



4.1 Paragraaf lokale heffingen en belastingen

4.1.1 Inleiding

In deze paragraaf geven wij inzicht in de tarieven en de tariefontwikkeling met betrekking tot de lokale heffingen en belastingen.

De lokale heffingen kunnen we onderscheiden in gebonden en ongebonden heffingen. Gebonden wil zeggen dat de besteding gerelateerd is aan een direct aanwijsbare tegenprestatie van de gemeente. Dit zijn retributies (bijvoorbeeld leges, marktgeld) of bestemmingsheffingen (bijvoorbeeld afvalstoffenheffing, rioolheffing). Deze heffingen worden verantwoord op de desbetreffende gemeentelijke programma's en worden niet tot de algemene dekkingsmiddelen gerekend. Ongebonden lokale heffingen zijn zogenaamde zuivere belastingen. De opbrengsten hieruit kunnen door de gemeenteraad vrijelijk binnen het werkterrein van de gemeente worden ingezet. Het gaat hierbij om de onroerendezaakbelastingen (OZB), hondenbelasting en precariobelasting. Deze heffingen zijn niet verbonden aan een inhoudelijk programma en behoren tot de algemene dekkingsmiddelen. Wij zetten de revenuen uit de hondenbelasting volledig in voor zaken die met honden te maken hebben.

Deze paragraaf heeft betrekking op beide heffingen. In het vervolg gaan wij achtereenvolgens in op:

- Ontwikkelingen en rijksbeleid;
- overzicht opbrengst gemeentelijke heffingen;
- heffingen woonlasten (lokale lastendruk);
- overige lokale heffingen;
- kwijtscheldingen;
- Kostendekkendheid.

4.1.2 Ontwikkelingen en rijksbeleid

A. OZB-opbrengst

De maximale jaarlijkse stijging van de onroerendezaakbelastingen wordt begrensd door de macronorm, een afspraak over de maximale stijging van de landelijke ozb-opbrengst. Deze macronorm wordt overigens niet per afzonderlijke gemeente gehandhaafd. Overschrijding van deze norm op landelijk niveau kan wel leiden tot aanwijzingen.

Volgens cijfers van onderzoeksinstituut COELO stijgt de totale landelijke OZB-opbrengst in 2018 met € 95,3 miljoen, een stijging van 2,4%. De macronorm voor 2018 is in het Bestuurlijk Overleg Financiële Verhoudingen (BOFv) van 29 maart 2017 vastgesteld op 3,1%. Dat betekent dat de stijging in 2018 binnen de macronorm blijft.

De tarieven voor de OZB, conform de kadernota 2019, worden verhoogd met het inflatiepercentage van 2,4% zodat de verhoging onder de gestelde macronorm blijft.

B. Precariobelasting op kabels, buizen en leidingen van nutsbedrijven

1 juli 2017 is wetgeving in werking getreden die bepaalt dat gemeenten geen precariobelasting meer kunnen heffen over netwerken van nutsbedrijven. Gemeenten die op 10 februari 2016 een tarief hadden voor nutsnetwerken kunnen tot en met 2021 precariobelasting hierover blijven heffen. Hierbij geldt wel dat die gemeenten maximaal het tarief in rekening kunnen brengen dat gold op 10 februari 2016.



C. Kostendekkendheid heffingen

In 2016 is het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) aangepast. Met ingang van de begroting 2017 dient inzichtelijk te worden 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. De berekening en uitgangspunten van de kostendekkendheid worden in paragraaf 3.1.7 verder toegelicht.

D. Verruiming gemeentelijk belastinggebied

Al enige tijd wordt in deze paragraaf lokale heffingen in zowel de begroting als jaarrekening aandacht besteed aan de verruiming van het gemeentelijk belastinggebied.

Ook nu wordt weer een laatste stand van zaken gegeven.

Gemeenten krijgen zo'n 16% van hun inkomsten door het heffen van belastingen. Een kleine 70% van de inkomsten krijgen gemeenten van het Rijk. Al vele jaren bepleit de VNG, maar ook andere instellingen zoals Raad voor de financiële verhoudingen en de Raad van State, een uitbreiding van het gemeentelijk belastinggebied. Deze uitbreiding houdt in dat gemeenten meer inkomsten uit de eigen belastingheffing krijgen en tegelijkertijd minder uitkeringen van het Rijk ontvangen. Het gevolg hiervan zal zijn dat er meer verschillen tussen gemeenten ontstaan doordat de verschillende gemeenteraden lokaal andere afwegingen maken tussen inkomsten en uitgaven.

Per saldo hoeft een uitbreiding van het gemeentelijk belastinggebied niet tot stijging van de belastingdruk te leiden. Door de vermindering van de uitkeringen van het Rijk aan gemeenten heeft het Rijk minder uitgaven en kunnen de rijksbelastingen omlaag. De uitbreiding van het gemeentelijk belastinggebied zal wel leiden tot verschuiving van belastingdruk tussen individuele burgers en bedrijven. Gemeenten heffen de belastingen immers naar andere maatstaven dan het Rijk doet en de tarieven zullen per gemeente verschillen.

In het meest recente regeerakkoord (oktober 2017) is niets opgenomen over een uitbreiding van het lokaal belastinggebied. Op 14 februari 2018 ondertekenden het Rijk, gemeenten, provincies en waterschappen echter een Interbestuurlijk Programma (IBP) met bijbehorende gezamenlijke agenda. Over de fiscale thema's zijn daarbij de volgende procesafspraken gemaakt:

- Decentrale belastingstelsels hebben regulier onderhoud nodig om in goede staat te blijven en toekomstbestendig te zijn. Rijk en medeoverheden gaan aan dit onderhoud werken en verkennen daarnaast de mogelijkheden die decentrale belastingstelsels bieden om de realisatie van gezamenlijke ambities te faciliteren.
- Eventuele knelpunten in de fiscale regelgeving, die belangrijke doelstellingen van Rijk en medeoverheden in de weg staan (bijvoorbeeld op het gebied van duurzaamheid en de circulaire economie) worden geïnventariseerd. En of er oplossingen kunnen worden geboden, met inachtneming van bestaande wet- en regelgeving.

Hiermee staat de deur naar een uitbreiding van het lokale belastinggebied toch weer op een kier.

4.1.3 Overzicht opbrengst gemeentelijke heffingen

Met het opstellen van de begroting 2019 is rekening gehouden met de kadernota 2019 die door de gemeenteraad in de besluitvormende raadsvergadering van 10 juli 2018 is vastgesteld. Het uitwerken van de kaders resulteert in de onderstaande inkomsten.



Overzicht inkomsten uit algemene middelen (x € 1.000)

Algemene dekkingsmiddelen	Werkelijk 2017	Begroting 2018	Begroting 2019
Onroerende zaakbelasting woningen eigenaren	€ 1.957	€ 1.971	€ 2.018
Onroerende zaakbelasting niet-woningen eigenaren	€ 1.040	€ 1.065	€ 1.091
Onroerende zaakbelasting niet-woningen gebruikers	€ 639	€ 667	€ 683
Hondenbelasting	€ 82	€ 86	€ 88
Precariobelasting	€ 795	€ 786	€ 787

Overzicht inkomsten uit specifieke middelen (x € 1.000)

Gebonden heffingen	Werkelijk 2017	Begroting 2018	Begroting 2019
Begrafnisrechten	€ 585	€ 438	€ 512
Afvalstoffenheffingen huisvuil	€ 1.806	€ 1.908*	€ 1.953*
Containerrechten bedrijfspvuil	€ 339	€ 369	€ 356
Marktgelden	€ 56	€ 46	€ 47
Rioolheffingen	€ 2.722	€ 2.639	€ 2.761
Havengelden, incl. huur watersportvereniging	€ 75	€ 79	€ 81
Leges bouwvergunningen	€ 559	€ 440	€ 450

*) Dit is inclusief onttrekking van € 100.000 aan de reserve egalisatie afvalstoffenheffing.

4.1.4 Heffingen woonlasten (lokale lastendruk)

Tot de lokale woonlasten worden gerekend de OZB, de afvalstoffenheffing en de rioolheffing. Deze heffingen bepalen grotendeels de gemeentelijke opbrengsten en bepalen daarmee ook grotendeels de lokale lastendruk.

In onderstaande tabel wordt de ontwikkeling van de gemiddelde WOZ-waarde (= de basis voor het berekenen van de OZB-aanslag) en de woonlasten voor meerpersoonshuishoudens in euro's weergegeven over 2019 en de twee voorgaande jaren. Tevens zijn hierin de geldende tarieven voor de afvalstoffen- en de rioolheffing opgenomen. De gemiddelde woonlast OZB is berekend door de gemiddelde WOZ-waarde te vermenigvuldigen met het geldende tariefpercentage.

Woonlasten meerpersoonshuishouden	2017	2018	2019
Gemiddelde WOZ-waarde	€ 178.000	€ 187.000	€ 201.000
OZB eigenaren woningen	€ 183	€ 183	€ 188
Afvalstoffenheffing meerpersoonshuishoudens*	€ 196	€ 196	€ 200
Rioolheffing, eigenarendeel	€ 151	€ 151	€ 155
Rioolheffing, gebruikersdeel	€ 77	€ 77	€ 79
Totaal	€ 607	€ 607	€ 622
% stijging t.o.v. vorig jaar	-0,4%	0,0%	2,4%

* Dit is inclusief onttrekking van € 100.000 aan de reserve egalisatie afvalstoffenheffing. Bij de berekening van de woonlasten voor 2019 zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd.



Onroerendezaakbelastingen	+ 2,4%
Afvalstoffenheffing	maximaal 100% kostendekkend
Rioolheffing	maximaal 100% kostendekkend

Deze verhogingen zijn conform Kadernota 2019. Hieronder treft u per heffing een toelichting aan.

Onroerendezaakbelasting

De onroerendezaakbelastingen (OZB) genereren veruit het grootste deel van de gemeentelijke belastingopbrengst. De OZB bestaat uit drie verschillende belastingen; een eigenarenbelasting voor woningen en niet-woningen en een gebruikersbelasting voor niet-woningen. De opbrengst vloeit naar de algemene middelen van de gemeente. De raad bepaalt met het vaststellen van de begroting de totale opbrengst van deze heffing. De heffingsgrondslag is de totale WOZ-waarde van de onroerende zaken, oftewel de WOZ-capaciteit. Deze wordt vastgesteld volgens de regels van de Wet waardering onroerende zaken (Wet WOZ). Voor 2019 gelden de WOZ-waarden met als waarde-peildatum 1 januari 2018. Door de geraamde opbrengst te delen door de WOZ-capaciteit ontstaat het tarief en daarmee het bedrag dat de belastingplichtigen moeten betalen.

De OZB wordt berekend naar een percentage van de WOZ-waarde van de onroerende zaak.

De WOZ-waardeontwikkeling van peildatum 1 januari 2017 naar 1 januari 2018 is voor woningen vastgesteld op 7,5% en voor niet-woningen 1,8%. Rekening houdend met de gewenste (meer)opbrengst en de waardeontwikkeling leidt dit voor 2019 tot de volgende tarieven. Om de ontwikkeling van de tarieven te laten zien zijn ook de tarieven over eerdere jaren opgenomen.

Tarieven OZB	2015	2016	2017	2018	2019
Gemiddelde WOZ-waarde					
Eigenaar woning	0,1083	0,1058	0,1030	0,0979	0,0933
Eigenaar niet-woning	0,1561	0,1432	0,1606	0,1647	0,1681
Gebruiker niet-woning	0,1213	0,1114	0,1247	0,1186	0,1220

Afvalstoffenheffing

Afvalstoffenheffing wordt geheven ter dekking van de kosten voor het inzamelen en verwerken van huishoudelijk afval. Wettelijk uitgangspunt is dat de opbrengst niet hoger mag zijn dan de kosten voor inzameling en verwerking van het huishoudelijk afval.

De berekening van de kostendekkendheid wordt aan het eind van de paragraaf samengevat in een overzicht.

De tarieven hebben zich de afgelopen jaren als volgt ontwikkeld (x € 1):

Tarieven afvalstoffenheffing	2015	2016	2017	2018	2019
Meerpersoonshuishoudens	204,84	198,96	195,48 *	195,48 *	200,16 *
Eenpersoonshuishoudens	146,16	142,00	139,56 *	139,56 *	142,80 *
Wijziging	5,9%	-2,9%	-1,8%	0%	2,4 %

* Dit is inclusief onttrekking van € 100.000 aan de reserve egalisatie afvalstoffenheffing.



Rioolheffing

Op basis van artikel 228a van de Gemeentewet hebben gemeenten de mogelijkheid om de kosten van zorgplicht voor het afvalwater alsmede de kosten van de zorg voor het hemel- en grondwater te verhalen via de rioolheffing. Welke kosten via de rioolheffing worden verhaald dient met het Gemeentelijk Rioleringsplan (GRP) te zijn vastgesteld.

De berekening van de kostendeckendheid wordt aan het eind van de paragraaf samengevat in een overzicht.

De tarieven hebben zich de afgelopen jaren als volgt ontwikkeld (x € 1):

Tarieven rioolheffing	2015	2016	2017	2018	2019
Eigenaar woning	151,92	149,76	151,08	151,08	154,68
Gebruiker niet-woning	74,52	76,34	77,04	77,04	78,84
Wijziging	17,6%	-0,2%	0,9%	0,0%	2,4%

Sliedrecht heft van eigenaren van panden een vast bedrag per jaar. Hierbij is de situatie per 1 januari bepalend. Ook van gebruikers van panden wordt rioolheffing geheven. Dit is met ingang van 2015 ook een vast bedrag per jaar. Tot 2015 was dit afhankelijk van het waterverbruik.

Vergelijking andere gemeenten

Vergelijking van woonlasten kan worden gemaakt met de Drechtstedengemeenten. Deze is gebaseerd op de actuele gegevens van de Digitale Atlas van de lokale lasten 2018 op www.coelo.nl en geeft de woonlasten van een meerpersoonshuishouden weer. De woonlasten in 2018 in Alblasterdam, Dordrecht, Hardinxveld Giessendam, Hendrik Ido Ambacht, Papendrecht, Slidrecht en Zwijndrecht laten zich samenvatten in onderstaand schema (x € 1). De indicatie in de laatste kolom betekent hoe lager het rangnummer hoe lager de woonlasten.

Tarieven	Gemidd. WOZ	Tarief OZB	OZB eigenaar	Riool heffing e/g	Afval stoffen heffing	Totaal	Rangnr meerp. huis
Slidrecht	187.000	0,0979	183	228	195	606	24
Papendrecht	203.000	0,1261	256	136	249	641	41
Dordrecht	170.000	0,1222	208	180	276	664	70
Alblasterdam	204.000	0,1258	257	173	339	769	247
Hardinxveld-G'dam	232.000	0,1316	305	227	254	782	266
H.I. Ambacht	232.000	0,1292	300	177	321	798	290
Zwijndrecht *	181.000	0,1279	232	283	346	839	329
Landelijk gemiddelde	244.000	0,1180	274	194	253	721	-

* Voor Zwijndrecht is het totaalbedrag verlaagd met € 22 wegens een tegemoetkoming in de woonlasten.



4.1.5 Overige lokale heffingen

Hondenbelasting

De Gemeentewet regelt dat gemeenten een belasting op het houden van honden mogen heffen. De hondenbelasting is een zuivere belasting die, net als de onroerendezaakbelastingen, naar de algemene middelen van de gemeente vloeit.

Voor 2019 zijn de tarieven verhoogd met 2,4%, zoals vastgesteld in de Kadernota.

Reinigingsrechten

Voor het ophalen van afval bij niet-woningen (winkels, bedrijven, buurtcentra, etc.) kunnen gemeenten een reinigingsrecht heffen. Uitgangspunt is dat dit ten minste kostendekkend gebeurt. Gemeenten hebben niet de verplichting om afval bij bedrijven in te zamelen. Dit in tegenstelling tot het inzamelen van huishoudelijk afval bij woningen. Bedrijven dienen zelf zorg te dragen voor het afvoeren van het afval en kunnen hiervoor een contract aangaan met een erkende afvalinzamelaar.

Precariobelasting

Precariobelasting wordt geheven over voorwerpen op, onder of boven voor de openbare dienst bestemde gemeentegrond. Het is een zuivere belasting waarvan de opbrengst naar de algemene middelen van de gemeente gaat.

De opbrengst is sterk afhankelijk van wisselende activiteiten in de openbare ruimte, zoals het hebben van terrassen, reclameborden, uitstallingen, bouwmaterialen, kabels en leidingen, etc.

Zoals onder 'Ontwikkelingen en rijksbeleid' is opgemerkt, is het met ingang van 2022 niet meer mogelijk om precariobelasting van nutsnetwerken te heffen. Gedurende de overgangstermijn mogen die tarieven niet verhoogd worden en gelden de tarieven zoals ze golden op 10 februari 2016.

Havengeld

Voor het gebruik van de gemeentelijke haven of andere openbare werken, alsmede voor het gebruik van alle binnen deze gemeente gelegen openbare wateren wordt door de gemeente havengeld geheven. Uitgangspunt is dat dit ten hoogste kostendekkend gebeurt.

Lijkbezorgingsrechten

Als gemeente heffen wij rechten voor het gebruik van de begraafplaats en voor het verlenen van gemeentelijke diensten in verband met de begraafplaats. Uitgangspunt is dat dit ten hoogste kostendekkend gebeurt. De berekening van de kostendekkendheid wordt aan het eind van de paragraaf samengevat in een overzicht.

De overige tarieven worden verhoogd met 2,4%, zoals vastgesteld in de Kadernota.

4.1.6 Een beschrijving van het kwijtscheldingsbeleid

Als een belastingplichtige als gevolg van financiële omstandigheden niet in staat is een belastingaanslag geheel of gedeeltelijk te betalen, kan gehele of gedeeltelijke kwijtschelding worden verleend. De regels voor het toekennen worden bepaald door de Rijksoverheid. Deze regels komen erop neer dat kwijtschelding mag worden verleend aan belastingplichtigen die een inkomen hebben dat niet hoger ligt dan 90% van de bijstandsnorm. Gemeenten mogen hier in die zin van afwijken, dat deze inkomensgrens wordt verruimd naar 100% van de bijstandsnorm. Wij hanteren de zogeheten 100%-norm, wat betekent dat inwoners met een inkomen op bijstandsniveau in beginsel voor kwijtschelding in aanmerking komen. Er vindt ook een vermogenstoets plaats.



Een groot deel van de kwijtscheldingen wordt geautomatiseerd getoetst. Het doel hiervan is de administratieve lasten voor de burger te verminderen.

Gemeenten mogen zelf bepalen voor welke belastingen kwijtschelding wordt verleend. Wij verlenen kwijtschelding verleend voor:

- Onroerendezaakbelastingen;
- Afvalstoffenheffing;
- Rioolheffing;
- Hondenbelasting (tot maximaal de helft van de verschuldigde belasting voor de eerste hond).

4.1.7 Kostendekkendheid

Voor gemeentelijke heffingen geldt de wettelijke eis van maximaal kostendekkende tarieven. In onderstaande tabel is de kostendekking van de belangrijkste gemeentelijke heffingen voor 2019 inzichtelijk gemaakt.

Bedragen x € 1.000

Berekening kostendekkendheid	Afvalstoffenheffing	Rioolheffing	Haven-Geld	Lijk-bezorging	Bouwleges	Reinigings-rechten	Leges Burgerzaken
Kosten taakveld (en) incl. (omslag)rente	2.391	2.329	63	338	309	314	1.036
Inkomsten taakveld (en), excl. heffingen	656	7	4	0	0	32	0
Netto Kosten	1.735	2.322	59	338	309	282	1.036
Overhead incl. (omslag)rente	516	163	17	223	206	118	0
BTW (1)		250					
Totale overige kosten (a)	2.252	2.735	76	561	515	400	1.036
Opbrengst heffingen (b)	1.857 (2)	2.718 (2)	59 (3)	512	462	356	611
Dekking (b/a *100)	82%	99%	77%	91%	90%	89%	59%

(1) Bij de begroting 2015 is besloten (Raadsbesluit 11/11/2014) op grond van de thema-onderzoeken wel btw in de rioolheffing te verwerken en niet in de afvalstoffenheffing.

(2) Dit is inclusief de kwijtschelding.

(3) Dit is exclusief opbrengst pleziervaart van € 18.000. De kosten hebben alleen betrekking op de beroepshavens. Voor pleziervaartuigen worden nagenoeg geen directe kosten gemaakt.

De kostendekkendheid wordt overeenkomstig de regelgeving bepaald per verordening.

Over de kostendekkendheid wordt opgemerkt dat er voor gekozen is;

1. overhead toe te rekenen op basis van personeelslasten;
2. één systematiek van toerekening van overhead;
3. 100% kostendekkenheid;
4. de kwijtschelding ten laste te brengen van de heffing.

Nog niet bij alle gemeenteheffingen wordt 100% kostendekkendheid behaald.