

NOTA LOKALE HEFFINGEN gemeente Voorst

vastgesteld bij raadsbesluit van 25 maart 2013

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	3
2.	De samenstelling van het pakket aan gemeentelijke heffingen	3
2.1.	Onroerende zaakbelastingen	4
2.2.	Belastingen op roerende woon- en bedrijfsruimten	4
2.3.	Baatbelasting	4
2.4.	Forensenbelasting	4
2.5.	Toeristenbelasting	5
2.6.	Parkeerbelasting	6
2.7.	Hondenbelasting	6
2.8.	Reclamebelasting	6
2.9.	Precariorechten	6
2.10.	Rioolheffing	6
2.11.	Reinigingsheffingen	6
2.12.	Lijkbezorgingsrechten	7
2.13.	Marktgelden	7
2.14.	Leges	7
2.15.	Vermakelijkhedenbelasting	7
3.	De kostendekkendheid van de heffingen	7
3.1.	Belastingen die vrij besteedbaar zijn	8
3.2.	Belastingen waarmee kosten kunnen worden verhaald	8
4.	Het tarievenbeleid	10
4.1.	Algemene informatie	10
4.2.	Inflatie	11
4.3.	Kostendekking	11
4.4.	Kostenonderbouwing	11
4.5.	Tariefdifferentiatie	12
5.	De lokale lastendruk	12
6.	Het kwijtscheldingsbeleid	12
6.1.	Kwijtschelding algemeen	12
6.2.	Automatische kwijtschelding	12
6.3.	Vereenvoudigde kwijtschelding	12
7.	De invordering	12
7.1.	Betaling via acceptgirokaarten en automatische incasso	13
7.2.	Betaling na aanmaning	13
7.3.	Overheidsvordering	13
7.4.	Betaling na dwangbevel, herhaald bevel of beslaglegging	13
7.5.	Betalingsregeling	14
7.6.	Oninbaar verklaren	14
7.7.	Bevoegdheid	14
8.	Toekomstige ontwikkelingen	14
8.1.	Algemeen	14
8.2.	Vervolmaken kostenonderbouwing	14
8.3.	Diftar in Voorst	14
8.4.	Overheidvordering	14

1. Inleiding

In de “Financiële verordening gemeente Voorst” is in artikel 8, lid 3 voorgeschreven dat het college periodiek, tenminste om de vier jaar, een Nota Lokale Heffingen (verder nota) ter vaststelling aan de raad aanbiedt.

Het doel van deze nota is het geven van uitleg en het weergeven van de stand van zaken rond de gemeentelijke belastingen, heffingen en rechten.

Het belang van het gemeentelijke belastinggebied voor wat betreft het genereren van gemeentelijke inkomsten en de jaarlijkse contacten met belastingplichtigen, laat zich het best uitdrukken in cijfers. De gemeentelijke inkomsten bestaan in 2013 voor ongeveer 22% uit eigen belastinginkomsten. Het grootste deel van de gemeentelijke inkomsten wordt gevormd door de algemene uitkering uit het Gemeentefonds en door de specifieke uitkeringen van de Rijksoverheid.

Voor het jaar 2013 worden ruim 12.000 aanslagen en beschikkingen verstuurd.

De nota lokale lasten wordt nu voor de eerste keer aangeboden aan de raad en vormt de basis voor de gemeentelijke belastingheffing voor de periode 2013-2017.

De raad stelt de nota vast.

De nota is niet de basis voor het invoeren, vaststellen, wijzigen of intrekken van gemeentelijke belastingen. Daarvoor worden afzonderlijke voorstellen aan de raad voorgelegd. De jaarlijkse voorstellen voor het vaststellen van gewijzigde of nieuwe verordeningen zijn daarvan een goed voorbeeld.

Op de bestaande heffingen wordt in hoofdstuk 2 nader ingegaan. In hoofdstuk 3 wordt de kostendekkendheid van de heffingen beschreven. In hoofdstuk 4 wordt het tarievenbeleid schematisch weergegeven aan de hand van het huidig beleid en de aspecten die een rol spelen bij het bepalen van de tarieven. Verder is aangegeven in hoeverre tariefdifferentiatie bij de verschillende heffingen een rol speelt. Hoofdstuk 5 gaat beschrijvend in op de lokale lastendruk.

Het eind van het heffingstraject is het begin van het invorderingstraject. In hoofdstuk 6 komt het kwijtscheldingsbeleid aan de orde. Een beschrijving van de invordering is opgenomen in hoofdstuk 7. In hoofdstuk 8 worden een aantal toekomstige ontwikkelingen aangestipt.

2. De samenstelling van het pakket aan gemeentelijke heffingen

In hoofdstuk XV van de Gemeentewet staan de bepalingen betreffende de gemeentelijke belastingen. Een belangrijk artikel in dit hoofdstuk is artikel 219. Dit artikel bepaalt dat de Gemeentewet een nagenoeg limitatieve opsomming geeft van belastingsoorten die gemeenten mogen heffen. Ook is in dit artikel geregeld dat het verboden is te heffen naar inkomen of vermogen. Gemeenten mogen dus volgens de letter van dit wetsartikel 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 zorgvuldigheids-beginsel, et cetera, zijn daarvan voorbeelden.

Zoals hiervoor al gesteld, bevat de Gemeentewet een nagenoeg limitatieve opsomming van de belastingen die gemeenten mogen heffen. Natuurlijk is er ook een uitzondering. In de Wet milieubeheer ligt de grondslag voor de heffing van een Afvalstoffenheffing.

In de onderstaande tabel zijn de heffingen weergegeven. In de laatste kolom van de tabel is aangegeven welke heffingen /belastingen in de gemeente Voorst worden geheven. In dit staatje wordt niet ingegaan op de mogelijkheid om haven- en/of liggelden, brug- en/of sluisgelden te heffen. Ook wordt niet nader ingegaan op de mogelijkheid tot het heffen van een brandweerrecht. 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.

Artikel	Heffing/belasting	In Voorst
220 Gemeentewet	Onroerende zaakbelasting (OZB)	Ja
221 Gemeentewet	Roerende woon- en bedrijfsruimtebelastingen	Nee
222 Gemeentewet	Baatbelasting	Nee voor het laatst in 2011
223 Gemeentewet	Forensenbelasting	Nee
224 Gemeentewet	Toeristenbelasting	Ja
225 Gemeentewet	Parkeerbelasting	Nee
226 Gemeentewet	Hondenbelasting	Nee
227 Gemeentewet	Reclamebelasting	Ja
228 Gemeentewet	Precariorecht	Nee
228a Gemeentewet	Rioolheffing	Ja
229 Gemeentewet	Rechten - Reinigingsrechten - Lijkbezorgingsrechten - Marktgeden - Leges - Vermakelijkhedenbelasting	. Ja Ja Ja Ja Nee
15.33 Wet Milieubeheer	Afvalstoffenheffing	Ja

Jaarlijks worden, voor zover als nodig, de diverse belastingverordeningen na de begrotingsbehandeling vastgesteld. Van de verschillende heffingen treft u hierna een korte beschrijving aan.

2.1. Onroerende zaakbelastingen (OZB)

De OZB wordt geheven van de eigenaren van alle woningen en niet-woningen (bedrijven). Daarnaast is voor de niet-woningen ook een gebruikersbelasting OZB verschuldigd. De gebruikersbelasting voor de woningen is per 2006 afgeschaft. Vanaf 2006 behoeft ook voor het woningdeel binnen een niet-woning geen gebruikersbelasting meer te worden betaald. Verder heeft de wetgever nog zogenaamde OZB vrijstellingen geregeld. De wegeenvrijstelling, de natuurterreinvrijstelling, de agrarische cultuurgrondvrijstelling, et cetera, zijn daarvan enkele voorbeelden).

De gemeente Voorst kent een tarief voor de eigenaren van woningen, een tarief voor de eigenaren van niet-woningen en een tarief voor de gebruikers van niet-woningen. De OZB tarieven worden uitgedrukt in een percentage. De grondslag voor de OZB heffing is de WOZ-waarde van de onroerende zaak. De opbrengst van de OZB is vrij besteedbaar.

Het is mogelijk een tariefdifferentiatie toe te passen tussen de woningen en de niet-woningen. In veel gemeenten wordt gebruik gemaakt van deze mogelijkheid. Ook in Voorst is sprake van een OZB tariefdifferentiatie. Het OZB tarief(spercentage) voor de niet-woningen is hoger dan het OZB tarief(spercentage) voor de woningen. De OZB tariefdifferentiatie woningen en niet-woningen bestaat al vanaf de invoering van de OZB. De wetgever had de OZB tariefdifferentiatie namelijk in de wet geregeld. Na de wetsaanpassing hebben de gemeenten (rechtsgeldig) voortgeborduurd op de op dat moment al aanwezige tariefdifferentiatie.

Macronorm

De limitering van de OZB-tarieven is per 1 januari 2008 afgeschaft. In plaats hiervan heeft het Kabinet in samenspraak met de VNG het voorbehoud gemaakt dat de OZB opbrengststijgingen landelijk (macro) bezien beperkt moet blijven. Daartoe is de zogenaamde macronorm afgesproken. Deze norm wordt jaarlijks geactualiseerd en geeft, macro bezien, een maximale OZB opbrengststijging voor een bepaald jaar aan. Als de macronorm landelijk overschreden wordt, kan het Rijk als sanctie een korting op het Gemeentefonds toepassen. Duidelijk is wel dat de macronorm, onder andere vanwege het goed maken van OZB opbrengstdalingen als gevolg van dalende WOZ waarden, de laatste jaren sterk onder druk staat.

2.2. Belastingen op roerende woon- en bedrijfsruimten

Sinds 1995 geeft de Gemeentewet de mogelijkheid een belasting te heffen op roerende woon- en verblijfsruimten. Van woon- en bedrijfsruimten die duurzaam aan een plaats zijn gebonden en worden gebruikt voor permanente bewoning kunnen belastingen worden geheven, namelijk een eigenarenbelasting voor de woningen en een gebruikers- en een eigenarenbelasting voor de niet woningen. Deze belasting heeft een groot aantal overeenkomsten met de OZB. In de Gemeentewet is zelfs opgenomen dat het toe te passen tariefpercentage hetzelfde moet zijn als dat voor de OZB. De belasting is vooral ingevoerd om gemeenten met veel woonboten (drijvende bedrijfsruimten) en/of woonwagens in de heffing van een belasting te kunnen betrekken. In Voorst zijn geen woonboten dan wel drijvende bedrijfsruimten. Ten aanzien van woonwagens kan gewoon OZB worden geheven. De rechter heeft namelijk bepaald dat woonwagens onroerend zijn als zij bestemd zijn om duurzaam ter plaatse te blijven. In Voorst wordt de belasting niet geheven.

2.3 Baatbelasting

De baatbelasting is een bestemmingsbelasting, waarbij de lasten van voorzieningen worden omgeslagen over de door die voorzieningen gebate onroerende zaken. De belasting kan niet worden geheven als de lasten via een andere weg worden verhaald, bijvoorbeeld door middel van een privaatrechtelijke overeenkomst. De baatbelasting wordt in Nederland vaak gebruikt bij grote infrastructurele projecten, zoals bijvoorbeeld de aanleg van riolering in het buitengebied. In de gemeente Voorst zijn de laatste aanslagen baatbelasting riolering buitengebied in 2011 opgelegd.

2.4. Forensenbelasting

Met een Forensenbelasting kunnen recreatiewoningen en/of zogenaamde "tweede woningen" worden belast. De belasting wordt geheven van natuurlijke personen die, zonder in de gemeente het hoofdverblijf te hebben, gedurende het belastingjaar meer dan 90 malen nachtverblijf houden of van degene die voor meer dan 90 dagen voor zich of hun gezin een gemeubileerde woning beschikbaar houden.

De forensenbelasting heeft dus niets te maken met het woon-werkverkeer. Van belang is het meer dan 90 maal nachtverblijf houden of het meer dan 90 dagen ter beschikking houden van een gemeubileerde woning. Of ook daadwerkelijk gebruik wordt gemaakt van de woning en de eventuele duur van een langer verblijf, zijn niet van invloed op de forensenbelasting.

De gedachte achter de forensbelasting is dat de "forens" gebruik maakt van de gemeentelijke voorzieningen en hiervoor een financiële bijdrage moet leveren aan de gemeentelijke kas. In tegenstelling tot voor inwoners die wel zijn ingeschreven in de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens, ontvangt de gemeente voor de "forens" geen uitkering, per persoon, uit het Gemeentefonds. De forensenbelasting dient dus als compensatie voor het missen van een stukje uitkering uit het Gemeentefonds. De gemeente Voorst heft geen forensenbelasting. De perceptiekosten voor het onderzoek van het al dan niet beschikbaar houden van woningen gedurende 90 dagen per jaar zijn relatief hoog. Invoering van een forensenbelasting betekent dat de inkomsten van de toeristenbelasting zullen dalen.

2.5. Toeristenbelasting

De toeristenbelasting is een belasting voor het houden van verblijf door personen die niet als ingezetene in de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens zijn ingeschreven.

De belasting wordt bijvoorbeeld geheven voor overnachtingen in hotels, bed en breakfast onderkomens, pensions, vakantieonderkomens, mobiele kampeeronderkomens, maar ook voor het overnachten in niet beroepsmatig verhuurde ruimten en op vaste standplaatsen. De opbrengst van de toeristenbelasting is vrij besteedbaar.

2.6. Parkeerbelasting

Om het parkeren te reguleren kan parkeerbelasting worden geheven. De opbrengst van de parkeerbelasting is vrij besteedbaar. Met de ondernemersvereniging Twello Centrum is een afspraak gemaakt om, onder invoering van reclamebelasting, gedurende 10 jaar geen betaald parkeren in het centrumgebied van Twello in te voeren.

2.7. Hondenbelasting

Voor het houden van honden kan hondenbelasting worden geheven. Anders dan vaak wordt gedacht behoort de opbrengst van de hondenbelasting tot de algemene, vrij besteedbare, middelen. De hondenbelasting is in Voorst al jaren geleden afgeschaft.

2.8. Reclamebelasting

Voor het hebben van reclame-uitingen die vanaf de openbare weg zichtbaar zijn, kan de gemeente reclamebelasting heffen. De gemeente Voorst heeft het centrumgebied van Twello aangewezen als gebied waar reclamebelasting wordt geheven. De opbrengst reclamebelasting kan als algemeen dekkingsmiddel dienen. In de gemeente Voorst wordt uit de opbrengst onder andere de exploitatie van het parkeershuis gefinancierd. Het geld dat overblijft is na aftrek van de perceptiekosten, middels een subsidie beschikbaar voor de ondernemersvereniging Twello Centrum.

2.9. Precariorechten

Voor het hebben van voorwerpen onder, op of boven voor de openbare dienst bestemde gemeentegrond kan een precariorecht worden geheven. Voorbeelden waarvoor precariorecht kan worden geheven zijn: caféterrassen, plaatsen van bouwmaterialen, leidingen, buizen, terrassen, containers, steigers, groenstroken, stoepen en uithangborden.

De opbrengst van de precariorechten zijn vrij te besteden. Zij worden dan ook onder de algemene dekkingsmiddelen geschaard. In de gemeente Voorst wordt geen precariorecht geheven. Onderzoek in het verleden heeft namelijk uitgewezen dat de opbrengst van het precariorecht niet in verhouding staat tot de kosten die voor de controle en het opsporen van de belastbare feiten moeten worden gemaakt.

2.10. Rioolheffing

Naar aanleiding van het in werking treden van de Wet verankering en bekostiging van gemeentelijke watertaken, artikel 228a van de Gemeentewet, is de heffing van het rioolrecht in 2010 vervallen. In plaats van rioolrecht is de gemeente vanaf 1 januari 2010 overgaan tot invoering van de rioolheffing. Voorheen kon de gemeente alleen de kosten verband houdende met de taken voor afvalwater uit de heffing van het rioolrecht bekostigen. De wet maakt een verbrede rioolheffing mogelijk. Hierbinnen hebben gemeenten meer regie gekregen over hemelwater in bebouwd gebied. Daarnaast geeft de wet gemeenten ook een rol in de aanpak van grondwaterproblemen. Om het één en ander te kunnen financieren, zoals het treffen van maatregelen die de gemeente noodzakelijk acht voor een doelmatig werkende riolering, maar ook overige maatregelen ten aanzien van hemelwater en grondwater, is een nieuwe rioolheffing ingevoerd. De hoogte van de heffing is gebaseerd op de kosten van de watertaken. Die kosten zijn berekend en verantwoord in het Gemeentelijk Riolerings Plan (GRP).

2.11. Reinigingsheffingen (afvalstoffenheffing en reinigingsrechten)

De gemeente heeft een wettelijke plicht tot de inzameling van huishoudelijk afval. De kosten die de gemeente daarvoor maakt, kunnen óf door een afvalstoffenheffing óf door een reinigingsrecht verhaald worden op de aanbieder van het afval. In beide gevallen mogen de begrote opbrengsten de begrote kosten niet overschrijden.

Het grote verschil tussen de afvalstoffenheffing en het reinigingsrecht is dat de afvalstoffenheffing een belasting is (zie hieronder) en het reinigingsrecht een recht is, dat alleen geheven kan worden als de individuele dienst (de inzameling van afval) feitelijk wordt afgenomen. Als nooit afval wordt aangeboden, kan dus geen reinigingsrecht worden geheven. Reinigingsrecht kan worden geheven zowel voor de inzameling van huishoudelijk als van bedrijfsafval.

De afvalstoffenheffing wordt niet in de Gemeentewet geregeld, maar in de Wet Milieubeheer. De afvalstoffenheffing is een belasting met een heffingen karakter. De belasting kan alleen worden geheven voor de inzameling van huishoudelijke afvalstoffen. Iedere "gebruiker" van een perceel waar regelmatig huishoudelijk afval kan ontstaan, is aan de heffing onderworpen. Ook als nooit afval wordt aangeboden, wordt wel een afvalstoffenheffing geheven. Overigens geldt de inzamelingsplicht niet buiten de voor het

openbaar rijverkeer openstaande en voor de ter plaatse gebruikte vuilniswagens ontoegankelijke wegen. Onder bepaalde voorwaarden kunnen clusterplaatsen worden aangewezen, waar de containers opgesteld moeten worden om geleegd te worden. Eventueel kunnen nog op andere wijze voorzieningen worden getroffen voor het aanbieden van afval.

2.12. Lijkbezorgingrechten (begraafrechten)

Lijkbezorgingrechten kunnen worden geheven voor het gebruik van de begraafplaatsen en voor het door de gemeente verlenen van diensten in verband met het begraven in ruime zin op de gemeentelijke begraafplaatsen. In de gemeente Voorst zijn twee gemeentelijke begraafplaatsen, Bussloo en Terwolde. De opbrengst van de begraafrechten mag niet hoger zijn dan de begrote kosten.

2.13. Marktgeld

Onder de naam marktgeld worden rechten geheven voor het gebruik van gemeentebezittingen en/of het verstrekken van gemeentelijke diensten. Het marktgeld wordt geheven van degene die een standplaats inneemt. Volgens de regels kan een standplaats worden ingenomen op de weekmarkt in Twello of op een andere aangewezen plek. De heffing wordt berekend over het aantal strekkende meters van de standplaats. De opbrengst van de heffing mag niet hoger zijn dan de begrote kosten.

2.14. Leges

Leges kunnen worden geheven voor de gemeentelijke dienstverlening in de vorm van met name administratieve diensten, zoals het behandelen van aanvragen voor vergunningen en ontheffingen, het geven van inlichtingen, het verstrekken van afschriften, het afgeven van verklaringen, paspoorten en rijbewijzen, et cetera. Bij de legesverordening is een uitgebreide tarieventabel gevoegd met tientallen met name genoemde diensten met bijbehorende tarieven. Legesheffing mag alleen dienen om de kosten te verhalen. Er mag geen winst worden gemaakt. De belastingrechter beoordeelt de legesheffing in samenhangende (kosten)groepen voor wat betreft de kostendekking. Niet elke post wordt dus op kostendekkendheid beoordeeld. Wel toetst de belastingrechter of de legesheffing leidt tot onredelijke of willekeurige belastingheffing.

2.15. Vermakelijkhedenbelasting (-recht)

De vermakelijkhedenbelasting is relatief onbekend. Deze rechten kunnen worden geheven voor het geven van vermakelijkheden waarvoor de gemeente voorzieningen heeft getroffen. Onder vermakelijkheden kan worden verstaan: een gebeuren waarbij (mede) wordt beoogd het publiek amusement, verstrooiing, ontspanning of vermaak te verschaffen. In Voorst wordt geen vermakelijkhedenbelasting geheven.

3. De kostendekkendheid van de heffingen

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

1. 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. Onder de in het eerste lid bedoelde lasten worden mede verstaan:

a. bijdragen aan bestemmingsreserves en voorzieningen voor noodzakelijke vervanging van de betrokken activa;

b. de omzetbelasting die ingevolge de Wet op het BTW-compensatiefonds recht geeft op een bijdrage uit het fonds.

De uitzondering is ook hier weer van toepassing. In artikel 15.33 van de Wet milieubeheer is namelijk bepaald dat de afvalstoffenheffing maximaal kostendekkend mag zijn.

Bij de eigen belastinginkomsten van gemeenten kan onderscheid worden gemaakt tussen een tweetal vormen: 1. Belastingen die dienen om inkomsten te genereren, die vrij besteedbaar zijn en waarbij geen relatie wordt gelegd met gemaakte of te maken kosten. 2. Belastingen die dienen om kosten te verhalen op degene die deze kosten veroorzaken.

3.1. Belastingen die vrij besteedbaar zijn

Belastingen waarvan de opbrengst vrij besteedbaar is, zijn:

- onroerende-zaakbelastingen en de roerende woon- en bedrijfsruimtebelasting
- hondenbelasting
- forensenbelasting
- toeristenbelasting
- parkeerbelasting
- reclamebelasting
- precariobelasting

Het kenmerk bij deze belastingen is dat de opbrengst los staat van de kosten en van de (individuele)diensten die worden verricht. Met andere woorden, er hoeft geen relatie te bestaan tussen de opbrengsten en de kosten van diensten die de gemeente verricht.

3.2. Belastingen waarmee kosten kunnen worden verhaald

Belastingen waarmee kosten kunnen worden verhaald, worden ook wel rechten of heffingen genoemd. Voorbeelden zijn: de afvalstoffenheffing en het reinigingsrecht, de rioolheffing, de leges, de baatbelasting, de lijkbezorgingsrechten, het marktgeld en de vermakelijkhedenbelasting. Deze belastingen kunnen worden geheven voor het verhaal van kosten die voortvloeien uit het gebruik van de gemeentelijke bezittingen of de gemeentelijke dienstverlening. Basis voor het kostenverhaal is vaak het profijtbeginsel (degene die profiteert van een gemeentelijke dienst moet daarvoor betalen) of het beginsel van de kostenveroorzaking (degene die gebruik maakt van een dienst en daardoor kosten veroorzaakt, moet daarvoor betalen, bijvoorbeeld de vervuiler).

Wanneer besloten is de kosten te verhalen op degene die profijt heeft van de dienst of degene die de kosten heeft veroorzaakt, dient de vraag zich aan, welke kosten verhaald kunnen worden. Het is namelijk van groot belang om exact in beeld te brengen wat de omvang van de kosten is, omdat uitsluitend de werkelijk gemaakte kosten verhaald kunnen worden. Wanneer de kostentoerekening gebreken vertoont en er meer kosten worden verhaald dan wettelijk is toegestaan, kan de belastingrechter de belastingaanslagen vernietigen en in sommige gevallen zelfs de gehele belastingverordening onverbindend verklaren, waardoor de grondslag onder alle aanslagen wegvalt.

Het is vaak lastig om in beeld te brengen welke kosten kunnen worden toegerekend aan de heffing of het recht. Dit komt onder meer doordat gemeenten bijvoorbeeld verschillende mogelijkheden hebben om baten en lasten in hun boekhouding te verantwoorden. Met name voor de kosten die betrekking hebben op verschillende activiteiten is de kostentoerekening vaak gecompliceerd. Een voorbeeld van een gecompliceerde toerekening is de volgende. In welke mate wordt de vervanging van een deel van de riolering, waarvan de vervanging wordt uitgevoerd omdat de weg moet worden gereconstrueerd, toegerekend aan de riolering en in welke mate aan de uit te voeren wegconstructie. Een ander voorbeeld is, welke kosten zijn nu precies toe te rekenen aan het inzamelen en verwerken van en/of het huisvuil, het grof vuil of het bedrijfsafval. Nog een voorbeeld, kan het vegen van de straten en het verwijderen/verwerken van het veegvuil nu toegerekend worden aan de rioolheffing en/of aan de reinigingsheffing.

De methodiek van het kostenverhaal is gestoeld op bedrijfseconomische principes, waarop de wetgever enkele uitzonderingen heeft geformuleerd. Alleen wanneer de kostentoerekening goed op orde is, kan een bewuste keuze worden gemaakt om de kosten al dan niet uit de algemene middelen te betalen. In Voorst is een goede en adequate kostentoerekening voor de legesheffing nog onderwerp van onderzoek. In dat kader hebben wij ons aangemeld bij een door BZK gesubsidieerde pilot van de VNG die gemeente ondersteuning biedt bij het opstellen van kostenonderbouwingen van gemeentelijke heffingen. De kostentoerekening van de rioolheffing vindt periodiek plaats in het kader van de actualisatie van het gemeentelijk rioleringsplan. De actualisatie van de kostentoerekening van de afvalstoffenheffing wordt in 2013 afgerond.

Samenvattend. Op grond van de wettelijke bepalingen en de jurisprudentie mag er geen winst worden gemaakt ten aanzien van de rechten en heffingen. Ondanks dat de wet uitgaat van het adagium dat de geraamde baten, de lasten niet mogen overschrijden komt het incidenteel toch voor dat de baten hoger uitpakken dan de lasten. Dit komt omdat de opbrengstberekening en de kostentoerekening vooraf op begrotingsbasis worden geraamd. De feitelijke opbrengsten kunnen dus achteraf gezien hoger uitkomen

dat de 100% kostendekking waarmee rekening was gehouden bij het opstellen van de begroting. De opbrengsten kunnen fluctueren. Eén grote bouwvergunning kan bijvoorbeeld zoveel invloed hebben dat de legesinkomsten in enig jaar hoger uitkomen dan de lasten. De rechter beoordeelt het dekkingspercentage echter altijd op begrotingsbasis, tenzij blijkt dat structureel sprake is van een opbrengstoverschot.

Afvalstoffenheffing, reinigingsheffing en rioolheffing

Bij de raming van de jaarlijkse inkomsten van deze heffingen wordt altijd rekening gehouden met de geraamde jaarlijkse uitgaven voor afvalverwerking en instandhouding riolering. De tarieven van de heffingen worden jaarlijks herberekend en geactualiseerd, rekening houdende met de lasten. Als de tarieven de kosten niet dekken wordt een voorstel voor verhoging voorgelegd en omgekeerd als de tarieven te hoog zijn ten opzichte van de lasten wordt een voorstel voor verlaging voorgelegd. Voor onderhavige heffingen geldt dat de raad heeft besloten tot het instellen van een egalisatiereserve. Met die reserve kunnen incidentele meevallers dan wel tariefschommelingen worden opgevangen. Uitgangspunt is dat het positieve saldo van de reserve, binnen de afgesproken termijn, altijd weer wordt aangewend voor het doel dat door de raad is aangegeven. De afvalstoffenheffing, het reinigingsrecht en het rioolrecht zijn (bestemmings)heffingen met een hoge opbrengst. Voor deze heffingen geldt het uitgangspunt 100% kostendekkendheid.

Marktgeden

Bij het bepalen van het tarief van het marktgeld wordt rekening gehouden met de kosten van de weekmarkt in Twello en de eventuele lasten van de incidentele standplaatsen. Jaarlijks wordt de kostendekkendheid beoordeeld en afhankelijk van de kostendekkendheid wordt een voorstel gedaan voor het aanpassen van het tarief. Uitgangspunt voor het marktgeld is 100% kostendekkendheid.

Lijkbezorgingsrechten

Bij het bepalen van de tarieven lijkbezorgingsrechten wordt rekening gehouden met onder andere de kosten die het openhouden en instandhouden van de openbare begraafplaatsen met zich brengen en de kosten die de gemeente maakt voor het begraven en het onderhoud van de graven. Jaarlijks wordt de kostendekkendheid beoordeeld en afhankelijk van de kostendekkendheid wordt een voorstel gedaan voor het aanpassen van de tarieven. Uitgangspunt is dat de lijkbezorgingsrechten 100% kostendekkend zijn.

Leges omgevingsvergunning

Bij het bepalen van de leges omgevingsvergunning wordt rekening gehouden met de kosten die gemaakt worden voor het vervaardigen (in ruime zin) van een omgevingsvergunning. Uitgangspunt is dat de opbrengsten gelijke tred houden met de uitgaven. Omdat de opbrengst uit de leges omgevingsvergunning afhankelijk is van het aantal aanvragen en de omvang van bijvoorbeeld de bouwplannen kan de feitelijke kostendekking van jaar tot jaar fluctueren. Het hierboven gememoreerde onderzoek zal moeten uitwijzen of en zo ja sprake is van 100% kostendekking. Vooralsnog wordt wel uitgegaan van een 100% kostendekking op de leges omgevingsvergunning.

Overige leges (secretarieleges)

Bij het bepalen van de overige leges wordt rekening gehouden met de werkzaamheden (in ruime zin) voor het vervaardigen van de gevraagde producten en/of diensten. Ook hier geldt dat de opbrengsten gelijke tred houden met de uitgaven. Aangezien de opbrengst uit de overige leges afhankelijk is van het aantal aangevraagde producten en/of dienstenaanvragen kan de feitelijke kostendekking van jaar tot jaar fluctueren. Het hierboven gememoreerde onderzoek zal moeten uitwijzen of en zo ja sprake is van 100% kostendekking. Vooralsnog wordt aangenomen dat de overige leges niet 100% kostendekkend zijn.

4. Het tarievenbeleid

In voorkomende gevallen stelt de Raad jaarlijks de belastingverordeningen met daarin opgenomen de tarieven voor het volgende begrotingsjaar vast. Als er geen sprake is van een tariefaanpassing dan wel een overige wijziging van de verordening blijft de laatst door de raad vastgestelde verordening haar werking behouden. In onderstaande tabel staat het huidige beleid en de aspecten die een rol spelen bij het bepalen van de verschillende tarieven.

Heffing	Huidige kostendekking	Doelstelling kostendekking
Afvalstoffenheffing	100% kostendekkend	Maximaal 100% kostendekkend
Reinigingsheffing	100% kostendekking	Maximaal 100% kostendekkend
Reclamebelasting	vrij in te vullen	Gelimiteerde opbrengst volgens afspraken en de begroting
Leges (omgevingsvergunning)	100% kostendekkend	Maximaal 100% kostendekkend
Overige leges (secretarieleges)	Niet kostendekkend	Maximaal 100% kostendekkend, of maximum door het Rijk voorgeschreven
Marktgeden	100% kostendekkend	Maximaal 100% kostendekkend
OZB	vrij in te vullen	Inflatie, macronorm, afhankelijk van woza-waardedaling, leegstand niet woningen
Rioolheffing	100% kostendekkend	Maximaal 100% kostendekkend, GRP
Lijkbezorgingsrechten	100% kostendekkend	Maximaal 100% kostendekkend

4.1. Algemene informatie

Het Rijk schrijft voor bepaalde gemeentelijke diensten een vastgesteld of maximum tarief voor. Dat geldt met name voor ID-kaarten, paspoorten en waarschijnlijk in de loop van dit jaar ook voor de rijbewijzen. Jaarlijks worden in voorkomende gevallen voorstellen gedaan over trendmatige verhogingen en eventuele andere wijzigingen in de tarieven. De lokale heffingen worden zoveel mogelijk 100% kostendekkend geheven. Voor de berekening van het kostendekkende tarief mag (moet) worden uitgegaan van de kosten inclusief BTW. De gemeente krijgt in voorkomende gevallen de betaalde BTW weliswaar (deels) terug via het BTW compensatiefonds, maar hier staat tegenover dat de algemene uitkering is verlaagd. Opdat voor de gemeenten het bovenstaande macro-economisch gezien budgettair-neutraal verloopt, mogen (moeten) gemeenten de tarieven voor de reinigingsrechten, de afvalstoffenheffing en de rioolheffing inclusief BTW berekenen.

Voor die leges waarvoor wettelijke maxima gelden en de kostprijsberekening hoger ligt, zullen de tarieven toch moeten worden vastgesteld op de wettelijk maximale tarieven.

De tarieven voor de rioolheffing zijn gebaseerd op de geraamde exploitatie- en investeringslasten zoals opgenomen in het Gemeentelijk Riolerings Plan (GRP). Het GRP wordt in principe om de vier jaar geactualiseerd.

De tarieven voor de afvalstoffenheffing en de reinigingsheffing zijn gebaseerd op de geraamde totale kosten die gemaakt (moeten) worden voor het ophalen en verwerken van afvalstoffen voor het komende jaar. Indien en voor zover de werkelijke totale opbrengst van de rioolheffing respectievelijk de werkelijke opbrengst afvalstoffenheffing en de reinigingsheffing hoger zijn dan de totale kosten (verhoogd met de bijbehorende BTW) zal het meerdere worden toegevoegd aan de reserve rioolheffingen respectievelijk de reserve reinigingsheffingen. Als de werkelijke opbrengsten in enig jaar lager zijn dan de kosten zal het verschil worden onttrokken aan de betreffende reserves.

4.2. Inflatie

De inflatiecorrectie waarmee gewerkt wordt, is een correctie die jaarlijks in de begroting wordt doorgevoerd op de baten en lasten en vindt zijn oorsprong in het jaarlijks door het CBS berekende consumentenprijsindexcijfer. In dat prijsindexcijfer wordt rekening gehouden met het te verwachten loon- en prijspeil.

4.3. Kostendekking

In de Gemeentewet is aangegeven, dat bij de bepaling van kostendekking van de publiekrechtelijke tarieven moet worden uitgegaan van de geraamde kosten en geraamde opbrengsten. Dit betekent, dat de gegevens, zoals die in de gemeentebegroting zijn opgenomen, de basis vormen voor de toetsing en dus niet de gegevens in de gemeenterekening.

Alleen de direct of indirect met de gemeentelijke dienstverlening samenhangende kosten mogen in het kader van de kostendekkendheid worden meegenomen.

De directe kosten hangen rechtstreeks samen met de door de gemeente verleende dienstverlening.

De indirecte kosten, zoals bijvoorbeeld de kosten van huisvesting van de ambtenaren, doen dit in mindere mate. De indirecte kosten mogen worden toegerekend als ze in enig verband staan met een door de gemeente verleende dienst.

Kosten, die niet mogen worden toegerekend, zijn:

- kosten van beleidsvoorbereiding;
- kosten van handhaving, toezicht en controle (behoudens de eerste controle na de vergunningverlening);
- kosten van inspraak-, respectievelijk van bezwaar-en/of beroepsprocedures.

Deze kosten worden geacht ten laste van de algemene middelen te komen.

Voor wat betreft de kostendekkendheid van de heffingen moet er een onderscheid gemaakt worden tussen de belastingen enerzijds en de retributies anderzijds. Zoals reeds eerder gemeld kennen retributies een maximale opbrengstnorm van 100% van de geraamde kosten. Deze opbrengstnorm geldt op verordeningniveau, dus bij leges niet per (soort) dienst.

Belastingen daarentegen kennen enkel een maatschappelijke/politieke maximale opbrengstnorm. Wat vindt de politiek in het algemeen en dan hier in het bijzonder de gemeenteraad aanvaardbaar.

Er mag echter bij belastingen geen sprake zijn van onredelijke en willekeurige belastingheffing.

In de gemeente Voorst wordt bij een deel van de retributies (afvalstoffenheffing en rioolrechten) de maximale norm (100% kostendekkendheid) als beleidsuitgangspunt gehanteerd voor de berekening van de tarieven. Voor andere retributies (diverse legesbedragen) geldt, dat deze worden berekend vanuit een in het verleden bepaald kostendekkend tarief, welke jaarlijks worden gecorrigeerd met het inflatiecijfer.

In het algemeen kan worden gesteld dat de tarieven van de heffingen en rechten maximaal 100% kostendekkend mogen zijn. De mate van een lagere kostendekking is een politieke keuze.

4.4. Kostenonderbouwing

De VNG heeft recentelijk meerdere modellen ontwikkeld waarmee kostenonderbouwingen ten behoeve van de tariefsbepaling inzichtelijk kunnen worden gemaakt. Om gemeenten een extra zet in de rug te geven om deze moeilijke en tijdrovende materie op te pakken is de VNG gestart met een zwaar door het ministerie van BZK gesubsidieerde actie om gemeenten te ondersteunen bij de kostenonderbouwing van de diverse heffingen en rechten. Voorst heeft zich ook aangemeld voor die ondersteuning. De ondersteuning is onlangs toegezegd. Het ligt voor de hand om in 2013 daar waar nodig de VNG modellen met ondersteuning te gebruiken voor een transparante correcte kostenonderbouwing als basis voor een juiste tarievenberekening.

4.5. Tariefdifferentiatie

Bij een aantal heffingen van de gemeente passen we tariefdifferentiatie toe. In het volgende overzicht is de tariefsdifferentiatie weergegeven.

Heffing	Tariefdifferentiatie
Afvalstoffenheffing	Één- en meerpersoonshuishouden
Riool heffing	Basistarief + m3 afvalwater
Lijkbezorgingsrechten	Niet van toepassing
Marktgelden	Strekkende meter standplaats
Reinigingsrechten	Per container
Leges (leges omgevingsvergunning)	Bouwkosten, oppervlakte plannen
Overige leges (secretarie leges)	Niet van toepassing

5. De lokale lastendruk

De lokale lastendruk wordt bepaald aan de hand van de tarieven OZB, afvalstoffenheffing en rioolrechten en is gebaseerd op door de gemeenteraad vastgestelde cq geldende tarieven. Het Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden (COELO) van de Rijksuniversiteit Groningen brengt jaarlijks de lokale lasten in kaart van alle gemeenten (en deelraden) in Nederland. Op de hoogte van de lokale lastendruk en de vergelijking van die lastendruk met die in andere (regio)gemeenten wordt jaarlijks uitgebreid ingegaan in de zogenaamde Paragraaf lokale lasten. Die paragraaf maakt jaarlijks onderdeel uit van de begroting en jaarrekening.

6. Het kwijtscheldingsbeleid

6.1. Kwijtschelding algemeen

Op grond van artikel 26 van de Invorderingswet 1990 is het mogelijk om gehele of gedeeltelijke kwijtschelding te verlenen aan de belastingschuldige die niet in staat is, anders dan met buitengewoon bezwaar, de belastingaanslag geheel of gedeeltelijk te betalen. Van buitengewoon bezwaar is in het algemeen sprake, indien de middelen om een belastingaanslag te betalen ontbreken en ook niet binnen afzienbare tijd kunnen worden verwacht.

Op grond van een besluit van de raad wordt kwijtschelding alleen verleend voor de afvalstoffen-heffing en de rioolheffing. Kwijtschelding dient volgens de wet te worden verleend op verzoek. Voor kwijtschelding is van belang wat de betalingscapaciteit van de belastingschuldige is op het moment van het indienen van het verzoek. Voor het bepalen van de betalingscapaciteit worden de regels gevolgd zoals die zijn vastgelegd in de Leidraad Invordering 2008 (of zoals die leidraad laatstelijk is gewijzigd), met dien verstande dat voor de kosten van bestaan wordt gerekend met het maximaal toegestane percentage, namelijk 100% van de bijstandsnorm.

6.2. Automatische kwijtschelding

Om de administratieve lastendruk te verlagen wordt al een aantal jaren gebruik gemaakt van de faciliteiten van het Inlichtingenbureau te Utrecht.

Het Inlichtingenbureau is een samenwerkingsverband van gemeentelijke- en overheidsinstanties waarin de inkomstgegevens en de voertuiggegevens van alle Nederlanders die in aanmerking komen voor een (deel)uitkering (hieronder ook AOW) aan elkaar zijn gekoppeld.

Het Inlichtingenbureau toetst voor de gemeenten of belastingschuldigen voor (automatische) kwijtschelding dan wel voor vervolg (automatische) kwijtschelding in aanmerking komen.

Wanneer uit de toetsing komt dat aan de kwijtscheldingsnormen wordt voldaan wordt automatisch kwijtschelding verleend. Belastingschuldige hoeft dan niets meer te doen. Hij of zij krijgt dan zelfs een aanslagbiljet waar op staat dat de belasting (al) is kwijtgescholden. Getoetst wordt op vermogen, inkomen en voertuigenbezit. Bij afwijzing kan de belastingschuldige alsnog een verzoek indienen om voor

kwijtschelding in aanmerking te komen.

De toetsing via het Inlichtingenbureau is een momentopname en er kunnen zich wijzigingen in de omstandigheden voordoen die de belastingschuldige toch recht geeft op kwijtschelding. Deze automatische kwijtschelding sluit nauw aan bij de intentie van de gemeenteraad om de inwoners van de gemeente Voorst die een minimuminkomen hebben niet te belasten met de afvalstoffenheffing en de rioolheffing.

Naast de automatische kwijtschelding die volledig via het Inlichtingenbureau loopt, kent Voorst ook nog het fenomeen van de eigen meerjarige automatische kwijtschelding. Als een belastingschuldige drie jaren achtereen kwijtschelding heeft gehad en er is qua inkomsten en uitgaven niets substantieel veranderd volgens de gegevens van het inlichtingenbureau, dan komt belastingschuldige ambtshalve voor de gemeentelijke meerjarige automatische kwijtschelding in aanmerking. Ook in dat geval wordt op het aanslagbiljet aangegeven dat de belasting (al) is kwijtgescholden.

6.3. Vereenvoudiging kwijtschelding

In het kader van de administratieve lastenverlichting is per 2013 het kwijtscheldingsaanvraag- formulier drastisch aangepast. Het nieuwe formulier is, in vergelijking met het oude formulier, heel eenvoudig en klantvriendelijk opgezet. De aanvrager hoeft naast onder andere de naam, het telefoonnummer, het e-mail adres en de datum, geen vragen meer te beantwoorden. Kern van het formulier is dat relevante bijlagen moeten worden bijgesloten. Op basis van de gegevens op de bijlagen wordt beoordeeld of de aanvrager voor gehele of gedeeltelijke kwijtschelding in aanmerking komt.

7. De invordering

7.1. Betaling via acceptgirokaarten en automatische incasso

Het bedrag van het aanslagbiljet (ozb, afvalstoffenheffing, reinigingsrecht en rioolheffing) van de gemeente Voorst kan op twee manieren worden betaald.

Op basis van een verleende machtiging via automatische incasso in acht maandelijke termijnen. Ook kan men er voor kiezen om te betalen door middel van acceptgirokaarten dan wel om de betaling door middel van internetbankieren te verrichten. Voor de niet automatische incassoklanten geldt, dat de belasting in twee termijnen, van ieder twee maanden, mag worden betaald.

7.2. Betaling na aanmaning

Indien na het verstrijken van de betalingstermijn het verschuldigde bedrag niet of niet volledig is betaald, volgt er een schriftelijke aanmaning. De aanmaning geeft de belastingschuldige veertien dagen om alsnog de aanslag, inclusief aanmaningskosten, te betalen.

7.3. Betaling na dwangbevel, herhaald bevel of beslaglegging

Als er ook na een aanmaning niet wordt betaald, volgt er een dwangbevel. De belastingschuldige moet het verschuldigde bedrag, inclusief dwangbevelkosten, binnen 2 dagen betalen. Indien er na een dwangbevel niet wordt betaald wordt een herhaald bevel tot betaling gedaan. Ook kan er, zonder tussenkomst van de rechter, beslag gelegd op het salaris, op een uitkering, op roerende of onroerende zaken of op banktegoeden.

7.4. Betalingsregeling

Als een belastingschuldige de aanslag niet op tijd kan betalen, kan hij/zij vragen om een betalingsregeling. De aanvrager moet de reden aangeven en moet eventueel financiële gegevens overleggen.

Het komt voor dat de belastingschuldige niet voor kwijtschelding in aanmerking komt, maar dat de invordering niet in redelijkheid kan worden voortgezet. In deze situatie bestaat de mogelijkheid de belastingschuldige niet verder te bemoeilijken in de betaling van de betreffende belastingschuld(en). Het niet verder bemoeilijken zal slechts incidenteel voorkomen en worden ingegeven door een zeer individuele situatie. Er is in feite sprake van een soort hardheidsclausule.

7.5. Oninbaar verklaren

Indien bij de invordering blijkt dat er voor de belastingschuld geen verhaalsmogelijkheden zijn of meer zijn wordt de vordering oninbaar verklaard door de invorderingsambtenaar. Dit besluit wordt niet aan de belastingschuldige medegedeeld en hij/zij kan aan deze administratieve handeling geen rechten ontleen, aangezien bij gewijzigde omstandigheden de invorderingsactiviteiten weer kunnen worden opgepakt.

7.6. Bevoegdheid

De bevoegdheid voor het treffen van invorderingsmaatregelen ligt bij de invorderingsambtenaar.

8. Toekomstige ontwikkelingen

8.1. Algemeen

Het gemeentelijke belastinggebied is over het algemeen behoorlijk statisch. De laatste jaren hebben geen nieuwe belastingen of heffingen het daglicht mogen zien. Ook hebben de afgelopen regeringen het niet aangedurfd om het gemeentelijke belastinggebied uit te breiden, al hebben gemeenten en onderzoekers wel aangetoond dat de behoefte eigenlijk wel moet worden ingevuld (natuurlijk onder inkrimping van het rijksbelastinggebied). Periodiek is sprake van min of meer belangrijke aanpassingen binnen de bestaande belastingen. De belangrijkste aanpassing, de afschaffing van de ozb voor de gebruiker van woningen stamt alweer van 2006.

Belangrijke veranderingen zijn op dit moment wel aan de orde voor wat betreft de WOZ. De aanwijzing van de WOZ tot basisregistratie, de aanwijzing van de WOZ tot "afnemer" van Bag gegevens, de openbaarheid van de WOZ waarde van woningen, de aansluiting van de WOZ op het systeem van landelijke voorzieningen, zijn een aantal treffende voorbeelden. Echter omdat de WOZ geen lokale heffing is, is er aan die veranderingen in deze Nota geen aandacht geschonken.

8.2. Vervolmaken kostenonderbouwing

Zoals hierboven al gememoreerd zal in 2013 met ondersteuning van de VNG worden gewerkt aan het vervolmaken van de kostenonderbouwing van onder andere de leges.

8.3. Diftar in Voorst

Het ligt in de verwachting dat in 2013 aan de raad wordt gevraagd om per 2014 een diftar regeling in te voeren voor de afvalstoffenheffing en het reinigingsrecht. De diftar regeling komt erop neer, dat naast een vast tarief/vastrecht ook per lediging moet worden betaald. Met de invoering van diftar betaalt de vervuiler voor het aangeboden afval en zal het totaal volume aan aangeboden afval teruglopen.

8.4. Overheidsvordering

Nieuwe loot aan de dwanginvorderingsboom is de aankomende zogenaamde overheidsvordering. De invoering van de Overheidsvordering is voorzien in 2013 of 2014. Op dit moment lopen er een aantal testtrajecten. Op basis van de overheidsvordering kan de invorderingsambtenaar, zonder tussenkomst van de rechter, een bank verplichten om mee te werken aan de betaling van een niet betaalde belastingaanslag.