaan wordt voor onderhoud van het bestaande voorzieningenniveau. Toekomstige uitbreidingen van voorzieningen mogen niet vooraf worden verhaald.

BTW-compensatie

Op grond van artikel 229b van de Gemeentewet mag ook de omzetbelasting als last worden meegenomen. Dit omdat de declarabele btw bij het BTW-compensatiefonds ook wordt gekort op de gemeentefondsuitkering.

Netto-kosten toerekening

Eventuele inkomsten, anders dan de rechten, dienen in mindering te worden gebracht op de kosten. Ook voor de opbrengsten geldt dat deze netto berekend moeten worden. Met een lagere opbrengst als gevolg van kwijtschelding of oninbaar, mag dan ook rekening worden gehouden.

3.3 Toepassing bij leges

Om te bepalen wat de maximale hoogte kan zijn van de leges van verschillende gemeentelijke diensten of producten, moet helder zijn welke kosten we maken om de dienst te leveren dan wel het product te realiseren.

De interne kosten

Op basis van het werkproces wordt bepaald wie aan de dienst of het product meewerkt en worden alle benodigde stappen nagelopen. Dat begint dus bij het eerste klantcontact en eindigt bij de afgifte. We gaan uit van de gemiddelde tijden voor de handelingen per dienst of product. Via een uurtarief per medewerker rekenen we de interne kosten toe.

Het uurtarief wordt op begrotingsbasis berekend en bestaat uit:

- de salariskosten;
- een opslag voor overhead; overhead bestaat uit alle functies gericht op het sturen en ondersteunen van de organisatie. Het zijn indirecte kosten die nodig zijn om directe kosten te maken zoals huisvesting, bureau en pc, maar ook ondersteunende handelingen zoals facturen betalen, cursus kunnen volgen, advies over pensioen, post versturen, leiding/sturing door het management.

De externe kosten

Bij sommige diensten of producten is er sprake van een bepaald document of advies wat wordt gebruikt, bijv. een medisch advies, zoals bij de aanvraag van een gehandicaptenparkeerkaart. Deze kosten zijn een onderdeel van het tarief wat bij de burger in rekening wordt gebracht.

Resumé

De interne en externe kosten maken dus samen de kostprijs van een gemeentelijke dienst of product.

3.4 Toepassing bij heffingen

Je kunt er ook voor kiezen om de totale kosten die je maakt om de desbetreffende producten af te geven in beeld te brengen en dat af te zetten tegen het totaal aantal producten. Dat wordt vooral gedaan als het niet eenvoudig is dan wel onmogelijk is om de kosten één op één terug te voeren naar één product. Voorbeeld is de afvalstoffenheffing. Daarbij delen we de totale kosten op het aantal aansluitingen om tot het basistarief te komen.

Naast de interne kosten voor het werkproces hebben we de toerekenbare kosten zoals bij 3.2 kostenonderbouwing aangegeven. Uitgangspunt in de gemeente Raalte is dat alle kosten worden meegenomen, die in het kader van regelgeving en jurisprudentie zijn toegestaan.

3.5 Kostendekkendheid

De kostendekkendheid bepaal je voor een individuele dienst of product of voor gezamenlijke diensten. De tarieven van de heffingen dienen op grond van artikel 229b Gemeentewet zodanig te worden vastgesteld, dat de geraamde opbrengsten niet uitgaan boven de geraamde kosten. Met andere woorden je mag geen winst maken.

Uit jurisprudentie is gebleken, dat deze eis geldt op verordenningsniveau en niet op heffingenniveau. De tarieven die boven de kostprijs liggen mogen gecompenseerd worden met de tarieven die onder de kostprijs liggen, mits deze onderdeel uitmaken van dezelfde verordening. De toets van kostendekkendheid vindt plaats voor de gehele verordening.

3.6 100% kostendekkendheid tenzij

leges

Bij het afnemen van een individuele dienst of product door een burger gaan we uit van het profijtbeginsel: wie profijt heeft van de dienst of product betaalt hiervoor. Als duidelijk is wat de kosten zijn van een bepaalde dienst of product wordt in de regel gestreefd naar een kostendekkendheid van 100%. Dit geldt voor bijv. een bouwvergunning. Indien dit niet het geval is, bijv. de kapvergunning wordt naar een reële kostendekkendheid gestreefd.

Beleidslijn is het profijtbeginsel en daarmee 100% kostendekkendheid. Er zijn verschillende oorzaken, waarom we daarvan afwijken:

- De gemeente heeft een maatschappelijke functie. Vanuit deze invalshoek hanteren we een sociaal cultureel criterium voor het bepalen van de kostendekkendheid. Het gaat om producten voor sociaal minderheden, minder validen of culturele zaken. We streven op deze onderdelen geen 100% kostendekkendheid na. Voorbeelden zijn de gehandicaptenparkeerkaart en bepaalde vergunningen. Vooral bij culturele zaken zoals een vergunning voor evenementen, kun je het zien als een vorm van indirecte subsidiëring.
- Voor de gemeenteraad zal het van belang zijn dat tarieven door de bevolking geaccepteerd worden op basis van realiteitsgehalte. Transparantie van de kosten kan hierbij van belang zijn. Er moet duidelijk worden aangegeven waarom tarieven worden verhoogd of juist niet. Hierbij wordt ook gekeken naar de tarieven van vergelijkbare gemeenten.

- Vanuit het rijk zijn voor bepaalde producten maximumtarieven verplicht gesteld. Dit geldt voor het paspoort, identiteitskaart, rijbewijs en een aantal andere diensten (naturalisatieverzoeken, verklaringen omtrent gedrag). We kunnen bij deze producten alleen maar aangeven wat binnen onze gemeente de kostendekkendheid is. Om de kostendekkendheid te beïnvloeden kunnen we alleen de kostenkant verlagen (bijv. door interne processen lean te maken).

3.7 Beleidskader (dit kader hebben we toegepast o.a. bij begroting 2018)

Kostenonderbouwing:

De interne en externe kosten maken samen de kostprijs van een gemeentelijke dienst of product. Uitgangspunt in de gemeente Raalte is dat alle kosten worden meegenomen, die in het kader van regelgeving en jurisprudentie zijn toegestaan.

Kostendekkendheid

We kiezen voor de insteek 100% kostendekkend tenzij. Op basis van onze huidige tarieven, sociaal maatschappelijke aspecten, het realiteitsgehalte en tarieven bij omliggende gemeenten hanteren we voor de “tenzij” een norm van 25% kostendekkendheid. Bij producten voor meerdere jaren gaan we uit van 35%. Afwijking als gevolg van tarieven omliggende gemeenten of uit andere beleidsoverwegingen worden beargumenteerd aangegeven.

Als het tarief niet 100% kostendekkend is, betekent het dat de burger voor zijn product niet alle feitelijke kosten betaalt. Consequentie is dat de rest van de kosten worden gedekt door de algemene middelen, m.a.w. dan betalen alle burgers een stukje mee aan dat product via de OZB.

Voor heffingen geldt dat de gemeente niet meer mag heffen dan de kosten die de gemeente maakt. Per heffing of leges wordt in hoofdstuk 5 en 6 aangegeven wat de kostenonderbouwing en kostendekkendheid is en waarom. Als er sprake is van een kostendekkendheid van 100% kunnen we, om de kostendekkendheid te beïnvloeden, alleen de kostenkant verlagen bijv. door interne processen lean te maken. We haken hierbij aan bij de plannen voor organisatiebrede borging van de optimalisatie van processen.

Hoofdstuk 4 belastingen

4.1 Inleiding

Bij de belastingen staat de budgettaire functie voorop. De meeste inkomsten uit belastingen worden gebruikt als algemeen dekkingsmiddel. Er hoeft geen relatie te zijn tussen de opbrengsten van deze belastingen en de dienstverlening vanuit de gemeente. Hieronder worden de volgende belastingen behandeld:

Onroerende zaakbelasting
Baatbelastingen
Forensenbelasting
Toeristenbelasting
Parkeerbelastingen
Hondenbelasting
Reclamebelasting
Precariobelastingen

Per belasting wordt aangegeven:

Algemeen:

omschrijving
wie is belastingplichtig
grondslag
ontwikkelingen

Beleid:

beoogd effect
huidige beleid

Financiën:

kosten
berekening hoogte belastingen
jaarlijkse opbrengst

Resumé:

voorstel
beleidskader

4.2 Onroerende zaakbelasting (OZB)

Algemeen

Op grond van het artikel 220 van de Gemeentewet kunnen gemeenten OZB heffen. De onroerende zaakbelasting is een belasting die wordt geheven op binnen de gemeente gelegen onroerende zaken:

- Voor woningen wordt de OZB alleen opgelegd aan de eigenaren.
- Voor de niet-woningen, zoals winkels en bedrijven, wordt de OZB geheven van zowel de eigenaar als de gebruiker van de onroerende zaak.

De grondslag voor de berekening van de OZB is de WOZ waarde van de onroerende zaak. Deze wordt jaarlijks bepaald. Het is een wettelijke taak op basis van de Wet WOZ. De tarieven van de OZB worden uitgedrukt in een percentage van de WOZ waarde. De tarieven stelt raad vast in een verordening. De OZB is een algemeen dekkingsmiddel; er is geen relatie tussen de opbrengsten van deze belasting en de dienstverlening vanuit de gemeente.

Op landelijk niveau is een plafond vastgesteld voor de hoogte van de opbrengsten van de OZB. Het gaat hier om de zogeheten macronorm. Daarbij kijkt het Rijk naar de stijging van de totale landelijke OZB-opbrengsten. Voor individuele gemeenten geldt geen opbrengstlimiet, maar gemeenten houden bij het bepalen van opbrengst wel rekening met de macronorm.

De OZB is een zogenaamde tijdstipbelasting. Dat wil zeggen dat voor het bepalen van de belastingplicht, de situatie op 1 januari van een belastingjaar geldt. Veranderingen in deze situatie, zoals bijvoorbeeld de verkoop van een onroerende zaak of een verhuizing, hebben geen invloed op de belastingheffing. Dit houdt ook in dat voor een onroerende zaak die na 1 januari wordt gekocht of in gebruik genomen wordt, pas met ingang van het volgende jaar hoeft te worden betaald.

Beleid

De OZB vormt de grootste eigen inkomstenbron voor de gemeente Raalte. De opbrengst draagt bij aan het algemene voorzieningenniveau van de gemeente.

De raad is bevoegd de hoogte van de tarieven vast te stellen. Dit gebeurt doorgaans aan de hand van de begrotingsbehandeling voor het volgende jaar.

Daarnaast kan de gemeenteraad bepalen hoe de lasten worden verdeeld: komen deze voor rekening van de eigenaren van woningen of juist bij de eigenaren of gebruikers van niet-woningen. We zien een verschuiving van panden van de categorie niet-woningen naar woningen. De niet-woningen, in de volksmond bedrijfspanden genoemd, worden anders gebruikt. Bedrijven die voor meer dan 70% uit woning bestaan, moeten namelijk worden aangemerkt als woningen niet meer als een bedrijfspand. Dit heeft z'n effect op de opbrengst OZB en op de onderlinge verdeling daarvan.

Steeds vaker kijkt een gemeenteraad bij de vaststelling van het tarief voor woningen niet alleen naar de OZB opbrengst, maar ook naar het totaal aan woonlasten dat de gemeente in rekening brengt. Tot de woonlasten behoren ook de aanslag afvalstoffenheffing en de aanslag rioolheffing.

Het is gebruikelijk dat de waardeontwikkeling van het onroerend-goed wordt gecorrigeerd op het tarief in die zin dat de waardestijgingen niet zorgen voor een hogere lastendruk voor de burger en dus ook geen gemeentelijke meeropbrengst veroorzaken. Dit betekent dat alleen door de uitbreiding van het areaal (nieuw- en verbouw) er sprake kan zijn van een budgettaire meeropbrengst.

De afgelopen jaren is als begrotingsuitgangspunt gehanteerd, dat de OZB alleen gecorrigeerd wordt voor inflatie. Dit is het percentage zoals dat wordt gehanteerd als uitgangspunt voor de begroting van het betreffende jaar en is gebaseerd op het CBS inflatiecijfer.

Financiën

Tabel uitgaven en inkomsten begroting 2018

Er is geen koppeling tussen de kostenonderbouwing en kostendeckendheid.

Bij de berekening van de totale OZB opbrengst en de verschillende tarieven nemen we als uitgangspunt mee:

- hertaxaties peildatum ...
- vermindering opbrengst door leegstand en bezwaren
- areaal uitbreiding op basis van de begrotingsuitgangspunten
- gemiddelde waarde van de woning op peildatum enz.

Resumé

Bij de begrotingsbehandeling bepaalt de raad de totale OZB opbrengst. Voorgesteld wordt om...
(hier zijn meerdere keuzes te maken, dat wordt nader ingevuld)

We zien verschuivingen in het aantal woningen en niet-woningen, doordat niet-woningen, oftewel bedrijfspanden, anders worden gebruikt. Bedrijven die voor meer dan 70% uit woning bestaan, moeten namelijk worden aangemerkt als woningen niet meer als een bedrijfspand. Dit heeft z'n effect op de opbrengst OZB en op de onderlinge verdeling daarvan.

De OZB is naast de afvalstoffenheffing en rioolheffing een onderdeel van de lastendruk van de burger. Zie verder hoofdstuk 9 lastendruk.

Zie bijlage 2 voor de methodiek en berekening van de OZB.

Hoofdstuk 5 heffingen

5.1 Inleiding

Door het karakter van de bestemmingsheffing is er een duidelijke relatie tussen de opbrengst van de rechten en de kosten van de door de gemeentelijke overheid te leveren tegenprestatie.

Beleidsuitgangspunt is om die reden de kostendekkendheid van de betrokken tegenprestatie c.q. het overheidsproduct. De kostendekkendheid bepaalt in principe het in rekening te brengen tarief aan de burger. Algemeen beleid is de tarieven zoveel mogelijk kostendekkend te laten zijn.

Hieronder vallen de afvalstoffenheffing, rioolheffing, lijkbezorgingsrechten en marktgelden.

5.2 Afvalstoffenheffing

Algemeen

De gemeente heeft een wettelijke plicht tot inzameling van huishoudelijk afval, vanuit de Wet milieubeheer. De afvalstoffenheffing wordt geheven voor verhaal van de kosten van het inzamelen en verwerken van huishoudelijke afvalstoffen.

Bij de afvalstoffenheffing is het belastbare feit het gebruik van een perceel ten aanzien waarvan de gemeente een inzamelplicht heeft voor de huishoudelijke afvalstoffen die in een particuliere huishouding kunnen ontstaan.

De afvalstoffenheffing mag maximaal kostendekkend zijn. Het tarief wordt jaarlijks bij de begroting bepaald

Voor het ophalen van het huishoudelijk afval heeft de gemeente Raalte een dienstverleningsovereenkomst gesloten met de ROVA. Het gescheiden aanleveren van afval tegen verschillende tarieven (Diftar) is hierin opgenomen.

Diftar maakt consumenten bewust van het eigen aankoop- en afdankgedrag. In plaats van het gelijkelijk verdelen van de kosten over alle inwoners (collectief), wordt de afvalstoffenheffing verdeeld over een vastrecht (basistarief) en een variabel deel. Het basistarief wordt jaarlijks vastgesteld en geldt voor de hoofdgebruiker van een perceel waar huishoudelijke afvalstoffen kunnen ontstaan. Er is sprake van een basistarief voor huishoudens in buitengebied en hoogbouw aan de ene kant en dorpskernen aan de andere kant. We bieden in buitengebied en hoogbouw minder diensten aan, waardoor voor hen het basistarief lager is dan voor de dorpskernen.

De hoogte van het variabel deel hangt af van de hoeveelheid afval die door een gezin wordt aangeboden. Het effect hiervan is dat consumenten hun afval nauwkeuriger scheiden en door hun aankoop- en afdankgedrag invloed uitoefenen op de hoogte van de afvalstoffenheffing. Hoe minder afval; hoe minder aanbiedingen; hoe lager de afvalstoffenheffing.

Bij de bepaling van de afvalstoffenheffing wordt uitgegaan van een 100% kostendekkend tarief. Het verschil tussen de werkelijk ontvangen afvalstoffenheffing en de werkelijke kosten wordt gestort in of onttrokken aan de voorziening afvalverwijdering.

Jaarlijks wordt bij de begrotingsbehandeling bekeken of en in hoeverre het basistarief verlaagd kan worden door te beschikken over de voorziening afvalverwijdering.

Ingevolge de strekking van de Wet milieubeheer behoren tot de huishoudelijke afvalstoffen alle afvalstoffen die afkomstig zijn uit een particuliere huishouding. Dit betekent dat de kosten van het beheer en afvoer van deze afvalstoffen kunnen worden doorberekend. Hierbij is niet van belang op welke wijze de afvalstoffen worden ingezameld. De kosten van gescheiden inzameling van glas, papier en klein chemisch en grof afval kunnen ook worden meegenomen. Uitgangspunt in de gemeente Raalte is dat alle kosten worden meegenomen die in het kader van regelgeving en jurisprudentie zijn toegestaan.

Beleid

Via het heffen van afvalstoffenheffing worden de kosten voor de gemeentelijke plicht tot het inzamelen en verwerken van huishoudelijk afval verhaald op de vervuiler, oftewel de burger. Omdat er sprake is van profijtbeginsel is de kostendekkendheid 100%. De afvalstoffenheffing bestaat uit een basistarief en een tarief per lediging van de container.

De doelstellingen die de raad bepaalt ten aanzien van het afvalbeleid bepalen uiteindelijk de hoogte van de tarieven. Hierbij wordt de voorziening afvalverwijdering betrokken.

kostenonderbouwing en kostendekkendheid afvalstoffenheffing	raming 2018
externe kosten taakveld(en) totaal of gesplitst incl. rente	€ 2.544.871
externe opbrengsten taakveld(en) excl. heffing	€ 687.325
netto externe kosten taakveld	€ 1.857.546
toe te rekenen interne kosten incl. DOWR	€ 220.217
overhead wat rechtstreeks moet worden toegerekend	€ 45.806
doorberekening straatvegen 33%	€ 63.205
doorberekening ledigen afvalbakken 33%	€ 18.251
doorberekening kwijtscheldingsbeleid 40%	€ 64.960
doorberekening kosten materialen	€ 10.150
BTW	€ 516.574
totale kosten taakveld	€ 2.796.709
beschikking over de voorziening	€ 553.638
korting op het basistarief	
totale opbrengst heffing	€ 2.243.071
dekkingspercentage	100%

Toelichting:

De volgende uitgaven worden toegerekend aan de tariefberekening afvalstoffenheffing:

- uitvoering van de dienstverleningsovereenkomst, die de gemeente Raalte heeft afgesloten met de ROVA.
- interne uren van de medewerkers die werkzaamheden verrichten voor dit taakveld.
- de kosten van het heffen van de afvalstoffenheffing door DOWR belastingsamenwerking
- Straatvegen en ledigen afvalbakken, ieders voor 33%. Deze werkzaamheden zijn in het belang van de riolering, van afvalzorgplicht en dragen bij aan een schoon straatbeeld.
- Van de totale kosten voor kwijtscheldingsbeleid wordt 40% toegerekend aan dit taakveld en 60% aan het taakveld riolering, op basis van de totaal geraamde inkomsten voor beide heffingen.
- BTW die we betalen als gemeente.
- Kapitaallasten van investeringen die betrekking hebben op de taken rond afval.

We houden rekening met de volgende inkomsten:

- Opbrengsten inzameling verschillende afvalstromen, zoals oud papier, glas, kunststof.

Tarieven voor 2018

Het basistarief komt op € 85,20 voor huishoudens in het buitengebied en hoogbouw en € 95,28 voor de huishoudens in de dorpskernen.

Het gemiddelde aantal aanbiedingen voor restafval stellen we vast op 6 en blijft daarmee gelijk aan 2017. Het bedrag per aanbieding bedraagt € 9,21 (2017: € 9,21).

Het gemiddelde aantal aanbiedingen voor *gft* afval stellen we vast op 5 en blijft daarmee gelijk aan 2017. Het bedrag per aanbieding bedraagt € 0. (2017: € 1,40).

Resumé

Vanuit het afvalbeleid ...

We gaan uit van het principe van 100% kostendeckendheid. Jaarlijks wordt bij de begrotingsbehandeling bepaald of en in hoeverre het basistarief kan worden verlaagd door te beschikken over de voorziening afvalverwijdering.

Uitgangspunt is dat alle kosten worden meegenomen die in het kader van regelgeving en jurisprudentie zijn toegestaan.

Bijlage 1 Vastgestelde kaders in de beleidsnota lokale heffingen uit 2008

- **onroerende-zaakbelastingen**

In principe wordt de komende jaren alleen de inflatie gecorrigeerd, waarbij het percentage wordt gehanteerd zoals dat t.b.v. de uitgangspunten voor de begroting van het betreffende jaar wordt berekend.

- **afvalstoffenheffing**

Uitgegaan wordt van het principe van 100% kostendekking. Jaarlijks wordt bij het vaststellen van het tarief gezien of en in hoeverre het tarief kan worden verlaagd door te beschikken over de voorziening.

- **rioolheffing**

Het principe van 100% kostendekking wordt gehanteerd. De omvang van de kosten en de tariefstelling worden in het kader van het GRP bepaald. Middels een voorziening worden de tarieven geëgaliseerd.

- **hondenbelasting**

Het voornemen bestaat om met ingang van 2009 de hondenbelasting te laten vervallen.

- **leges**

Voor de verschillende activiteiten een kostendekking van 100% te hanteren. Niet kostendekkende tarieven worden in 4 jaar gefaseerd volledig kostendekkend gemaakt.

- **precario, toeristen- en forensenbelasting, marktgelden en lijkbezorgingsrechten**

In principe worden de tarieven jaarlijks aangepast met het inflatiecijfer.

De jaarlijkse verhoging van de toeristenbelasting wordt ingezet cq. gereserveerd voor ontwikkeling en uitvoering van het toeristisch beleid.

De jaarlijkse verhoging van de forensenbelasting wordt vanaf het begrotingsjaar 2009 weer als algemeen dekkingsmiddel ingezet.

- **parkeerbelasting**

Jaarlijks wordt bij de begrotingsbehandeling beoordeeld of aanpassing van de tarieven wenselijk is in relatie met de reserve Betaald parkeren en eventuele investeringen.

- **baatbelasting**

Er wordt rekening mee gehouden dat voor de riolering van het buitengebied nog tot een baatbelasting moet worden besloten.

- **heffing, invordering en kwijschelding**

Vooralsnog wordt uitgegaan van ongewijzigd beleid.

- **lastendruk**

Een lage lastendruk wordt voorgestaan. Dit is echter geen doel op zich. Omstandigheden en gewenste voorzieningen kunnen nopen tot een aanpassing van de lastendruk.

Bijlage 2 Tariefberekening methodiek en financiële onderbouwing OZB

In deze bijlage staat hoe we het tarief voor de onroerende zaakbelasting (OZB) vaststellen. Dat is voor woningen en niet-woningen hetzelfde. We spreken verder alleen over 'woningen'.

Het uitgangspunt voor de tariefberekening is de gewenste opbrengst die voor het betreffende jaar in de begroting staat. Voor 2018 is het volgende opgenomen in de programmabegroting:

Voor 2018 geldt een gewenste opbrengst van 2,5% ten opzichte van de bedragen zoals opgenomen in de primitieve begroting 2017, zijnde de inflatiecorrectie, als volgt financieel vertaald:

omschrijving	OZB 2018
geraamde opbrengst 2017	€ 7.744.395
groei aantal woningen	€ 28.370
totaal, basis voor 2018	€ 7.772.765
inflatiecorrectie 2,5%	€ 194.319
raming ozb begroting 2018	€ 7.967.084

De gemeente stelt jaarlijks de waarde van alle woningen vast. De optelsom van de waarde van alle individuele woningen is de totale waarde van alle woningen in de gemeente.

Dan stellen we vast hoe hoog het percentage van dat bedrag is dat overeenkomt met de gewenste opbrengst van de OZB.

Voorbeeld: Stel de gewenste opbrengst is 10 miljoen en de totale waarde van alle woningen in de gemeente is 10 miljard, dan is het percentage 0,1% (10 miljoen gedeeld door 10 miljard). De aanslag voor een woning met een waarde van € 200.000 is dan € 200. ($0,1\% \times € 200.000$).

Als de totale waarde van alle woningen daalt, dan moet het tarief stijgen om de gewenste opbrengst te halen. Dus als de waarde van de woningen stijgt, daalt het tarief. Het gemiddelde te betalen bedrag (de aanslag) blijft in beide gevallen precies gelijk. Let wel: het gaat om de gemiddelde belastingaanslag.

De hoogte van de belastingaanslag wordt dus bepaald door een percentage van de waarde van de woning. Die "WOZ-waarde" kan per woning per jaar behoorlijk verschillen. Sommige soorten woningen kunnen sterk in waarde schommelen. Er zijn verschillen in prijsontwikkelingen tussen hoekwoningen, vrijstaande woningen, appartementen enzovoorts. Ook zijn er verschillen tussen wijken en dorpen als het gaat om prijsontwikkelingen.

De vrije verkoopwaarde (= waarde in het economisch verkeer) van een woning wordt vastgesteld op 1 januari van het voorafgaande jaar. De waarde stellen we vast aan de hand van veel beschikbare informatie: verkoopcijfers van vergelijkbare woningen, kadastrale informatie, bouwtekeningen, foto's, etc. De waarde die daar uit rolt, controleert de gemeentelijke taxateur.

De waarde van de individuele woning maal het tarief(=percentage) bepaalt de hoogte van de aanslag OZB. De gemeenteraad bepaalt met welk % de opbrengst van de OZB per jaar met stijgt. De gemiddelde belastingaanslag zal ook met dat % stijgen.

Niet woningen

De vastgoedmarkt van bedrijfspanden in Raalte laat ook met de huidige waardepeildatum nog waardedalingen zien. De nieuwe huurovereenkomsten en verkopen dalen ten opzichte van voorgaande jaren. Deze marktontwikkeling heeft gevolgen voor de waardering van de bedrijfspanden in Raalte.

Ook hiervoor is het uitgangspunt bij de tariefstelling voor niet-woningen het realiseren van de begrote opbrengsten voor 2018. Een lagere vastgoedwaardering betekent een hoger tarief om tot dezelfde begrote opbrengst te komen.

Financiële onderbouwing OZB

Algemeen

De gemiddelde waardestijging van woningen bedraagt 2,6%, de gemiddelde waardedaling van niet-woningen bedraagt 2,3% . Voor elk individueel object is de waardeontwikkeling anders, waarbij er aanzienlijke verschillen op kunnen treden ten opzichte van de waarde vaststelling voor een voorgaande waardepeildatum.

Er heeft een correctie plaatsgevonden voor 39 objecten die voorheen in de categorie niet-woningen vielen en een taxatiewaarde vertegenwoordigen van 12,8 mln. (€ 53.000). Het hoofddeel van deze objecten is echter woning en worden nu ook meegenomen in de tariefbepaling van de woningen. Om de lastendruk niet onevenredig te verhogen voor niet-woningen is dit gecorrigeerd.

Begroot

jaar 2018		begroting	correctie	voor tarief
OZB WONINGEN		€ 4.919.706	€ 53.000	€ 4.972.706
OZB EIGENAREN NIET-WONINGEN		€ 1.855.392	€ (57.315)	€ 1.798.077
OZB GEBRUIK NIET -WONINGEN		€ 1.191.987	€ 4.315	€ 1.196.302
Resultaat		€ 7.967.085	€ -	€ 7.967.085

Tarief berekening

basiskenngetallen en gebruteerd					
	begroting 2018		verminderingen	leegstand cnw	totaal bruto begroot
waarvan:	€ 7.967.085	in %	€ 18.400	€ 40.000	€ 8.025.485
OZB woningen	€ 4.972.706	62,4%	€ 2.400	€ -	€ 4.975.106
OZB niet woningen eig	€ 1.798.077	22,6%	€ 8.000	€ -	€ 1.806.077
OZB niet woningen gebruik	€ 1.196.302	15,0%	€ 8.000	€ 40.000	€ 1.244.302
	€ 7.967.085	100,0%	€ 18.400	€ 40.000	€ 8.025.485

nieuw tarief	eigenaar	gebruik	getaxeerde	opbrengst	opbrengst	totaal
			waarde	eigendom	gebruik	
WONINGEN	0,1381%		€ 3.605.488.180	€ 4.979.179		€ 4.979.179
CNW Eigendom	0,2314%		€ 781.905.017	€ 1.809.328		€ 1.809.328
CNW gebruik		0,1885%	€ 660.434.001		€ 1.244.918	€ 1.244.918
						€ 8.033.425

Resultaten (inschatting) herwaardering 2018,wpd 2017

woningen	€	niet-woningen	€
code 10	3.428.761.460	code 20	205.091.000
code 11	76.278.340	code 21	27.496.000
code 12	51.207.880	code 30	525.956.016
code 40	49.240.500	code 40	23.362.001
eindtotaal	3.605.488.180	eindtotaal	781.905.017

Toelichting: De voor elke belastingsoort (eigenaren woningen, eigenaren niet-woningen en gebruikers niet woningen) berekende bruto begrote opbrengst wordt per belastingsoort gedeeld door de totale waarde omvang per belastingsoort. De uitkomsten van de berekeningen zijn de tarieven voor 2018.