

Communicerende vaten

Onderzoek naar de effecten van het woonlastenbeleid
gemeente Venlo 2010 t/m 2013

Venlo, donderdag 2 mei 2013

Rekenkamercommissie Venlo

Bestuurlijke samenvatting

Achtergrond en aanleiding

De gemeenteraad van Venlo heeft naar aanleiding van de begrotingsbehandeling van 9 november 2012 de Rekenkamercommissie Venlo verzocht een onderzoek te doen naar de effecten van het woonlastenbeleid. Achtergrond hierbij was dat geconstateerd werd dat:

- afvalscheiding door burgers niet beloond wordt;
- een mechanisme toegepast wordt dat lagere kosten van afvalverwerking gecompenseerd worden door hogere OZB-lasten;
- de raad de gevolgen van de gehanteerde werkwijze onvoldoende in beeld heeft.

Met dit rapport komt de Rekenkamercommissie Venlo tegemoet aan het verzoek van de gemeenteraad.

Doelstelling en reikwijdte

De doelstelling van de gemeenteraad is om:

- de effecten van het sturen op woonlastenbeleid van de afgelopen drie jaar in beeld te brengen (negatieve en positieve effecten);
- de financiële consequenties (voor zowel burgers als het bedrijfsleven) hierbij duidelijk te maken;
- voor de raad een aantal alternatieven te onderzoeken.

Het onderzoeksdoel is met name inzicht te verkrijgen in de effecten van het woonlastenbeleid voor zowel burgers als bedrijven, en gericht aanbevelingen te kunnen doen aan de raad van de gemeente Venlo (in het kader van de kaderstellende rol van de raad).

Het onderzoek van de rekenkamercommissie richt zich op het in beeld brengen van de effecten voor burgers en bedrijven van Venlo van het beleid inzake:

- rioolheffingen;
- onroerend zaak belasting (OZB);
- afvalstoffenheffingen.

Onderzoeksvragen

De rekenkamercommissie heeft voor dit onderzoek de volgende deelvragen geformuleerd en beantwoord:

1. Wat is het gemeentelijk beleid met betrekking tot woon(huisvestings)lasten?
2. Wat is de feitelijke ontwikkeling van de gemeentelijke woon/huisvestingslasten voor burgers en bedrijven in de periode 2010- 2013?
3. Wat zijn de voor en nadelen van de door het college gehanteerde methodiek van sturing op totale woonlasten?
4. Welke alternatieven zijn er om te sturen op de woonlasten voor de gemeente Venlo? (voor en nadelen)

Conclusies en aanbevelingen

Op basis van deze rapportage trekt de rekenkamer de volgende conclusies:

1. De uitgangspunten van het huidige beleid, sturen op woonlasten, worden niet gevolgd. De woonlasten zijn weliswaar de afgelopen drie jaar in totaal niet meer gestegen dan de inflatie gedurende de afgelopen drie jaar. Bij de daadwerkelijke vaststelling van de OZB-opbrengsten is echter jaarlijks afgeweken van het beleid. In 2011 is vrijwel géén sprake geweest van een stijging van de woonlasten. De hierdoor opgetreden “achterstand” is in 2013 ingehaald. In dat jaar stegen de woonlasten met 4,5% (ongeveer anderhalf keer het inflatiepercentage).
2. Voor het bepalen van de tarieven van OZB, Afvalstoffenheffing en Rioolheffing zijn verschillende scenario's voorhanden. Belangrijke keuzes hierbij zijn met name de vraag of daling resp. stijging van de Afvalstoffenheffing/Rioolheffing automatisch moet leiden tot een stijging resp. daling van de OZB. Tevens is van belang of er sprake moet zijn van een “harde”koppeling van het OZB-tarief woningen met het OZB-tarief niet woningen.
3. Alle mogelijke scenario's zijn in dit rekenkamerrapport in hoofdstuk 5 beschreven. De gevolgen van (combinaties van) scenario's voor bedrijven, woningeigenaren en huurders zijn door de rekenkamer niet doorberekend. Dit is pas mogelijk en opportuun indien door de gemeenteraad tussen de verschillende scenario's een keuze is gemaakt.

De aanbevelingen luiden als volgt:

1. Spreek u als raad uit of u wenst vast te houden aan het huidige beleid van sturen op woonlasten en of u wenst vast te houden aan de harde koppeling tussen het OZB-tarief voor woningen enerzijds en de OZB-tarieven voor de niet-woningen anderzijds.
2. Mocht u van dit beleid willen afwijken; spreek u dan als raad uit over de toepassing van de in dit rapport genoemde alternatieven. Spreek u uit of u tot een afzonderlijke sturing op de OZB-lasten van woningen en niet woningen wenst over te gaan.
3. Laat, voordat u tot definitieve besluitvorming overgaat, eerst de gevolgen van de door u gemaakte keuzes voor de begroting en voor de lasten voor bedrijven, woningeigenaren en huurders doorrekenen.

Nota van bevindingen

Inhoudsopgave

1. Inleiding

- 1.1 Aanleiding, doelstellingen en scope
- 1.2 Vraagstelling
- 1.3. Onderzoekperiode
- 1.4. Normenkader
- 1.5. Cijfermateriaal
- 1.6. Leeswijzer

2. Gemeentelijk beleid

- 2.1. Inleiding
- 2.2. Tariefstructuur
- 2.3. Nota Lokale heffingen 2006-2010
- 2.4. Coalitieakkoord 2010-2014
- 2.5. Amendement dd. 4 november 2011
- 2.6. Notitie herijking beleidskader gemeentelijke belastingen
- 2.7. Verzamelamendement dd. 28 juni 2012
- 2.8. Kwijtscheldingsbeleid

3. Ontwikkeling gemeentelijke woonlasten

- 3.1. Inleiding
- 3.2. Baten in verband met OZB, Afvalstoffenheffing en Rioolheffing
- 3.3. Tariefontwikkeling
- 3.4. Woonlasten

4. Consequenties van de methodiek van sturing op totale woonlasten

- 4.1. Inleiding
- 4.2. Consequenties systematiek
- 4.3. Gevolgen in vergelijking tot andere gemeenten
- 4.4. Werkelijkheid versus normenkader

5. Alternatieven

- 5.1. Inleiding
- 5.2. Mogelijke varianten bij afvalstoffenheffing en rioolheffing
- 5.3. Varianten met betrekking tot de onderlinge verhouding tussen de diverse OZB-tarieven
- 5.4. Varianten met betrekking tot sturing

6. Conclusies en aanbevelingen

- 6.1. Conclusies
- 6.2. Aanbevelingen

Bijlagen:

- 1. Algemeen kader
- 2. Ontwikkelingen/actualiteit mbt afvalinzameling en afvalstoffenheffing
- 3. Afvalinzameling en riolen in Venlo
- 4. Vergelijking van Venlo met andere gemeenten

1. Inleiding

1.1. Aanleiding, doelstellingen en scope

De gemeenteraad van Venlo heeft naar aanleiding van de begrotingsbehandeling van 9 november 2012 de Rekenkamercommissie Venlo verzocht een onderzoek te doen naar de effecten van het woonlastenbeleid. Achtergrond hierbij was dat geconstateerd werd dat:

- afvalscheiding door burgers niet beloond wordt¹;
- een mechanisme toegepast wordt dat lagere kosten van afvalverwerking gecompenseerd worden door hogere OZB-lasten;
- de raad de gevolgen van de gehanteerde werkwijze onvoldoende in beeld heeft.

Met dit rapport komt de rekenkamercommissie tegemoet aan het verzoek van de gemeenteraad.

De doelstelling van de gemeenteraad is om:

- de effecten van het sturen op woonlastenbeleid van de afgelopen drie jaar in beeld te brengen (negatieve en positieve effecten);
- de financiële consequenties (voor zowel burgers als het bedrijfsleven) hierbij duidelijk te maken;
- voor de raad een aantal alternatieven te onderzoeken.

Het onderzoeksdoel is met name inzicht te verkrijgen in de effecten van het woonlastenbeleid voor zowel burgers als bedrijven, en gericht aanbevelingen te kunnen doen aan de raad van de gemeente Venlo (in het kader van de kaderstellende rol van de raad).

Het onderzoek van de rekenkamercommissie richt zich op het in beeld brengen van de effecten voor burgers en bedrijven van Venlo van het beleid inzake:

- rioolheffingen;
- onroerend zaak belasting (OZB);
- afvalstoffenheffingen.

In het kader van het onderzoek wordt niet gekeken naar zaken als rechtmatigheid van de begroting van de tarieven en/of de kostendekkendheid ervan. De hoogte van de tarieven als zodanig wordt als een gegeven beschouwd. Ook naar fondsvorming (schommel-/egalisatie-fondsen) wordt niet gekeken. Daarnaast zijn de cijfers afkomstig van documenten van gemeente Venlo niet op juistheid gecontroleerd.

1.2. Vraagstelling

De rekenkamercommissie heeft voor het onderzoek vier onderzoeksvragen geformuleerd. Hieronder wordt op deze vier vragen ingegaan.

¹ Afvalscheiding leidt in het algemeen tot een lager tarief voor afvalstoffenheffing. Bij sturen op woonlasten wordt dit voordeel voor de burger teniet gedaan, aangezien de OZB-lasten bij een dergelijke methodiek dan stijgen.

1. Wat is het gemeentelijk beleid met betrekking tot woonlasten

Vragen die hierbij aan de orde komen zijn:

- Wat voor beleid met betrekking tot de (sturing op) woonlasten wordt door gemeente Venlo gehanteerd?
- Welke uitgangspunten liggen hieraan ten grondslag?
- Welk beleid hanteert gemeente Venlo, op hoofdlijnen, met betrekking tot afval en rioolbeheer en welke uitgangspunten worden hierbij gehanteerd?
- Op welke manier wordt het beleid van Venlo vertaald in de tariefstructuur en in de verordeningen OZB, Rioolheffingen en afvalstoffenheffing? Denk hierbij aan kwesties als:
 - Wie betaalt de heffingen (eigenaar en/of gebruiker/huurder)?
 - Welke tariefsoorten worden gehanteerd?
 - Welke prestaties van de gemeente staan hiertegenover?
 - Waarop hebben de heffingen betrekking?
 - Waarvoor worden de tarieven gehanteerd en welke “producten/diensten” zijn gratis? (bijvoorbeeld aanbieden papier en plastic).

2. Wat is de feitelijke ontwikkeling van de gemeentelijke woonlasten voor burgers en bedrijven in de periode 2010- 2013?

Bij de beantwoording van deze vraag worden allereerst alle gehanteerde tarieven in kaart gebracht inclusief het verloop daarvan in de jaren 2010 tot en met 2013. Uitgaande van deze tarieven wordt vervolgens berekend wat de gevolgen van deze tarieven zijn op de totale woonlasten. Deze woonlasten worden becijferd voor de jaren 2010 tot en met 2013. Op macroniveau worden de totale baten in verband met OZB, rioolheffingen en afvalstoffenheffing in beeld gebracht (begroting en jaarcijfers).

3. Wat zijn de consequenties van de door het college gehanteerde methodiek van sturing op totale woonlasten?

Wat zijn de effecten van het sturen op woonlasten. Welke voor- en nadelen kleven er aan dit beleid. Hierbij is het van belang de vraag te beantwoorden welke aspecten bij de effectmeting moeten worden betrokken. In dit rapport worden de volgende aspecten gebruikt:

- Het principe: “de vervuiler betaalt” c.q. het zoveel mogelijk terugdringen van afvalmassa’s en het bevorderen van afvalscheiding door de burger;
- Borgen dat gemeente Venlo qua lasten voor woningen en niet woningen in de pas blijft lopen met vergelijkbare gemeenten c.q. gemeenten in de regio;
- De gevolgen voor de gemeentebegroting.

4. Welke alternatieven zijn er om te sturen op de woonlasten voor de gemeente Venlo (voor en nadelen)

Bij deze vraag gaat het erom waar de gemeenteraad “aan de knoppen kan draaien”, oftewel welke alternatieven c.q. mogelijke technieken zijn er bij de hantering van tarieven voor OZB, Rioolheffing en Afvalstoffenheffing te onderkennen.? Deze systematieken (bijvoorbeeld wijziging tariefverhoudingen tussen eigenaren en gebruikers of tussen particulieren en bedrijven) worden in kaart gebracht en beschreven en vervolgens worden, uitgaande van de hierboven genoemde aspecten, per aspect afzonderlijk, de voor- en nadelen ervan in kaart gebracht.

1.3 Onderzoekperiode

Dit onderzoek richt zich op de periode 2010 tot en met 2013. Gebruik wordt gemaakt van begrotings- en realisatiecijfers. Gemeente Venlo is op 1 januari 2010 samengegaan met gemeente Arcen en Velden. Hierdoor wordt verder teruggaan dan het jaar 2010 bemoeilijkt c.q. is verder teruggaan niet logisch/opportuun. Bovendien is het huidige beleid met betrekking tot sturing op woonlasten in 2010 geïnitieerd.

1.4. Normenkader

In dit rapport maakt de rekenkamer vrijwel geen gebruik van een normenkader. Reden daarvan is dat dit rapport voornamelijk beschrijvend van aard is voor wat betreft de onderzoeksvragen 1, 2,3 en adviserend voor wat betreft beantwoording van onderzoeksvraag 4. De enige norm die de rekenkamer kan gebruiken is hetgeen in het huidige beleid van Venlo als uitgangspunt wordt gehanteerd, te weten:

- De woonlastendruk stijgt niet sneller dan de prijsindex;
- Er is een adequaat kwijtscheldingsbeleid;
- De tarieven voor dienstverlening zijn kostendekkend;
- De (bestaande) verhouding van tarieven woningen versus niet woningen wordt in stand gehouden.

1.5. Cijfermateriaal

In dit rapport en de bijbehorende bijlagen wordt gebruik gemaakt van gegevens van de gemeente Venlo, van het COELO (Centrum voor Onderzoek Economie Lagere Overheden) en van de Provincie Limburg. Hierbij gaat het met name om cijfers met betrekking tot de lasten voor woningeigenaren, gebruikers en bedrijven. De becijferingen afkomstig van deze drie bronnen verschillen van elkaar. Dit heeft te maken met het feit dat de berekeningen van de lasten op verschillende manieren tot stand komen. Voor het trekken van conclusies door de rekenkamercommissie hebben deze verschillen echter geen gevolgen.

1.6. Leeswijzer

Het vervolg van dit rapport is opgebouwd overeenkomstig de vier hierboven geformuleerde onderzoeksvragen. In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op het gemeentelijk beleid met betrekking tot de woonlasten. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op ontwikkeling van de woonlasten in de tijd. Hoofdstuk 4 gaat in op de consequenties van het tot op heden gevoerde beleid. In hoofdstuk 5 worden mogelijke alternatieven voor dit beleid aangegeven. In hoofdstuk 6 tot slot wordt ingegaan op de conclusies en aanbevelingen naar aanleiding van dit rapport van de rekenkamercommissie.

2. Gemeentelijk beleid

2.1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op diverse documenten op basis waarvan het Venlose beleid kan worden afgeleid, te weten:

- De nota lokale heffingen 2006-2010;
- Het coalitieakkoord 2010-2014;
- Het amendement van 4 november 2011 (begroting 2012);
- De notitie “herijking beleidskader gemeentelijke belastingen” dd. 26 maart 2012;
- Het verzamelamendement van 28 juni 2012 (kadernota 2013).

Tenslotte wordt ingegaan op het kwijscheldingsbeleid van de gemeente Venlo. Allereerst wordt kort stilgestaan bij de in Venlo gehanteerde tariefstructuur.

In bijlage 1 wordt ingegaan op OZB, Afvalstoffenheffing en -inzameling, en op rioolheffingen in het algemeen. In bijlage 2 wordt ingegaan op actuele ontwikkelingen met betrekking tot afvalstoffen(heffing). In bijlage 3 wordt ingegaan op de manier waarop Venlo omgaat met OZB, Afvalstoffenheffing en –inzameling en op Rioolheffingen.

2.2. Tariefstructuur

OZB

In Venlo wordt OZB geheven bij eigenaren van woningen, bij eigenaren van niet woningen en bij gebruikers van niet-woningen. Bij woningen is sprake van één tarief, voor eigenaren. Bij de niet-woningen is sprake van een afzonderlijk tarief voor eigenaren en een afzonderlijk tarief voor niet-woningen. De twee tarieven van de niet-woningen zijn, momenteel, gemiddeld 133% hoger dan de tarieven van de woning. Tussen het tarief van de woningen en de tarieven van de niet-woningen is sprake van een “harde koppeling”. Indien het tarief van de woningen stijgt, dat stijgen de tarieven van de niet-woningen met een gelijk percentage mee.

Afvalstoffenheffing

Afvalstoffenheffing wordt alleen bij woningen geheven. Niet-woningen/bedrijven maken gebruik van particuliere bedrijven voor hun afvalverwijdering. Onderscheid wordt gemaakt tussen een tarief voor eenpersoonshuishoudens en een tarief voor meerpersoonshuishoudens.

Rioolheffing

Rioolheffing wordt geheven bij de gebruikers van woningen en niet-woningen. Voor grootverbruikers wordt bovenop het tarief voor gewone/kleinverbruikers nog een afzonderlijk tarief toegepast per kubieke meter die zij aan water op het rioolnet lozen.

Van belang is het onderscheid te duiden tussen Afvalstoffenheffing en Rioolheffing enerzijds en de OZB anderzijds. Afvalstoffenheffing en Rioolheffing worden van de burger gevraagd ter dekking van de kosten die de gemeente met de beleidsvelden afvalstoffen en riolen daadwerkelijk maakt. Al deze kosten worden, indien sprake is van 100% kostendekkendheid van de tarieven, aan de burger in rekening gebracht. De Afvalstoffenheffing en de Rioolheffing zijn dus specifiek bedoeld ter dekking van de kosten van deze taakvelden.

Bij de OZB ligt dit beduidend anders. De OZB wordt door de gemeente opgelegd aan de burger ter mede financiering van alle taakvelden van de gemeente. De OZB behoort tot de algemene middelen, net zoals de algemene uitkering. De hoogte van de OZB is mede bepalend voor zaken als de kwaliteit van de dienstverlening, de omvang van de organisatie, de productie/prestaties van de gemeente en het voorzieningenniveau.

2.3. Nota lokale heffingen 2006-2010

Deze nota heeft betrekking op de periode 2006 – 2010. Er is door de raad na 2010 geen nieuwe nota vastgesteld. Het beleid zoals in de nota geformuleerd is daarmee nog steeds vigerend, met dien verstande dat er op een aantal punten van dit beleid is afgeweken. Hierover volgt in de volgende paragrafen meer.

De nota is in werking getreden op 1 november 2006. De nota regelt de volgende zaken:

- De samenstelling van het pakket aan gemeentelijke belastingen en heffingen;
- Het te voeren beleid ten aanzien van de verschillende belastingen en heffingen;
- De verdeling van de druk van de belastingen over de verschillende bevolkingsgroepen en belanghebbenden;
- De kostendekkendheid van de heffingen;
- De druk van de lokale belastingen en heffingen;
- Het kwijtscheldingsbeleid en het tarievenbeleid.

Gemeentelijke kaders²

Sinds jaar en dag zijn de uitgangspunten van het beleid in Venlo:

1. er wordt gestreefd naar een woonlastendruk die niet sneller stijgt dan de prijsindex;
2. voor de minst draagkrachtigen is er een adequaat kwijtscheldingsbeleid;
3. uitgangspunt is dat de tarieven voor de dienstverlening kostendekkend zijn;
4. in de onroerendezaak belastingen wordt de wettelijk maximaal toegestane tariefdifferentiatie tussen categorie woning en niet woning gehanteerd. Nu deze wettelijke bepaling is komen te vervallen, de bestaande verhouding van tarieven woning en niet woning [red: 1 staat tot 1,50] in stand houden om lastenverschuiving te voorkomen.

Ambities met betrekking tot de woonlastendruk³

Om de ontwikkeling van de belastingdruk binnen de gemeente te volgen wordt deze ontwikkeling weergegeven volgens de definitie van het COELO. Deze definitie is het gemiddelde bedrag dat een meerpersoonshuishouden in een bepaalde gemeente betaalt aan OZB, Rioolheffingen en Afvalstoffenheffing.

Voor zover gemeente Venlo dit wil beïnvloeden wil zij de woonlastendruk beperken en stijging van de lasten voorkomen. Gemeente Venlo wil zich niet vastleggen op absolute getallen of percentages, maar wil zich spiegelen aan andere (grote) gemeenten. De ambitie is om in de deze periode (2006-2010) in het “belastingoverzicht grote gemeenten”, uitgegeven door het COELO, te dalen.

² Bron: nota lokale heffingen 2006-2010

³ Bron: nota lokale heffingen 2006-2010

2.4 Coalitieakkoord 2010-2014

De ambities ten aanzien van de OZB en leges zijn als volgt geformuleerd:

In 2010 zullen de gemeentelijke lasten nog eenmaal conform het amendement bij de kadernota 2010-2014 worden bevroren. Voor 2011-2014 zal de totale woonlastendruk gelijk blijven en enkel zoals gebruikelijk worden gecorrigeerd voor inflatie. Voor de leges zal als uitgangspunt gelden dat deze 100% kostendeekkend zijn.

Naast een (her-)bevestiging van de kostendeekkendheid van de leges, geeft dit programma aan dat de woonlastendruk jaarlijks alleen inflatoir zal worden bijgesteld.

2.5. Amendement dd. 4 november 2011

Op 4 november 2011 nam de gemeenteraad, bij de behandeling van de begroting 2012-2015 een amendement aan met als onderwerp "correctie OZB stijging". Het amendement gaf het volgende weer (citaat):

"de stijging van de inkomsten uit OZB-verhoging in 2012 te beperken tot een niveau van € 1,5 miljoen in plaats van € 4,2 miljoen⁴, waardoor de gemiddelde woonlastenstijging beperkt wordt tot de inflatiecorrectie. De stijging van de OZB-verhoging in de jaarschijven vanaf 2013 wordt afgetopt op € 3,1 miljoen in plaats van € 4,2 miljoen".

In het amendement is geen rekening gehouden met de in het beleid opgenomen vaste verhouding woningen en niet-woningen. Het beleid overeenkomstig de vastgestelde Nota Lokale Heffingen uit 2006 is dat de tarieven OZB berekend worden volgens de verhouding woningen staat tot niet-woningen als 1 staat tot 1,5.

Op basis van het amendement zijn door het college drie scenario's uitgewerkt:

Scenario 1:

De stijging van de OZB-opbrengsten ad € 1,5 miljoen wordt verdeeld over de woningen en niet-woningen volgens de vaste verhoudingen (verhouding woning staat tot niet woningen als 1 staat tot 1,5) overeenkomstig de vastgestelde nota lokale heffingen. De effecten voor de lokale lastendruk zijn als volgt:

- Stijging gemeentelijke woonlasten: 0,14%. Dit wordt onder andere veroorzaakt door het voordeel op de afvalstoffenheffing waarvan de eigenaren van woningen profiteren;
- De gemiddelde lasten voor niet woningen stijgen gemiddeld met 11,3%.

In dit scenario wordt er vrijwel geen rekening gehouden met de inflatiecorrectie op de woonlastenstijging. De gemeentelijke woonlasten stijgen met 0,14% in plaats van 1,8%. Dit wordt o.a. veroorzaakt door het voordeel op de afvalstoffenheffing. Dit betekent dat er geen concrete uitvoering wordt gegeven aan dit deel van het amendement.

⁴ De € 4,2 mln. bestond uit: inflatiecorrectie ad 1,8%, € 2,6 mln. + tekort kadernota € 2,5 mln. + administratieve correctie cq. herstel foute berekening ozb 2011 ad € 0,8 mln. -/- inkoopstaakstelling € 0,9 mln. -/- correctie omdat rekening was gehouden met een meeropbrengst van € 5,0 mln ipv € 4,2 mln. (Bron: begroting 2012 pag 1-9/1-10)

Scenario 2:

De gemiddelde gemeentelijke woonlastenstijging wordt beperkt tot de inflatiecorrectie ad 1,8%. Hierbij worden de gehanteerde vaste verhoudingen tussen woningen en niet-woningen gehandhaafd overeenkomstig het vastgestelde beleid. Doorrekening van dit scenario leidt tot de volgende effecten:

- Stijging gemeentelijke woonlasten: 1,8% zijnde de inflatiecorrectie;
- De gemeentelijke lasten voor niet woningen stijgen met 16,1%.

De opbrengst van de OZB stijgt in dit scenario met € 2,6 miljoen in plaats van de beoogde meeropbrengst van € 1,5 miljoen. Dit betekent dat er geen concrete uitvoering wordt gegeven aan het deel van het amendement om de meeropbrengst te beperken tot € 1,5 miljoen.

Scenario 3:

De gemiddelde woonlastenstijging wordt beperkt tot de inflatiecorrectie ad 1,8%. Hierbij worden de gemiddelde vaste verhoudingen tussen woningen en niet-woningen losgelaten, hetgeen een beleidswijziging betekent. Het verschil tussen de € 2,6 miljoen van scenario 2 en de beoogde € 1,5 miljoen wordt gecorrigeerd op de tarieven niet woningen. Doorrekening van dit scenario leidt tot de volgende effecten:

- Stijging gemeentelijke woonlasten met 1,8% zijnde de inflatiecorrectie;
- De gemeentelijke lasten voor niet woningen stijgen met 7%.

In dit scenario neemt de OZB-opbrengst met de beoogde € 1,5 miljoen toe en stijgen de gemeentelijke woonlasten met de beoogde 1,8% inflatiecorrectie. Het gehanteerde beleidskader ten aanzien van tariefdifferentiatie woningen/niet woningen wordt losgelaten. De verhouding tussen de tarieven woningen en niet woningen wordt naar beneden bijgesteld van de verhouding 1:1,5 naar 1:1,33.

De raad kiest voor scenario 3. Dit houdt in dat in 2012 de OZB wordt verhoogd met € 1,5 miljoen en in 2013 met nog eens € 1,6 miljoen.

2.6. Notitie Herijking beleidskader gemeentelijke belastingen

Op 12 maart 2012 kwam de notitie herijking beleidskader gemeentelijke belastingen gereed. Aanleiding voor deze notitie was de discussie bij de begrotingsbehandeling 2012 over de hoogte van de tarieven OZB en de stijging van de woonlasten enerzijds en de substantiële stijging van de tarieven van niet-woningen anderzijds. Op 31 januari formuleerde het college een bestuursopdracht, met onder andere de volgende vragen/aspecten:

1. evaluatie van het gehanteerde beleidskader en toetsing van de gehanteerde uitgangspunten;
2. evaluatie van de daadwerkelijke toepassing van het vastgestelde hoofdproces 10: opleggen en innen belastingen en overige heffingen. De evaluatie zo nodig voorzien van concrete verbeteracties en interne controlemaatregelen;
3. Op basis van de evaluatie, herijken van het beleidskader gemeentelijke belastingen waarbij de door de raad vastgestelde nota lokale heffingen als uitgangspunt wordt genomen. De te maken beleidskeuzes worden eventueel voorzien van een aantal scenario's.

In de notitie wordt ingegaan op de herijking van het beleidskader, worden mogelijke scenario's geschetst en wordt ingegaan op het instrumentarium dat gehanteerd wordt bij het berekenen van de verschillende tarieven. Op 28 juni wordt de notitie door de gemeenteraad behandeld. Door het college wordt voorgesteld om:

Het beleidskader gemeentelijke belastingen vast te stellen zoals in de notitie aangegeven, waarbij gekozen wordt om:

- a. het uitgangspunt van sturing op de woonlasten te handhaven;
- b. indien incidenteel aanleiding bestaat om hiervan af te wijken, een combinatievorm toe te passen;
- c. de differentiatie tussen OZB-tarieven voor niet-woningen en woningen vooralsnog hangende de besluitvorming over de kadernota en de begroting 2013 handhaven op de vaste verhouding van 2012, zijnde 133%.

Het voorstel van het college is door de gemeenteraad aangenomen.

2.7. Verzamelamendement dd. 28 juni 2012

Bij de behandeling van de kadernota wordt onder andere het besluit genomen om voor de jaren 2013 tot en met 2016 een bezuiniging in de begroting op te nemen in de vorm van een generieke verhoging van de OZB-opbrengsten van € 2,0 miljoen in 2013.

2.8. Kwijtscheldingsbeleid

Over het kwijtscheldingsbeleid wordt in de nota lokale heffingen 2006-2010 gemeente Venlo (vrijheid in gebondenheid) het volgende opgemerkt:

Gemeenten hebben de mogelijkheid om belastingplichtigen wegens on- of minvermogen kwijtschelding te verlenen van een belastingschuld. Dit is geregeld in artikel 255 van de Gemeentewet. Daarbij kunnen gemeenten voor de toetsing van het vermogen eenzelfde beleid voeren als het Rijk, maar ze mogen ook deels soepeler zijn. In artikel 26 van de Invorderingswet 1990 is bepaald dat bij ministeriële regeling regels worden gegeven voor gehele of gedeeltelijke kwijtschelding. Deze uitvoeringsregeling (de zgn. Leidraad invordering) geeft de normen en voorwaarden waaronder kwijtschelding kan worden verleend. Zo wordt getoetst of iemand een auto bezit of een eigen huis. Als dat bezit boven bepaalde grenzen uitgaat, wordt geen kwijtschelding verleend.

Het Rijk hanteert 90 % van de bijstandsnorm als inkomensnorm waar beneden kwijtschelding wordt verleend. De meeste gemeenten (en waterschappen) voeren net als Venlo een beleid dat soepeler is en zitten op een inkomensnorm, dat gelijk is aan 100%⁵ van de bijstandsnorm. Gemeenten verlenen aldus eerder kwijtschelding voor gemeentelijke belastingen dan het Rijk voor de rijksbelastingen.

⁵ Hoger dan 100% mag overigens niet.

Indien gemeenten niets regelen, geldt genoemde Leidraad. Gemeenten hebben de mogelijkheid om geen kwijtschelding, gedeeltelijke kwijtschelding of een ruimere kwijtschelding door een hoger percentage dan het Rijk te hanteren. Voor de toetsing van de kwijtscheldingsnormen wordt in Venlo de regeling van het rijk gevolgd, waarbij op onderdelen eigen, veelal soepeler, keuzes zijn gemaakt. Venlo past de maximale mogelijkheid van kwijtschelding toe voor een beperkt aantal belastingen. Voor de belastingsoorten waarvoor geen kwijtschelding mogelijk is, is dat in de desbetreffende verordening vermeld. Voor de volgende belastingsoorten is wel kwijtschelding mogelijk:

- Afvalstoffenheffing (volledig);
- Hondenbelasting (de eerste hond);
- Rioolrecht (volledig);
- Onroerendezaakbelastingen (na de afschaffing van de OZB voor de gebruiker van een woning niet meer relevant).

De kwijtschelding wordt momenteel betaald uit de algemene middelen. Op die wijze dragen de sterkste schouders de zwaarste lasten. Andere beleidskeuzes zijn de dekking uit specifieke fondsen, bijv. fonds voor werk en inkomen, de bijstand of uit het minimabeleid, of dekking uit de opbrengst van de heffing zelf. Bij dekking via de betreffende belasting of heffing verloopt de kwijtschelding onzichtbaar en worden de tarieven van de betreffende belasting, bijvoorbeeld afvalstoffenheffing en rioolrecht, verhoogd met de geraamde kwijtschelding. Dit leidt tot stijging van de woonlasten.

Indien rioolrecht niet meer van de gebruiker maar van de eigenaar wordt geven, is daarvoor geen kwijtschelding meer nodig omdat eigenaren buiten de doelgroep van kwijtschelding vallen. Voor de OZB is de kwijtschelding inmiddels vervallen omdat de enige doelgroep hiervoor, de gebruiker van een woning, geen OZB meer verschuldigd is.

3. Ontwikkeling gemeentelijke woon/huisvestingslasten

3.1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op het cijfermateriaal van gemeente Venlo. Allereerst wordt stilgestaan bij de (ontwikkeling van de) baten van de diverse heffingen. Vervolgens wordt ingegaan op de ontwikkeling van de verschillende tarieven in de tijd. Tot slot wordt ingegaan op de ontwikkeling van de woonlasten.

3.2. Baten in verband met OZB, Afvalstoffenheffing en rioolheffingen

De opbrengsten met betrekking tot de OZB, Afvalstoffenheffing en Rioolheffingen zagen er in de loop der jaren als volgt uit:

Tabel 1: Opbrengsten OZB, AH en RH gemeente Venlo in € 1.000, 2010 tot en met 2013

	Rek 2010	Rek 2011	Begr 2012	Rek 2012	Begr 2013	stijging
opbrengst eigendom woningen	10.085	10.898	12.275	12.934	14.937	48%
opbrengst eigendom niet woningen	5.944	6.794	6.986	7.221	8.410	41%
opbrengst gebruik niet woningen	4.044	4.789	5.277	5.238	6.086	50%
totaal ozb	20.073	22.481	24.538	25.393	29.433	47%
opbrengst afvalstoffenheffing	10.344	10.158	9.109	9.193	9.253	-11%
opbrengst rioolrechten	8.569	8.401	8.567	8.619	8.192	-4%
totaal opbrengsten	38.986	41.040	42.214	43.205	46.878	20%

In 2010 was het totaal aan opbrengsten OZB met betrekking tot niet-woningen goed voor 26% van het totaal aan opbrengsten OZB, Afvalstoffenheffing en Rioolheffing. In 2013 is dit aandeel gestegen naar 31%.

De baten in verband met de OZB zijn volgens de begroting 2013 als volgt opgebouwd (in € 1.000):

Begroting 2012	€ 24.538
Raadsamendement 4-11-2011	1.600 (extra bedrag 2013)
Inflatiecorrectie woonlasten (kadernota 2013)	847
Raadsamendement 28-6-2012	2.000
Bijstelling GRP	450 ⁶
Totaal, raming begroting 2013-04-14	29.435

3.3. Tariefontwikkeling

De tarieven met betrekking tot de OZB, Afvalstoffenheffing en Rioolheffing zagen er in de loop der jaren als volgt uit:

⁶ De rioolrechten dalen volgens de begroting 2013 met € 375.000 (8.567.000 -/- 8.192.000). Het verschil met € 450.000 betreft BTW. Dit houdt verband met het feit dat bij de tariefberekening uitgegaan wordt van alle kosten van inclusief BTW. De manier van berekenen wordt sinds de invoering van het BTW-compensatiefonds toegepast.

Tabel 2: Tarieven OZB, AH en RR gemeente Venlo 2010 tot en met 2013

	2010	2011	2012	2013	Mutatie
tarief eigendom woning	0,1132	0,1244	0,1510	0,1796	59%
tarief eigendom niet woning	0,1916	0,2081	0,2227	0,2644	38%
tarief gebruik niet woning	0,1537	0,167	0,1787	0,2121	38%
verhouding	1,53	1,51	1,33	1,33	
tarief afvalstoffenheffing eph	171,84	164,6	147,48	147,00	-14%
tarief afvalstoffenheffing mph	282,76	270,6	242,46	245,01	-13%
tarief rioolrecht kleinverbruik	174,66	174,75	177,55	168,85	-3%
tarief rioolrecht grootverbruik	0,27	0,27	0,27	0,27	

Uit de tabel van de vorige paragraaf blijkt dat de *opbrengsten* in verband met afvalstoffenheffing dalen met 11%. Uit bovenstaande tabel blijkt dat de *tarieven* in de loop der jaren zijn gedaald met circa 13%. Het verschil wordt waarschijnlijk veroorzaakt door de stijging van het areaal c.q. het aantal huishoudens waar sprake is van afvalinzameling⁷. Bij de rioolheffingen is de opbrengstendaling iets groter dan de tariefdaling. Het is de Rekenkamer niet duidelijk geworden hoe dit kan.

Afvalstoffenheffing

De daling van de tarieven van de afvalstoffenheffing in 2011 (ten opzichte van 2010) wordt voornamelijk veroorzaakt door de verandering van de wijze waarop het afval in 2011 werd ingezameld.

In de nota “evaluatie invoering gescheiden inzamelen plastic verpakkingsafval” dd. 21 januari 2011 is hierover het volgende te lezen:

“De bewoners van de laagbouw zijn in juni 2010 alle voorzien van duo-containers, en bij de hoogbouw worden vanaf februari 2011 de laatste ondergrondse containers geplaatst. Daarmee kan vanaf maart 2011 het plastic verpakkingsafval gemeentebreed worden ingezameld, wat gemeenten overigens op basis van het Besluit beheer verpakkingen en papier en karton sinds 2010 verplicht zijn..... De landelijke doelstelling van 20 kg. per huishouden per jaar wordt in de laagbouw met 52 kg. ruimschoots overtroffen, waarmee Venlo de best scorende gemeente van Nederland is.De afvalstoffenheffing is in 2011 met € 12 naar beneden bijgesteld [red: bedoeld wordt op het tarief MPH]. Bijkomend effect als gevolg van de invoering van de duo-containers betreft het hogere scheidingspercentage van afvalstromen als papier, glas, textiel en gft-afval. Hierdoor wordt jaarlijks circa 2.500 ton minder huisvuil afgevoerd naar de verbrandingsinstallatie. Naar verwachting zal over heel 2011 het resultaat verder toenemen.....Landelijk worden gemeenten vrijgelaten in de keuze voor bron- of nascheiding. De technieken voor nascheiding zijn nog in ontwikkeling en genereren voorlopig nog weinig goed materiaal. Gemiddeld slechts 10-15 kg, waarvan de kwaliteit nog benedenmaats is..... “

De daling van de tarieven van de afvalstoffenheffing in 2012 (t.o.v. 2011) wordt veroorzaakt door het, door de nieuwe aanbesteding van de inzameling behaalde, aanbestedingsvoordeel. In 2014 wordt wederom een aanbestedingsvoordeel verwacht in verband met de *verwerking* van het afval.

Rioolheffingen

Over het tarief van de rioolheffingen kan worden opgemerkt dat bij de vaststelling van de financiële exploitatie in 2011 een taakstellende structurele bezuiniging van jaarlijks € 400.000 bovenop een gecombineerde bezuiniging van € 100.000 is gerealiseerd. Bovenop deze taakstellende bezuiniging zijn ook de algemene kostenstijgingen opgevangen binnen de exploitatie, waardoor deze nagenoeg tegen elkaar wegvallen. Het tarief van 2011 blijft daardoor nagenoeg gelijk aan dat van 2010.

De bezuinigingsopgave in de ruimtelijk fysieke projecten zoals verwerkt in de gemeentelijke begroting 2013-2016 betekent voor het GRP per 2013 een netto structurele bezuiniging van € 450.000. Deze bezuinigingen hebben de mogelijkheid geboden om bij gelijkblijvende woonlasten de OZB te verhogen. Dit is verwerkt in het tarief rioolheffing van 2013. Dit tarief daalt met € 8,70 (€ 177,55 -/- € 168,85).

3.4. Woonlasten

De ontwikkeling van de woonlasten ziet er in de loop der jaren als volgt uit:

Tabel 3: Ontwikkeling woonlasten gemeente Venlo 2010 tot en met 2013⁸

Woonlasten	2010	2011	2012	2013	stijging
OZB	209	223	263	300	44%
Afvalstoffenheffing	283	271	242	245	-13%
Rioolheffing	175	175	178	169	-3%
Totaal	667	669	683	714	7%
stijging per jaar		0,3%	2,1%	4,5%	

Deze cijfers zijn ontleend aan gegevens van de afdeling Financiën van Venlo. Ook het COELO publiceert jaarlijks gegevens met betrekking tot de woonlasten van Venlo. Deze cijfers zien er als volgt uit:

Tabel 4: Woonlasten gemeente Venlo volgens COELO:

Jaar	woonlasten	stijging	stijging cumulatief
2010	678		
2011	686	1,2%	1,2%
2012	703	2,4%	3,7%
2013	737	4,8%	8,7%

Het COELO gaat bij de berekening van de OZB uit van WOZ-gegevens van een vorig jaar. Hierdoor worden de verschillen tussen Venlo en COELO veroorzaakt.

Uit de becijferingen van Venlo en die van het COELO blijkt dat de woonlasten van Venlo in drie jaar stijgen met grosso modo 8% . Dit is gelijk aan 2,66% per jaar. De inflatie bedroeg over de jaren 2011 tot en met 2013⁹:

2011	2,3% (gemiddeld)
2012	2,5% (idem)
2013	3,0% (1 ^e kwartaal 2013)

⁸ Bron: afdeling Financiën gemeente Venlo

⁹ Bron: CBS

In Venlo is bij het opstellen van de begrotingen in 2011 tot en met 2013 uitgegaan van de volgende percentages:

2011	2,2%
2012	1,8%
2013	1,6%
Totaal	5,6%

In totaal bedraagt de werkelijk inflatie over drie jaar circa 8%. De stijging van de woonlasten met uiteindelijk circa 8% wordt echter in drie jaar tijd niet *geleidelijk* gehaald. In 2011 is er nagenoeg géén stijging van de woonlasten, terwijl de stijging in 2013 (meer dan) 4,5% is. Hierbij moet worden opgemerkt dat, overeenkomstig het amendement van 4 november 2011, de OZB-opbrengsten extra zijn verhoogd met € 1,5 miljoen en in 2013 nogmaals met € 1,6 miljoen + € 2,0 miljoen (verzamelamendement dd. 28 juni 2012)

4. Consequenties van de methodiek van sturing op totale woonlasten

4.1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de gevolgen van de door gemeente Venlo gehanteerde methodiek van sturen op woonlasten. Afzonderlijk wordt ingegaan op de gevolgen voor woningeigenaren, huurders en (eigenaren en gebruikers van) niet-woningen. Vervolgens wordt ingegaan op de wijze waarop de gemeente Venlo in vergelijking tot andere gemeenten, door toepassing van deze vorm van sturing, scoort. Tot slot wordt ingegaan op de vergelijking tussen de door de rekenkamer aangetroffen realiteit enerzijds en het door haar gehanteerd normenkader anderzijds.

4.2. Consequenties systematiek

De volgende conclusies kunnen op basis van de momenteel gehanteerde systematiek worden getrokken:

Woningen eigenaren

De burger wordt niet beloond voor een daling van de kosten van rioolheffing en/of afvalstoffenheffing, bijvoorbeeld veroorzaakt door een verbeterde scheiding van afvalstoffen. Ook behaalde inkoopvoordelen, bijvoorbeeld veroorzaakt door gunstige aanbestedingen, komen niet ten gunste van de burger.

Daling van het tarief afvalstoffenheffing schept ruimte om de tarieven OZB te verhogen. Voor de woonlasten heeft dit een neutraal effect, afgezien van een inflatoire stijging. Wanneer sprake is van een (forse) kostenstijging bij afval en/of riolen, hoger dan de toegestane inflatie, dan heeft dit een negatief effect op de woonlasten tot gevolg, waardoor het OZB-tarief neerwaarts bijgesteld moet worden. De burger draagt extra lasten door kostenstijgingen in de sfeer van afvalstoffen en/of riool derhalve niet.

Gebleken is dat met het huidige beleid van sturen op woonlasten, de woonlasten in Venlo in drie jaar tijd niet meer gestegen zijn dan de inflatie.

Woningen huurders

De huurder van een woning betaalt alleen afvalstoffenheffing en rioolheffing. De mutatie in de woonlasten voor een woninghuurder (niet zijnde eigenaar) wordt dus alleen bepaald door de ontwikkeling van de afvalstoffenheffing en rioolheffing. De hoogte van deze heffingen is enkel afhankelijk van de kosten die bij afvalstoffen en riolen worden gemaakt.

Bedrijven/niet woningen

Een ondernemer betaalt geen afvalstoffenheffing, waardoor deze niet “mee profiteert” van het gunstigere tarief afval.

Vanwege de vaste verhouding in de tarieven voor woningen en niet-woningen, worden de tarieven voor niet-woningen met hetzelfde percentage verhoogd als waarmee het tarief voor de woningen wordt verhoogd.

Als de afvalstoffen- en/of rioolheffing daalt dan leidt dit tot een hogere OZB bij de niet-woningen. Immers: de OZB van de woningen stijgt indien deze lasten dalen. Hoewel de eigenaren/gebruikers van niet woningen niets te maken hebben met de afvalstoffenheffing (die betalen zij immers niet omdat zij bedrijven inschakelen voor hun afvalwerking) worden zij wel geconfronteerd met een stijging van hun OZB-lasten. Andersom: wanneer sprake is van een (forse) kostenstijging bij de afvalstoffenheffing, zal niet alleen het OZB-tarief voor woningen verlaagd worden, maar ook het OZB-tarief van niet-woningen.

4.3. Gevolgen in vergelijking tot andere gemeenten

Woningen /eigenaren

Het OZB-tarief voor woningeigenaren ligt in Venlo thans 58% hoger dan bij de 35 grootste gemeenten. Dit blijkt uit tabel 1 van bijlage 4. In 2012 was dit nog 40%. Dit betekent echter niet dat daarmee ook de lasten uit hoofde van OZB in Venlo 58% hoger liggen. De hoogte van de waarde van het onroerend goed is van invloed op de tariefstelling. De WOZ-waarde van de woningen ligt landelijk gemiddeld circa 40% hoger dan in Venlo.

De woonlasten van Venlo zijn (iets) hoger dan die van de 35 grootste steden (tabel 2 en 3 bijlage 4) en dan het gemiddelde van de Limburgse gemeenten (tabel 5, bijlage 4). Uit tabel 2 blijkt dat het verschil tussen Venlo en de 35 grote gemeenten in 2013 weer groter wordt.

Woningen/gebruikers

Uit tabel 3 van bijlage 4 blijkt dat de tarieven voor afvalstoffenheffing in Venlo veel lager zijn dan die van de 35 grootste gemeenten. De tarieven voor de rioolheffing liggen echter hoger.

Uit tabel 5 van bijlage 4 blijkt dat de woonlasten voor huurders in Venlo circa 26% hoger liggen dan de gemiddelde lasten van de overige Limburgse gemeenten. Verklaringen hiervoor zijn door de rekenkamer niet te geven.

Niet woningen

Op basis van landelijke vergelijkingscijfers (COELO) kan worden geconstateerd dat de verhouding tussen de tarieven voor woningen versus niet-woningen (bedrijven) landelijk aanzienlijk hoger ligt dan in Venlo. Uit tabel 1 van bijlage 4 blijkt dat de OZB-tarieven voor niet-woningen landelijk gemiddeld twee keer zo hoog zijn dan de tarieven voor woningen, terwijl deze in Venlo één derde hoger liggen.

Dit betekent echter niet dat de tarieven voor niet-woningen omhoog kunnen. Immers Venlo scoort wat betreft deze lasten, in Limburg, relatief hoog. Uit tabel 6 van bijlage 4 blijkt dat de lasten voor niet woningen in Venlo hoger liggen dan bij de andere Limburgse gemeenten. In 2013 liggen deze lasten circa 17% hoger. De OZB-tarieven voor niet-woningen in Venlo liggen 4% hoger dan bij de 35 grootste gemeenten. In 2012 lagen deze nog 8% lager. Dit blijkt uit tabel 1 van bijlage 4.

Mocht de verhouding tussen woningen en niet-woningen verhoogd worden, dat betekent dit dat, ervan uitgaand dat de lasten voor niet-woningen onaangeroerd blijven, het tarief voor woningen omlaag moet. Dit zal echter direct gevolgen hebben voor de begroting.

4.4. Werkelijkheid versus normenkader

Zoals in paragraaf 1.4 vermeld kan de rekenkamercommissie in dit rapport gebruik maken van een beperkt normenkader. Als normen kunnen alleen de uitgangspunten van het huidige beleid dienen. Als de realisatie naast deze uitgangspunten wordt gelegd ontstaat het volgende beeld:

De woonlastendruk stijgt niet sneller dan de prijsindex.

Hiervan is sprake geweest in de afgelopen 3 jaar. De woonlasten zijn vrijwel overeenkomstig de inflatie gestegen. Hierbij moet echter wel worden aangetekend dat dit niet aan de uitvoering van het beleid kan worden toegerekend. In 2011 zijn de woonlasten vrijwel niet verhoogd. Daarna is, tot twee maal toe, op aangeven van de gemeenteraad, afgeweken van dit beleid, te weten in november 2011 en in juni 2012. In november 2011 werd besloten om de belastingen (voor woningen en niet-woningen) in 2012 met € 1,5 miljoen en in 2013 nog eens met 1,6 miljoen te verhogen. In juni 2012 kwam daar nog een verhoging van € 2,0 miljoen overheen. Dit omwille van het opvangen van optredende tekorten in de begroting.

Er is een adequaat kwijtscheldingsbeleid

Het is de rekenkamercommissie niet duidelijk wat onder “adequaat” moet worden verstaan. Aan deze term wordt immers in het beleid geen verdere invulling/uitleg gegeven. Het kwijtscheldingsbeleid komt overeen met het beleid zoals dat in de meeste Nederlandse gemeenten wordt toegepast. Het beleid wordt daarom door de rekenkamer als “state of the art” gekwalificeerd.

De tarieven voor dienstverlening zijn kostendekkend

Op basis van door de gemeente overlegde stukken concludeert de rekenkamer dat dit het geval is. Een controle op de juistheid van de aan de tarieven ten grondslag liggende berekeningen heeft door de rekenkamer niet plaatsgevonden.

De (bestaande) verhouding van tarieven woningen versus niet woningen wordt in stand gehouden.

Van dit beleid is in november 2011 afgeweken. Toen is besloten om een verhouding 1 staat tot 1,33 te gaan hanteren in plaats van een verhouding 1 staat tot 1,5. Dit om te voorkomen dat de lasten voor de bedrijven te veel uit de pas zouden gaan lopen met andere, vergelijkbare, gemeenten.

Kort samengevat ziet de score op het normenkader er aldus uit (+/+ = voldoet, +/- = voldoet ten dele en -/- = voldoet niet aan normenkader):

norm	score
stijging woonlastendruk	+/-
kwijtscheldingsbeleid	+/+
kostendekkendheid	+/+
verhouding woning / niet woning	+/-

5. Alternatieven

5.1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt aangegeven op welke wijze, door de raad, “aan de knoppen kan worden gedraaid” in het kader van het vast te stellen beleid met betrekking tot de in de gemeente Venlo te hanteren methodiek inzake de OZB-, Riool- en Afvalheffingen. In dit hoofdstuk worden enkel en alleen voor- en nadelen van de verschillende alternatieven benoemd.

De Rekenkamercommissie merkt op dat, ongeacht de systematiek die gekozen wordt, zowel de burger als de gemeente gebaat is bij een zekere continuïteit van de gehanteerde methodiek. Het moet dus niet zo zijn dat ieder jaar de methodiek wordt veranderd. Dit schept onduidelijkheid bij de burger en heeft een negatief effect op lange termijn calculaties c.q. de calculaties in het kader van de (meerjaren)begrotingen van de gemeente.

Dit hoofdstuk bestaat uit drie paragrafen. In de eerste paragraaf wordt ingegaan op de varianten die zijn te onderkennen bij de Afvalstoffenheffing en Rioolheffing. In de tweede paragraaf wordt ingegaan op het mogelijkserwijs variëren en/of loslaten van onderlinge verhoudingen tussen verschillende OZB-tarieven. In de derde paragraaf tenslotte wordt ingegaan op de diverse te onderkennen sturingsmogelijkheden.

We wijzen u erop dat meerdere variaties van de getoonde varianten mogelijk zijn. De varianten met betrekking tot de Riool- en Afvalstoffenheffingen zijn te combineren met de overige twee soorten varianten.

De rekenkamercommissie heeft overigens geen calculaties uitgevoerd met betrekking tot de gevolgen, van het toepassen van een of meerdere varianten op de begroting en op de woonlasten voor woningeigenaren, huurders en bedrijven.

5.2. Mogelijke varianten bij Afvalstoffenheffing en Rioolheffing

A. Kwijtschelding

De kwijtschelding wordt momenteel betaald uit de algemene middelen. Op die wijze dragen de sterkste schouders de zwaarste lasten. Andere beleidskeuzes zijn:

- Dekking uit specifieke fondsen, bijvoorbeeld fonds werk en inkomen;
- Dekking via de bijstand of het minimabeleid;
- Dekking uit de opbrengst van de heffing zelf.

Indien voor de laatste mogelijkheid gekozen wordt, dan heeft dit invloed op het tarief voor de afvalstoffenheffing en de rioolheffing. Deze zullen dan moeten stijgen, indien wordt vastgehouden aan 100% kostendekkendheid.

De bedragen die gepaard gaan met kwijtschelding bedroegen in 2010¹⁰:

Afvalstoffenheffing	€ 831.000
Rioolheffing	€ 689.000
Hondenbelasting	€ 37.000
Totaal	€ 1.557.000 ¹¹

¹⁰ Bron: Programmarekening gemeente Venlo 2010

In 2011 bedroegen de totale bedragen in verband met kwijtschelding € 1.418.000. Over 2012 zijn geen cijfers beschikbaar.

Indien ervoor gekozen wordt om de kosten van de kwijtscheldingen ten laste van de opbrengsten inzake Afvalstoffenheffing en/of Rioolheffing te brengen, dan zullen de tarieven Afvalstoffenheffing met circa 9 % moeten stijgen en de tarieven Rioolheffing met circa 8%.

Als vastgehouden wordt aan sturing op woonlasten, dan dalen de tarieven OZB met circa 5%. Hiermee wordt de tariefstijging voor de Afvalstoffenheffing en de Rioolheffing gecompenseerd. Huurders profiteren daar dan niet van. Daling van de OZB-tarieven heeft uiteraard ook een negatief effect op de begroting.

Wordt er niet vastgehouden aan de sturing op woonlasten dan blijven de OZB-tarieven onaangeroerd. Allen die Afvalstoffenheffing en/of Rioolheffing betalen gaan er in dat geval op achteruit. Het effect op de begroting is dan nihil.

Het veranderen van de wijze waarop kwijtschelding wordt gefinancierd heeft geen invloed op het principe “de vervuiler betaalt”.

B. Verlagen kostendekkendheid Afvalstoffenheffing en/of Rioolheffing

Verlagen van de kostendekkendheid ligt niet voor de hand. Landelijk wordt er door iedere gemeente naar gestreefd 100% kostendekkendheid te bereiken. Venlo is daar inmiddels in geslaagd.

Indien vastgehouden wordt aan sturing op woonlasten zal dit tekort via de OZB worden aangevuld. Dit houdt in dat degenen met de hoogste WOZ-waarden de hoogste lasten betalen. Huurders van woningen profiteren omdat het tarief voor de Afvalstoffenheffing daalt. De effecten op de begroting zijn nihil.

Wordt niet vastgehouden aan sturing op woonlasten dan vindt er geen compensatie via de OZB plaats. Dit heeft onherroepelijk negatieve effecten voor de begroting.

Het principe “de vervuiler betaalt” wordt met het loslaten van 100% geweld aangedaan. Immers de vervuiler betaalt (collectief) niet meer alle kosten die gemaakt worden vanwege afvalstoffen en/of riolen. Immers: het tekort dat in zo’n geval ontstaat, komt ten laste van de algemene middelen c.q. ten laste van “iedereen”.

C. Andere verhouding tussen eenpersoons- en meerpersoonshuishoudens bij Afvalstoffenheffing

Landelijk is de verhouding voor het tarief Afvalstoffenheffing voor eenpersoonshuishoudens versus het tarief voor meerpersoonshuishoudens 1 staat tot 1,25. In Venlo bedraagt deze verhouding 1 staat tot 1,66. Het is de rekenkamer in dit onderzoek niet duidelijk geworden waarop deze verhouding in Venlo is gebaseerd.

Of verandering van de verhouding opportuun is, is ongewis. Het effect op het principe “de vervuiler betaalt” is daarom onduidelijk. Daartoe dienen de kosten van eenpersoons- en meerpersoonshoudens afzonderlijk in beeld te worden gebracht. Dit zal echter zeer waarschijnlijk niet kunnen. Er kan hooguit van ruwe inschattingen en aannames worden uitgegaan.

¹¹ De OZB kent geen vrijstelling

Hoe dan ook kan en zal een verandering van de verhouding géén invloed hebben op de totale baten in verband met afvalstoffenheffing c.q. op de begroting. Er is enkel en alleen sprake van een herverdeling van lasten over eenpersoons- en meerpersoonshuishoudens.

D. Invoering tarief voor meerpersoonshuishoudens bij Rioolheffing

Zoals uit tabel 3 van bijlage 4 blijkt komt een onderscheid tussen eenpersoonshuishoudens en meerpersoonshuishoudens bij een beperkt aantal grote gemeenten nog voor.

Budgettair heeft invoering van een tariefdifferentiatie geen effect. De opbrengsten blijven gelijk, er is, evenals bij de vorige variante, enkel sprake van een herverdeling van lasten.

Indien tot tariefdifferentiatie wordt overgaan heeft dit een positief effect op het principe “de vervuiler betaalt”. Aangenomen mag worden dat meerpersoonshuishoudens meer water gebruiken dan eenpersoonshuishoudens. Vraag is uiteraard ook hier: hoeveel meer en heeft dit meerverbruik ook effect op de kosten voor het riool.

E. Rioolheffing alleen heffen bij eigenaren

In dat geval zal kwijtschelding op rioolheffing wegvallen. Dit heeft een positief effect op de begroting.

Het principe “de vervuiler betaalt” wordt bij huurwoningen geweld aangedaan; het is immers dan niet de gebruiker die betaalt. De rekening wordt in dit geval deels bij de woningcorporaties neergelegd die de rioolheffing niet of slechts ten dele kunnen doorberekenen aan de huurders. Bijkomend nadeel is dat ook bij leegstand, als er dus geen sprake is van gebruik, de heffing gewoon doorgaat.

Vanzelfsprekend gaan met name de gebruikers van woning erop vooruit als tot heffing bij de eigenaren wordt overgegaan.

F. Aanpassen (verhogen) tarief grootverbruikers

De baten in verband met grootverbruik bedroegen in 2012 € 281.000. Dit is 3,2% op een totaalopbrengst van € 8.619.000 in 2012.

Het verhogen van het tarief voor de grootverbruikers heeft geen gevolgen voor de begroting. De totale opbrengsten uit hoofde van de rioolheffingen blijven gelijk. Alleen is sprake van een herverdeling. Bedrijven betalen meer terwijl woningen (eigenaren en huurders) minder rioolrecht betalen.

Of het principe “de vervuiler betaalt” hiermee beter is gediend is niet duidelijk. Hiertoe moet eerst berekend worden of de grootverbruikers ook daadwerkelijk goed zijn voor 3% van de totale lozingen op het rioolnet. Mocht dit meer zijn, dan zou een tariefverhoging voor grootverbruik te rechtvaardigen kunnen zijn, ervan uitgaande dat grootverbruik ook tot substantiële extra lasten bij de riolen leidt. .

Samenvatting

In de onderstaande tabel worden de effecten van bovengenoemde varianten schematisch weergegeven, waarbij de volgende aspecten aan de orde komen:

- De vervuiler betaalt
- Gevolgen voor de begroting
- Gevolgen voor woningeigenaren
- Gevolgen voor huurders
- Gevolgen voor bedrijfsleven

De effecten worden uitgedrukt in:

- + Positief effect
- 0 Neutraal/geen effect
- Negatief effect
- ? Effect onduidelijk

In de eerste tabel wordt ervan uitgegaan dat het huidige beleid inzake sturing op woonlasten wordt losgelaten. In de tweede tabel wordt ervan uitgegaan dat het huidige beleid wordt gehandhaafd. Verschillen tussen beide tabellen treden alleen op bij de eerste twee varianten.

geen sturing op woonlasten	vervuiler betaalt	begroting	woning eigenaar	huurder	bedrijven
Kwijtschelding	0	0	-	-	-
Verlagen kostendekkendheid AH/RH	-	-	+	+	+
Verhouding EPH/MPH bij AH	?	0	?	?	0
Tarief MPH bij Rioolheffing	+	0	?	?	0
Rioolheffing bij eigenaren	-	+	-	+	0
Tarief grootverbruikers	?	0	+	+	-

wel sturing op woonlasten	vervuiler betaalt	begroting	woning eigenaar	huurder	Bedrijven
Kwijtschelding	0	-	0	-	0
Verlagen kostendekkendheid AH/RH	-	0	0	+	0
Verhouding EPH/MPH bij AH	?	0	?	?	0
Tarief MPH bij Rioolheffing	+	0	?	?	0
Rioolheffing bij eigenaren	-	+	-	+	0
Tarief grootverbruikers	?	0	+	+	-

5.3. Varianten met betrekking de onderlinge verhouding tussen diverse OZB-tarieven

A. Loslaten koppeling tussen tarieven woningen versus tarieven niet woningen

In de volgende paragraaf wordt ingegaan op onder andere de sturing op totale lasten voor woningen en op de sturing op lasten voor niet-woningen. Sturing op de één maakt sturing op de ander onmogelijk. Althans: dit is het geval indien er nog sprake is van een koppeling tussen het OZB-tarief voor woningen enerzijds en de OZB-tarieven voor niet-woningen anderzijds.

Indien deze koppeling wordt losgelaten is het mogelijk om zowel te sturen op woonlasten als op lasten voor bedrijven. Het besluit van november 2011 geeft al impliciet aan dat het niet altijd wenselijk is om aan een harde koppeling vast te houden, immers verhoging van het tarief voor woningen kan legitiem zijn, maar dat kan dan wel een ongewenste verhoging van de lasten voor bedrijven inhouden.

Het nadeel van het geheel loslaten van de koppeling is dat ieder jaar opnieuw moet worden gezocht naar de gewenste verhouding. Dit levert onduidelijkheid bij de burger en het bedrijfsleven op en bij het totstandkomen van de begroting.

B. Veranderen van de verhouding tussen OZB niet woning eigenaar en OZB niet woning gebruiker

In Venlo bedraagt het tarief voor eigenaren niet woningen in 2013 0,2644% en voor gebruikers niet woningen 0,2121%. Gebruikers betalen daardoor 80% van de lasten die de eigenaren betalen. Hoe de landelijke verhouding is tussen eigenaren en gebruikers van niet-woningen is de rekenkamer niet bekend. Een aanpassing van deze verhouding in Venlo leidt niet tot een verandering in de lasten voor het bedrijfsleven in zijn totaliteit, en wordt derhalve ook niet verder in dit rapport behandeld.

5.4 Varianten met betrekking tot sturing

A. Sturing op woonlasten

De woonlastendruk (bestaande uit OZB eigenaren woningen, afvalheffing en rioolheffing) wordt in dit geval zo laag mogelijk gehouden c.q. de stijging ervan is maximaal gelijk aan het inflatiepercentage of een ander percentage of nullijn.

De woonlastendruk wordt hierdoor beperkt. De Venlose burgers (woningeigenaren) worden hierdoor zo veel mogelijk ontzien.

Indien sprake is van een “harde koppeling” met het OZB-tarief voor niet woningen, betekent dit, bij een stijging van het OZB-tarief, tevens een toename van de lastendruk voor niet-woningen.

Bij toename van de kosten van afvalstoffenheffing en/of riolenrechten is bovendien de consequentie dat de OZB (bij woningen en niet-woningen) verlaagd moet worden, waardoor per direct een tekort in de begroting zal ontstaan.

B. Sturing op lastendruk niet-woningen

Bij deze variant wordt de lastendruk voor niet-woningen (bestaande uit OZB eigenaren niet-woningen, OZB gebruikers niet-woningen en riolenrechten) zo laag mogelijk gehouden.

Het effect hiervan is beperking van de lastendruk voor eigenaren en gebruikers van niet-woningen.

Bij een “harde koppeling” van de tarieven niet-woningen met het tarief voor woningen betekent sturing op lastendruk van niet-woningen, mogelijkwerwijs een toename van de woonlastendruk. Bij een daling van het riooltarief zal de OZB van niet-woningen moeten stijgen. Bij een harde koppeling met het tarief voor woningen, zal ook dit tarief gaan stijgen.

Bij een toename van de kosten van riolen is de consequentie dat de OZB verlaagd moet worden, waardoor per direct een tekort in de begroting zal ontstaan.

C. Sturing op woonlasten waarbij daling van Afvalstoffenheffing en/of Rioolheffing niet wordt gecompenseerd door OZB-verhoging, behoudens een inflatiecorrectie voor de OZB.

Bij deze variant is de stijging van de totale woonlasten *maximaal* gelijk aan het inflatiepercentage (of ander percentage of nullijn) met dien verstande dat deze stijging lager is dan dit percentage, indien het tarief voor AH en/of R daalt.

In deze variant worden de voordelen behaald bij Riolen en/of Afvalstoffenheffing aan de burger teruggegeven en niet gecompenseerd door een OZB die meer stijgt dan het inflatiepercentage (of ander percentage of nullijn).

Indien echter het tarief van de Afvalstoffenheffing en/of Rioolheffing stijgt, dan wordt de burger daarvoor niet in positieve zin gecompenseerd door een lagere OZB-heffing.

Deze variant heeft geen risico's voor wat betreft de totstandkoming van de begroting. De OZB-opbrengsten staan immers niet op voorhand vast.

Feitelijk komt deze variant overeen met sturing op OZB-lasten woningen.

D. Sturing op OZB-lasten (woningen en/of niet woningen)

Zowel bij woningen als bij niet woningen kan ook gestuurd worden op alleen de OZB-lasten. Dit kan het beste indien de harde koppeling tussen het tarief woningen enerzijds en de tarieven niet-woningen anderzijds wordt losgelaten.

Sturing op OZB-lasten gebeurt zodanig dat bij woningen en/of niet woningen ervoor wordt gezorgd dat de OZB niet meer stijgt dan een bepaald percentage en dat hierbij ook rekening wordt gehouden met de OZB-lasten landelijk en/of in de regio.

Met de tarieven inzake rioolheffing en/of afvalstoffenheffing wordt bij deze sturingsvariant geen rekening gehouden. Deze worden als een gegeven beschouwd. De OZB-heffingen staan volledig los van de andere twee heffingen.

Dit houdt dan wel in dat stijgingen van de tarieven voor Afvalstoffenheffing en/of Rioolrechten niet wordt gecompenseerd door een daling van de OZB.

E. Sturing op opbrengsten OZB

Bij deze variant wordt gestuurd op de totale omvang van de OZB-opbrengsten¹². De opbrengst OZB van jaar t-1 is uitgangspunt voor de (procentuele) verhoging. De omvang van de OZB is dus het uitgangspunt. Er kan zodanig gestuurd worden op de OZB-opbrengsten waardoor de begroting financieel sluitend is. De OZB is als het ware de sluitpost van de begroting.

Het nadeel van deze variant is dat er geen oog is voor de toename van de lastendruk voor woningen en niet-woningen. Dit kan bij beiden leiden tot een negatieve score in vergelijking tot andere gemeenten.

¹² Deze variant is gelijk aan de vorige indien er geen sprake is van een verandering van het areaal en indien er geen waardeontwikkelingen zijn.

Samenvatting

In onderstaande tabel wordt het bovenstaande kernachtig samengevat. In deze tabel wordt gebruik gemaakt van:

- = negatief effect
- + = positief effect
- o = geen effect
- G = geen risico
- R = wel risico

	Vervuiler betaalt	Begroting	Woning eigenaar	Huurder	Bedrijven
Woonlasten	-	R	o	R	R
Lasten niet woningen	-	R	R	R	o
Woonlasten aangepast	+	o	R	R	R
OZB-lasten	+	o	R	R	R
Opbrengsten OZB	+	o	R	R	R

Het principe “de vervuiler betaalt” wordt alleen bij sturing op woonlasten geweld aangedaan. Daar wordt de burger immers niet beloond voor een dalend tarief Afvalstoffenheffing en/of Rioolheffing. Bij het sturen op lasten niet-woningen kan het OZB-tarief bij woningen (indirect) gaan stijgen indien het tarief van de rioolheffing daalt. Dit is het geval bij een “harde koppeling.

Bij de eerste twee varianten is het effect op de begroting niet op voorhand te bepalen. De OZB-tarieven kunnen immers dalen als gevolg van stijgingen van de Afvalstoffenheffing en/of Rioolheffing.

Huurders worden bij alle varianten geconfronteerd met mutaties in de woonlasten, al naar gelang de tarieven voor Afvalstoffenheffing en /of Rioolheffing stijgen of dalen.

Bij alle varianten wordt het risico gelopen dat de totale lastendruk (te hoog) oploopt. Dit is alleen niet het geval bij particulieren, indien gestuurd wordt op woonlasten, en bij bedrijven indien gestuurd wordt op lasten niet-woningen.

Hoofdstuk 6: Conclusies en Aanbevelingen

6.1. Slotbeschouwing

In de motie door de raad aangenomen op 9 november 2012 verzoekt de gemeenteraad de rekenkamercommissie om voor de raad de effecten van het huidige beleid in beeld te brengen, een aantal alternatieven te onderzoeken en op basis hiervan aanbevelingen te doen om de negatieve aspecten van het huidige beleid teniet te doen.

Uit dit onderzoek is gebleken dat aan het huidige beleid twee nadelen kleven, te weten:

1. De burger wordt niet beloond voor voordelen die, bijvoorbeeld door goed inzamelgedrag, worden bereikt bij de afvalinzameling en/of het rioolbeheer. Deze voordelen worden immers direct teniet gedaan door verhogingen van de OZB.
2. De harde koppeling van het OZB-tarief woningen enerzijds met de OZB-tarieven niet woningen anderzijds, kan ertoe leiden dat de lasten voor bedrijven ongewenst (te veel) stijgen. Daarnaast worden bedrijven door deze koppeling geconfronteerd met OZB-stijgingen die worden ingegeven door verlaging van de Afvalstoffenheffing bij de woningen. Dit terwijl bedrijven met deze afvalstoffen helemaal niets van doen hebben.

Bovendien kan worden opgemerkt dat bij het inbouwen van c.q. vasthouden aan een jaarlijkse zekerheid dat de woonlasten (en daarmee de OZB-opbrengsten) ieder jaar mogen stijgen, er onvoldoende prikkel bestaat om binnen de begroting ruimte te zoeken voor nieuw beleid, zonder dat dit financiële gevolgen heeft voor burgers en bedrijven.

Bovengenoemde negatieve effecten zijn naar de mening van de rekenkamercommissie voldoende reden om het huidige beleid van sturen op woonlasten in combinatie met de harde koppeling tussen de OZB-tarieven van woningen en niet-woningen tegen het licht te houden c.q. los te laten. Dit houdt echter niet in dat daarmee ook helemaal geen lastensturing meer zou moeten/kunnen plaatsvinden. De rekenkamercommissie pleit ervoor om afzonderlijk te gaan sturen op OZB-lasten voor de woningen en op OZB-lasten voor de bedrijven. De gemeenteraad dient zich uit te spreken of 100% kostendekkendheid van de afvalstoffenheffing en rioolheffing uitgangspunt van beleid is, de gemeenteraad dient aangaande de wijze van sturing op OZB-lasten woningen en niet woningen kaders te stellen en dient te bepalen hoeveel procent de OZB-lasten van woningen en niet-woningen jaarlijks maximaal mogen stijgen. Hierbij kan vanzelfsprekend ook de “nullijn” worden aangehouden.

6.2. Conclusies

Op basis van deze rapportage trekt de rekenkamer de volgende conclusies:

1. De uitgangspunten van het huidige beleid, sturen op woonlasten, worden niet gevolgd. De woonlasten zijn weliswaar de afgelopen drie jaar in totaal niet meer gestegen dan de inflatie gedurende de afgelopen drie jaar. Bij de daadwerkelijke vaststelling van de OZB-opbrengsten is echter jaarlijks afgeweken van het beleid. In 2011 is vrijwel géén sprake geweest van een stijging van de woonlasten. De hierdoor opgetreden “achterstand” is in 2013 ingehaald. In dat jaar stegen de woonlasten met 4,5% (ongeveer anderhalf keer het inflatiepercentage).

2. Voor het bepalen van de tarieven van OZB, Afvalstoffenheffing en Rioolheffing zijn verschillende scenario's voorhanden. Belangrijke keuzes hierbij zijn met name de vraag of daling resp. stijging van de Afvalstoffenheffing/Rioolheffing automatisch moet leiden tot een stijging resp. daling van de OZB. Tevens is van belang of er sprake moet zijn van een "harde" koppeling van het OZB-tarief woningen met het OZB-tarief niet woningen.
3. Alle mogelijke scenario's zijn in dit rapport in hoofdstuk 5 beschreven. De gevolgen van (combinaties van) scenario's voor bedrijven, woningeigenaren en huurders zijn nog niet doorberekend. Dit is pas mogelijk en opportuun indien door de gemeenteraad tussen de verschillende scenario's een keuze is gemaakt.

6.2. Aanbevelingen

1. Spreek u als gemeenteraad uit of u wenst vast te houden aan het huidige beleid van sturen op woonlasten en of u wenst vast te houden aan de harde koppeling tussen het OZB-tarief voor woningen enerzijds en de OZB-tarieven voor de niet-woningen anderzijds.
2. Mocht u van dit beleid willen afwijken; spreek u dan als raad uit over de toepassing van de in dit rapport genoemde alternatieven. Spreek u uit of u tot een afzonderlijke sturing op de OZB-lasten van woningen en niet woningen wenst over te gaan.
3. Laat, voordat u tot definitieve besluitvorming overgaat, eerst de gevolgen van de door u gemaakte keuzes voor de begroting en voor de lasten voor bedrijven, woningeigenaren en huurders doorrekenen.

Bijlage 1: Algemeen kader m.b.t. OZB, Afvalstoffen(heffing) en Riool(heffing)

Het is van belang om onderscheid te maken tussen belastingen en heffingen (rechten). Een belasting is een gedwongen betaling aan de overheid als zodanig, waar geen rechtstreekse individuele contraprestatie van de overheid tegenover staat en die krachtens algemene regels wordt geheven. De opbrengst van belastingen komt in de algemene middelen en mag vrij worden besteed. De OZB valt onder de belastingen. Een recht is een betaling die de gemeente vordert voor een door de gemeente geleverde dienst of product. De Rioolheffing en Afvalstoffenheffing zijn dergelijke heffingen.

OZB

De wet kent geen maximumtarieven voor de OZB. De limitering van de tarieven voor de OZB is met ingang van 1 januari 2008 geschrapt. Ter voorkoming van een onevenredige stijging van de collectieve lastendruk is een macronorm ingesteld en wordt de ontwikkeling van de lokale lasten landelijk gevolgd. Zo nodig wordt de lastenontwikkeling geagendeerd als onderwerp voor bestuurlijk overleg tussen de gemeentefondsbeheerders (de minister van BZK en de staatssecretaris van Financiën) en de VNG, waarna het Rijk in geval van overschrijding van de macronorm kan ingrijpen via correctie van het volume van het gemeentefonds.

Per 1 januari 2001 bevat artikel 220f van de Gemeentewet (tekst tot 2006) geen vast percentage meer voor de tariefdifferentiatie woningen/niet-woningen, zoals dat wel in het eerste WOZ-tijdvak het geval was in het tweede lid van genoemd artikel. De waarde in het economische verkeer van met name de woningen was in het eerste WOZ-tijdvak van 1997 tot en met 2000 in het algemeen zeer sterk gestegen. Hierdoor was de roep in het parlement eveneens sterk om te komen tot een verruiming van de mogelijkheid van de tariefdifferentiatie tussen woningen en niet-woningen.

De belastingrechter toetst de vastgestelde tarieven marginaal. Vaststelling van de tarieven is een zelfstandige bevoegdheid van de gemeenteraad. De belastingrechter is niet bevoegd te oordelen over de - in de verordening bepaalde - tarieven, tenzij sprake is van een zodanige onredelijke en/of willekeurige heffing, dat moet worden geoordeeld dat de wetgever deze niet op het oog kan hebben gehad.

Afvalstoffenheffing

Op grond van de wet Milieubeheer heeft iedere gemeente een zorgplicht voor het inzamelen van huishoudelijk afval. Hoe aan deze zorgplicht invulling wordt gegeven staat iedere gemeente -binnen bepaalde wettelijke kaders- vrij. De gemeente moet in ieder geval zorgdragen voor het inzamelen van al het huisvuil. Ook is de gemeente verplicht om GFT-afval, KCA (Klein chemisch afval) en plastic verpakkingsmateriaal gescheiden in te zamelen. De wijze van inzameling, het aan de burgers geboden serviceniveau, de tarifiering en de inzamelaars zijn door de gemeente vrij te bepalen.

Afvalstoffenheffing wordt geheven voor percelen waarvoor de gemeente de verplichting heeft de huishoudelijke afvalstoffen in te zamelen. Deze verplichting is gebaseerd op Titel 10, artikelen 10.21 en 10.22 van de Wet milieubeheer. De gebruiker van zo'n perceel is belastingplichtig, ongeacht de mate van aanbieden van afval.

Voor de tariefberekening zijn veel mogelijkheden, zoals onder meer een vast bedrag per perceel, een tarief naar inzamelfrequentie, een tarief naar gewicht van aangeboden afval (DIFTAR) of een tarief naar grootte van de container.

Rioolheffingen

Tot 2010 werd door de gemeenten rioolrecht geheven. Dit rioolrecht was een retributie wat grofweg betekent dat de gebruikers van de riolering betalen voor het rechtstreekse belang en profijt dat zij hebben van de riolering. Omdat gemeenten in de problemen kwamen bij het bekostigen van taken zoals verwerking van regenwater op openbaar terrein of het oplossen van grondwaterproblemen, is het rioolrecht veranderd in de rioolheffing, een belasting waar geen rechtstreeks profijt tegenover hoeft te staan.

Voor het gebruik van de gemeentelijke riolering brengen gemeenten aan eigenaren en/of huurders/gebruikers van de op de riolering direct of indirect aangesloten percelen Rioolheffing in rekening. De meeste woningen en niet-woningen zijn aangesloten op het hoofdstelsel van de gemeentelijke riolering. Ook andere panden, die direct of indirect (bijvoorbeeld hemelwater) afvoeren op het riool, behoren tot deze categorie.

De Rioolheffing kan worden geheven van de eigenaar (lees zakelijk gerechtigde) of de gebruiker van een woning of niet-woning (zgn. zelfstandige functionele eenheid) of van beiden. Dit kan per gemeente verschillen.

Bijlage 2: Ontwikkelingen/actualiteit met betrekking tot afvalinzameling en afvalstoffenheffing

Momenteel zijn er een aantal belangrijke ontwikkelingen gaande met betrekking tot afvalstoffeninzameling c.q. afvalstoffenheffing. Omdat het in het bestek van dit rapport onmogelijk is concrete uitspraken te doen omtrent de gevolgen die deze alternatieve manieren van afvalinzameling hebben op het tarief, wordt verder in dit rapport niet op deze alternatieven nader ingegaan.

Van belang is wel om in dit rapport op te merken dat het de vraag is of financiële prikkels, zoals de burger belonen door het hanteren van een lager afvalstoffenheffingtarief, er voor zorgen dat de burger zijn afval beter scheidt. De praktijk leert in Nederland dat vooral het bieden van meer gemak voor de burger tot de beste resultaten leidt. Dit gemak kan bijvoorbeeld worden gediend door het nog meer aan huis ophalen van herbruikbaar afval, het zo dicht mogelijk bij huis plaatsen van containers en door te zorgen voor goede bakken, containers etc. waarmee het afval in huis al gescheiden kan worden. Kortom: een goede infrastructuur.

Diftar

De kosten voor de afvalinzameling en afvalverwerking worden gedekt uit de afvalstoffenheffing. Bij toepassing van het solidariteitsprincipe wordt het totaal van de inzamel- en verwerkingskosten gedeeld door het aantal huishoudens in een gemeente en betaalt elk huishouden hetzelfde bedrag. Sinds de jaren '90 worden steeds vaker vraagtekens gezet bij de rechtvaardiging en het effect van het solidariteitsprincipe. Immers, waarom betaalt een huishouden dat zes maanden per jaar in het buitenland verblijft evenveel als andere huishoudens? En waarom papier naar de papier- en kartonafvalverwerking brengen als het voor hetzelfde bedrag aan huis wordt opgehaald in de restafval-container? Diftar is voortgekomen uit deze vraagtekens en vervangt het solidariteitsbeginsel door het principe 'de vervuiler betaalt'. Eigenlijk wordt bij diftar, net als bijvoorbeeld bij elektriciteit en drinkwater, afgerekend op basis van het werkelijke gebruik van een huishouden.

De discussie over het solidariteitsbeginsel en het te verwachten afvalgedrag van burgers onder invloed van diftar, zijn nog steeds actueel. De ervaring met diftar neemt echter gestaag toe; in 2006 woont 17,4 procent van de Nederlanders in een diftargemeente. In 2000 was dat nog 9,7 procent. Uit ervaring blijkt dat burgers hun afval beter gescheiden aanbieden en het lagere aanbod van restafval maakt het mogelijk de kosten die voor invoering van diftar gemaakt moeten worden, terug te verdienen¹³.

Bronscheiding versus nascheiding

Hierbij gaat het om de vraag op welke wijze kunststof verpakkingsmateriaal moet worden ingezameld, oftewel aan de bron, zoals dit thans in Venlo gebeurt of bij een centraal afvalverwerkingsbedrijf, waar het kunststofafval van het overige restafval wordt gescheiden. Er zijn reeds diverse onderzoeken uitgevoerd met betrekking tot de inzamelresultaten van bron- en nascheiding. Deze rapporten spreken elkaar tegen. Inzameling en kwaliteit van het ingezamelde kunststof zijn bij bronscheiding sterk afhankelijk van de soort gemeente (in grote steden wordt weinig opgehaald, in diftargemeentes wordt veel opgehaald), en van de vraag of er met haal- of brengsystemen gewerkt wordt (een haalsysteem geeft een hogere opbrengst). De kwaliteit van het ingezamelde kunststof is bij nascheiding afhankelijk van de soort scheidingsinstallatie.

¹³ Bron: Wikipedia

Omgekeerde afvalinzameling¹⁴

In 1977 is de Afvalstoffenwet vastgesteld. Deze wet stond in het teken van het hergebruik van afvalstoffen. Het thuis composteren werd gestimuleerd via een subsidie op compostvaten, de glasinzameling ging plaatsvinden via glasbakken, de papierinzameling werd gestimuleerd via een garantiesubsidie en de probleemstoffen moesten gescheiden worden ingezameld. In 1993 zijn de relevante bepalingen omtrent hergebruik uit de Afvalstoffenwet opgenomen in de Wet milieubeheer. Inmiddels is er op dit vlak een nieuwe uitdaging bijgekomen voor de toekomst. Namelijk de toenemende schaarste van grondstoffen. Hierdoor wordt het gescheiden inzamelen van afvalstoffen en het hergebruik ervan als nieuwe grondstoffen van nog groter belang. Vanuit dit besef is “Omgekeerd Inzamelen” bedacht.

Bij omgekeerd inzamelen ligt de nadruk van inzameling van herbruikbare grondstoffen. Bij dit dienstverleningsconcept ligt de focus op hergebruik van grondstoffen, in plaats van de frequentie van de gemeentelijke afvalinzameling. Dit uit zich in beloningen voor goed scheidingsgedrag, een hoogwaardige dienstverlening bij aanbod van waardevolle grondstoffen, en laagwaardige dienstverlening op restafval, teneinde goed scheidingsgedrag te stimuleren. Restafval wordt bijzaak. De laagwaardige dienstverlening kan zover gaan dat de burger zijn restafval moet komen brengen in plaats van dat restafval (twee-wekelijks) wordt opgehaald. Hiervoor moet dan (gebruik makend van Diftar) worden betaald.

Het concrete doel van Omgekeerd Inzamelen is dat huishoudelijke afvalstoffen maximaal worden hergebruikt. Door meerdere gemeenten is een streefwaarde van 30 kg restafval per inwoner in 2020 als ambitie geformuleerd. Ter vergelijking: Venlo zit in 2012 op 148 kilogram restafval per inwoner¹⁵. Hiervan was 88 kilogram herbruikbaar afval, bestaande uit plastic, glas, papier, textiel, luiers en gft. Om de hiervoor vermelde streefwaarde te kunnen bereiken is niet alleen de inzet van gemeenten van belang. De manier waarop in de toekomst wordt omgegaan met verpakking van producten speelt eveneens een grote rol.

Uit interviews is de rekenkamer gebleken dat in Venlo een nieuw afvalbeleidsplan in voorbereiding is. Naar verwachting zal dit plan in het voorjaar van 2014 gereed zijn. In dit plan dient omgekeerde afvalinzameling als uitgangspunt.

¹⁴ Bron: Wikipedia

¹⁵ Bron: Raadsinformatiebrief dd..

Bijlage 3: Afvalstoffeninzameling en riolen in Venlo

Afvalstoffenheffing in Venlo

- In Venlo wordt gebruik gemaakt van grijze en groene containers. De grijze container dient voor rest-afval, de groene voor GFT-afval. In de grijze container is sinds 2011 een schot geplaatst, waardoor in de container het restafval kan worden gescheiden van het kunststofafval. De grijze container en de groene container worden een keer per twee weken aan huis opgehaald
- Grofvuil, Grof tuin- en snoeiafval, Bouw- en sloopafval, Klein Chemisch Afval, Metalen, kunnen worden aangeboden op het milieustation
- Elektrische apparatuur kan eveneens worden weggebracht naar het milieustation. Daarnaast kan het worden aangeboden aan de kringloopwinkel
- Voor glas zijn in de gemeente diverse glascontainers geplaatst. Ook hier is inlevering op het milieustation mogelijk
- Huisraad en kringloopartikelen kunnen (op afspraak) worden opgehaald door het kringloopbedrijf
- Voor luieraafval zijn in Venlo diverse containers geplaatst. Ook kunnen luiers naar het milieustation worden gebracht
- Textiel, kleding en schoenen kunnen worden weggebracht naar het milieustation, worden aangeboden aan het kringloopbedrijf of worden gedeponeerd in gemeentelijke textielbakken
- Oud papier wordt één keer per maand door verenigingen opgehaald

Op verzoek van de burger haalt de gemeente ook afval/grof vuil op. Dit kost de burger € 10. Het afleveren van afval op het milieupark kost € 4,00 voor een halve kubieke meter en € 7,00 voor een kubieke meter.

In Venlo is gekozen voor een differentiatie naar het aantal personen per perceel. Er vindt geen afrekening plaats op basis van het aantal ledigingen of op basis van gewicht. Daardoor is er een vast tarief zonder administratieve correcties achteraf. Het is efficiënt en biedt aan het begin van het jaar aan de burger een duidelijk inzicht in de lasten en aan de gemeente een vrij duidelijk inzicht in de inkomsten. Er is een tarief voor eenpersoonshuishoudens en meerpersoonshuishoudens. Uitgangspunt is dat het tarief voor de afvalstoffenheffing 100% kostendekkend is op begrotingsbasis.

In Venlo is het tarief voor meerpersoonshuishoudens structureel 66% hoger dan het tarief voor eenpersoonshuishoudens. Navraag bij de ambtelijke organisatie heeft opgeleverd dat hiervoor niet direct een grondslag voor is te vinden.

Rioolheffingen in Venlo

In het GRP+ 2008-2017 (geactualiseerd in april 2011: GRP+ 2011-2020) worden zeven doelen geformuleerd waarlangs de afval-, hemel- en grondwatertaken worden omschreven:

1. Inzamelen en transporteren van afvalwater, essentieel voor volksgezondheid en milieu;
 2. Regenwater gecontroleerd afvoeren;
 3. Verbeteren van de oppervlaktewaterkwaliteit, grondwaterkwaliteit en handhaven van bodemkwaliteit;
 4. Beperken en voorkomen van (grond)wateroverlast;
 5. Minimaliseren kans op calamiteiten, voorkomen van andere vormen van overlast;
 6. Een goed functionerend rioolstelsel, doelmatig beheer en onderhoud;
 7. Bevorderen duurzaam waterbeheer, bewustwording duurzaam waterbeheer.
-

De kosten voor het instandhouden en verbeteren van het gemeentelijk rioolstelsel en watersysteem, worden gedekt uit de rioolheffing. Bij het bepalen van de tarieven zijn de volgende uitgangspunten in acht genomen:

- De geraamde opbrengsten mogen de geraamde lasten niet overstijgen;
- De opbrengsten van de rioolheffingen mogen niet voor andere doeleinden dan voor het nakomen van de verbrede zorgplicht worden aangewend¹⁶;
- In de egalisatiereserve GRP+ worden voor- en nadelen geëgaliseerd;
- Bij het saldo van de egalisatiereserve GRP+ is gestreefd naar een zo laag mogelijk restsaldo. Het saldo mag daarbij op basis van voorschriften niet langer dan drie jaar opeenvolgend negatief staan;
- De minimale stand van de voorziening GRP+ is gesteld op 0 euro. Op basis van voorschriften mag dit saldo niet negatief zijn;
- Uitgangspunt is dat het tarief 100% kostendekkend is op begrotingsbasis.

Op basis van het GRP+ in de gemeente Venlo dient het rioolrecht betaald te worden door gebruikers van een eigendom van waaruit afvalwater direct of indirect op de gemeentelijke riolering wordt afgevoerd, of voorzien zijn van een zogenaamd IBA-systeem¹⁷. Wanneer in een kalenderjaar meer dan 1.000 kubieke meter afvalwater wordt afgevoerd, het zogenaamde grootverbruik, komt daarbij het variabele recht over het aantal kubieke meter afvalwater (vanaf 1.000 kubieke meter) dat vanuit het eigendom wordt afgevoerd. De rioolheffing bestaat uit een vast tarief voor alle belastingplichtigen en een variabel tarief voor gebruikers die meer dan 1.000 kubieke meter afvalwater per jaar afvoeren.

¹⁶ Hiermee wordt bedoeld de rioolzorgplicht inclusief de hemelwater- en grondwaterzorgplicht.

¹⁷ Individuele Behandeling van Afvalwater

Bijlage 4: Vergelijking van Venlo met andere gemeenten

In deze bijlage wordt ingegaan op de vergelijking van de gegevens van de gemeente Venlo met die van andere (35) grote referentiegemeenten. De OZB-tarieven en woonlasten worden met elkaar vergeleken. Daarna vindt een vergelijking plaats tussen Venlo en alle Limburgse gemeenten. Hierbij komen de woonlasten voor huurders en eigenaren aan bod en de lasten voor niet-woningen.

Vergelijking OZB tarieven

Het COELO publiceert jaarlijks het overzicht Kerngegevens belastingen grote gemeenten. Hierin worden de woonlasten en de tarieven (OZB, afval en riolen) van de 35 grote gemeenten in Nederland met elkaar vergeleken.

Op basis van de publicaties van 2012 en 2013 kunnen de volgende cijfers worden getoond:

Tabel 1: Tarieven gemeente Venlo in vergelijking tot de 35 grote gemeenten

	35 gemeenten	Venlo	Verschil
woningen 2011	0,1031	0,1244	21%
woningen 2012	0,1075	0,1510	40%
woningen 2013	0,1137	0,1796	58%
niet woningen 2011	0,2069	0,1876	-9%
niet woningen 2012	0,2178	0,2007	-8%
niet woningen 2013	0,2286	0,2383	4%
Verhouding 2011	2,01	1,51	
Verhouding 2012	2,03	1,33	
Verhouding 2013	2,01	1,33	

Opmerkelijk is dat het OZB-tarief voor woningeigenaren in Venlo relatief hoog ligt ten opzichte van de benchmark. Het OZB-tarief in Venlo voor woningeigenaren ligt in 2013 58% hoger dan landelijk. Hierbij dient opgemerkt te worden dat de hoogte van de waarde van het onroerend goed van invloed is op de tariefstelling. De WOZ-waarde van de woningen ligt landelijk gemiddeld circa 40% hoger dan in Venlo. Volgens gegevens van het COELO is de landelijke gemiddelde WOZ-waarde in 2013 € 236.000. Deze waarde bedraagt in Venlo € 167.000.

De verhouding tussen woningen en niet woningen is anders dan landelijk. In Venlo bedraagt deze verhouding 1 staat tot 1,33. Landelijk is dit 1 staat tot 2. De OZB-tarieven voor niet-woningen liggen in Venlo bijna gelijk aan de landelijke gemiddelden.

Vergelijking woonlasten referentiegemeenten

Jaarlijks presenteert gemeente Venlo in haar begroting en jaarstukken de ontwikkeling van de gemeentelijke woonlasten van Venlo, afgezet tegen een aantal referentiegemeenten. In de onderstaande tabel wordt dit overzicht gepresenteerd voor een periode van zeven jaar:

Tabel 2: Gemeentelijke woonlasten referentiegemeenten 2007-2013¹⁸

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Stijging 2010-2013
Alkmaar	496	500	508	515	526	542	545	5,8%
Delft	650	665	692	710	720	716	728	2,5%
Deventer	638	648	663	649	669	688	757	16,6%
Heerlen	709	726	702	699	704	700	708	1,3%
Helmond	634	650	674	692	697	707	628	-9,2%
Hengelo	661	670	677	665	670	681	694	4,4%
Hilversum	671	677	646	664	721	738	750	13,0%
leeuwarden	631	621	629	625	632	652	648	3,7%
maastricht	595	615	672	685	696	711	742	8,3%
sittard-geleen	600	634	658	679	674	691	719	5,9%
Venlo	679	668	672	678	686	703	737	8,7%
Westland	666	683	695	696	705	724	739	6,2%
gemiddeld excl. Venlo	632	644	656	662	674	686	696	5,2%
afw. Venlo tov gemiddelde	47	24	16	16	12	17	42	

In de begroting 2013 wordt omtrent de woonlasten van Venlo in relatie tot andere Nederlandse gemeenten het volgende opgemerkt:

“Een andere belangrijke constatering waarover uw raad reeds in april jl. geïnformeerd is (RIB 49) is dat Venlo haar positie op de ranglijst van lokale lasten in 2012 heeft gehandhaafd. Van de in totaal 432 Nederlandse gemeenten neemt Venlo in 2012 plaats 235 in, ten opzichte van plaats 227 in 2011 (nummer 1 heeft de laagste lasten). Deze mooie positie is mede gerealiseerd door het besluit bij de begroting 2012 om de woonlastenstijging te beperken tot de inflatiecorrectie. De positie van Venlo op de ranglijst is al gedurende vijf jaar stijgend”.

Uit bovenstaand overzicht blijkt duidelijk dat het verschil tussen Venlo en de andere referentiegemeenten in 2013 weer groter wordt.

Op basis van de “Kerngegevens belastingen grote gemeenten 2013” van het COELO kunnen de volgende cijfers getoond worden:

¹⁸ Bron: begroting 2013/COELO 2013

Tabel 3: Woonlasten 2013 gemeente Venlo en 35 referentiegemeenten

	gemiddelde aanslag woning	Tarief eph AH	tarief mph AH	tarief EPH RR	tarief MPH RR	woonlasten EPH	Woonlasten MPH
alkmaar	187,99	152,64	243,60	113,20	113,20	453,83	544,79
Almere	256,91	310,50	310,50	122,86	122,86	690,27	690,27
amersfoort	274,39	173,16	222,72	106,26	106,26	553,81	603,37
amsterdam	143,10	261,34	343,48	150,90	150,90	555,34	637,48
apeldoorn	280,33	189,41	276,64	138,55	138,55	608,29	695,52
Arnhem	357,58	148,20	200,04	152,22	152,22	658,00	709,84
Assen	229,05	172,77	243,21	183,95	183,95	585,77	656,21
Breda	234,25	261,36	311,64	169,92	169,92	665,53	715,81
Delft	235,08	202,30	316,90	175,70	175,70	613,08	727,68
deventer	253,01	231,60	328,09	175,80	175,80	660,41	756,90
dordrecht	194,08	247,68	247,68	158,03	158,03	599,79	599,79
Ede	268,90	192,96	234,36	166,49	166,49	628,35	669,75
eindhoven	183,96	189,00	263,00	145,00	145,00	517,96	591,96
Emmen	310,90	265,56	299,52	173,37	173,37	749,83	783,79
enschede	251,50	276,48	310,44	179,04	179,04	707,02	740,98
groningen	247,26	258,72	362,28	137,30	137,30	643,28	746,84
haarlem	254,29	202,20	336,00	146,00	146,00	602,49	736,29
haarlemmermeer	266,07	255,00	322,80	119,76	119,76	640,83	708,63
leeuwarden	209,74	170,06	255,09	152,88	183,36	532,68	648,19
Leiden	370,52	138,88	260,52	64,43	119,95	573,83	750,99
Lelystad	304,94	226,58	267,79	28,65	68,65	560,17	641,38
maastricht	242,33	270,82	329,18	170,53	170,53	683,68	742,04
middelburg	165,11	241,87	266,43	168,15	168,15	575,13	599,69
Nijmegen	397,20	95,68	155,98	133,21	133,21	626,09	686,39
Rotterdam	183,91	339,90	339,90	195,80	195,80	719,61	719,61
s gravenhage	125,59	236,28	290,64	130,34	130,34	492,21	546,57
s hertogenbosch	220,70	213,24	267,12	108,96	108,96	542,90	596,78
sittard-geleen	278,20	194,01	272,67	168,14	168,14	640,35	719,01
Tilburg	188,69	242,14	242,14	114,55	114,55	545,38	545,38
Utrecht	226,51	237,24	281,04	223,29	223,29	687,04	730,84
Westland	286,75	180,24	227,40	190,18	224,74	657,17	738,89
Zaanstad	249,26	268,76	268,76	267,12	267,12	785,14	785,14
zoetermeer	340,19	232,75	274,78	83,65	83,65	656,59	698,62
Zwolle	256,53	215,30	269,23	102,51	102,51	574,34	628,27
gemiddelde ex. Venlo	249,26	220,43	277,69	147,55	152,27	617,24	679,23
Venlo	323,80	147,00	245,01	168,85	168,85	639,65	737,66
						3,6%	8,6%

OZB

De gemiddelde OZB-aanslag per woning wordt door het COELO berekend door uit te gaan van de gemiddelde WOZ-waarde in de betreffende gemeente. Die waarde wordt vermenigvuldigd met het relevante tarief.

Uit de tabel blijkt dat de gemiddelde OZB-aanslag voor een woning in Venlo ongeveer 30% hoger ligt dan bij de 35 referentiegemeenten. Dit ligt in lijn met de constatering dat de tarieven in Venlo hoger zijn dan de referentiegemeenten en de WOZ-waarde in Venlo lager ligt.

Afvalstoffenheffing

Wat direct opvalt is dat de tarieven voor de afvalstoffenheffing in Venlo (fors) onder het niveau liggen van het landelijk gemiddelde. Alleen de gemeenten Leiden en Nijmegen scoren lager dan Venlo. Nijmegen heeft echter in 2013 een kostendeckingspercentage van 55%¹⁹. In Leiden is het kostendeckingspercentage in 2013 59%²⁰.

Daarnaast valt op dat de verhouding tussen het tarief voor eenpersoonshuishoudens versus dat van meerpersoonshuishoudens in Venlo afwijkt van het landelijk gemiddelde. In Venlo bedraagt deze verhouding 1,00 staat tot 1,66 terwijl landelijk deze verhouding 1,00 staat tot 1,26 is. In Venlo betalen meerpersoonshuishoudens relatief meer aan Afvalstoffenheffing dan bij de grote referentiegemeenten.

Rioolheffingen

Volgens de landelijke bechmark rioleringszorg van 1 november 2010 zijn in Venlo de jaarlijkse investerings- en beheerskosten lager dan gemiddeld in Nederland. De Rioolheffing is in Venlo echter iets hoger dan het landelijk gemiddelde. Ook uit bovenstaande tabel blijkt dat dit zo is. Dit geldt zowel voor de één als voor de meerpersoonshushoudens. Een verklaring voor de hogere heffing dan gemiddeld in verhouding met de gemiddeld lagere totale kosten heeft onder andere te maken met de wijze van heffing. De grondslag ligt bij sommige gemeenten anders, bijvoorbeeld bij bedrijven, meerpersoonshuishoudens of grote lozers. Daarnaast zijn ook de kostendeckingsgraad van de Rioolheffing, de wijze waarop de lange termijnprognose zijn meegenomen en de wijze van afschrijving van investeringen van belang. Bij de referentiegemeenten zijn er een aantal waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen eenpersoonshuishoudens en meerpersoonshuishoudens.

Totale woonlasten

Op basis van deze cijfers kan worden geconcludeerd dat de woonlasten van Venlo nog iets hoger liggen dan het gemiddelde van de woonlasten van de grote referentiegemeenten. Bij eenpersoonshuishoudens liggen de lasten circa 4% hoger en bij de meerpersoonshoudens circa 9%. Dit wordt veroorzaakt door de OZB (in hoge mate) en de rioolheffingen (in mindere mate).

¹⁹ Bron: kadernota "creatief met afval" gemeente Nijmegen dd. 30-1-2013.

²⁰ Bron: Programmabegroting gemeente Leiden 2013

Vergelijking Venlo met landelijke cijfers

Volgens het COELO kunnen voor 2013 de volgende landelijke cijfers worden getoond²¹:

Tabel 4: Woonlasten Venlo versus woonlasten landelijk

	Landelijk	Venlo
Woonlasten EPH	630	640
Woonlasten MPH	697	738
Tarief woningen	0,1091	0,1796
Tarief niet woningen	0,3883	0,4765
Afvalstoffenheffing EPH	213	147
Afvalstoffenheffing MPH	264	245
Rioolheffing EPH	167	169
Rioolheffing MPH	183	169

Gemiddelde woonlasten Limburg

Om zicht te krijgen hoe de gemeente Venlo zich verhoudt ten opzichte van de andere Limburgse gemeenten, kan gebruik worden gemaakt van de statistieken die de Provincie Limburg jaarlijks presenteert onder de naam "Belastingoverzicht". Op basis van deze statistieken kunnen de volgende cijfers worden getoond:

Tabel 5: Woonlasten voor huurders en eigenaren in Limburg en Venlo

	gemiddelde woonlasten huurders Limburg	woonlasten huurders Venlo	verschil	gemiddelde woonlasten eigenaren Limburg	woonlasten eigenaren Venlo	verschil
2010	348	453	30%	647	669	3,4%
2011	339	445	31%	645	666	3,3%
2012	333	420	26%	658	675	2,6%
2013	327	413	26%	674	720	6,8%
mutatie	-6,0%	-8,8%		4,2%	7,6%	
per jaar	-2,0%	-2,9%		1,4%	2,5%	

Uit deze tabel blijkt dat de woonlasten voor huurders (Afvalstoffenheffing en Rioolheffingen) in Venlo veel hoger liggen dan in de andere gemeenten in Limburg. Het verschil tussen Venlo en de overige Limburgse gemeenten neemt wel af. De daling van deze woonlasten is in Venlo sterker dan in de overige Limburgse gemeenten.

Tevens blijkt dat de totale woonlasten voor woningeigenaren in Venlo iets hoger liggen dan gemiddeld in Limburg. Ook de stijging van deze woonlasten is groter dan gemiddeld in Limburg.

Hier moet worden opgemerkt dat er tussen de cijfers van Venlo, COELO en Provincie verschillen optreden. Dit houdt verband met de verschillen in uitgangspunten voor de berekeningen. Duidelijk is wel dat ook op basis van de cijfers van de Provincie kan worden geconcludeerd dat de woonlasten in Venlo, gedurende drie jaar met circa 8% gestegen zijn.

²¹ Bron: <http://www.coelo.nl/digatlas3/index.html>

Lokale lasten bedrijven/niet woningen Limburg

Ook voor wat betreft de lasten voor niet-woningen kan gebruik worden gemaakt van het belastingoverzicht van Provincie Limburg. Op basis van deze statistieken kunnen de volgende cijfers worden getoond:

Tabel 6: Tarieven bedrijven in Venlo en Limburg

	2009	2010	2011	2012	2013	mutatie
Gemiddeld tarief Limburg	0,30%	0,31%	0,37%	0,39%	0,41%	36,1%
Venlo	0,35%	0,35%	0,38%	0,40%	0,48%	37,0%
Venlo hoger dan Limburg	17%	10%	2%	4%	17%	

Uit deze tabel blijkt dat de tarieven die Venlo hanteert voor niet woningen iets hoger zijn dan de tarieven van de andere Limburgse gemeenten. Tevens blijkt uit deze tabel dat de lasten voor bedrijven in 2013 (veel) meer toenamen dan in de rest van Limburg.