



Beperkte stijging woonlasten in 2012

In 2007 werd de macronorm geïntroduceerd. Het Rijk en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) spraken af dat de procentuele stijging van de opbrengst uit de onroerendezaakbelastingen niet meer mag zijn dan de economische groei. Tot en met 2011 bleef de stijging, op een kleine overschrijding in 2008 na, binnen de afgesproken marge. In 2012 wordt de macronorm wel overschreden. Maar uit de recent verschenen Atlas van de lokale lasten blijkt dat de burger daar weinig van merkt. De stijging van de totale woonlasten is dit jaar zeer beperkt.

M.A. Allers, C. Hoeben, J. Veenstra, J.B. Geertsema Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden (COELO)

Woonlasten

De onroerendezaakbelasting (ozb) is voor gemeenten de belangrijkste belasting. In 2012 is landelijk 77 procent van de totale opbrengst uit de gemeentelijke belastingen afkomstig uit de ozb.¹ De eigen belastingen dekken overigens maar 8 procent van de gemeentelijke uitgaven.² Uitkeringen van de rijksoverheid zijn kwantitatief veel belangrijker, maar die kan een gemeente zelf niet beïnvloeden. Individuele gemeenten zijn vrij om zelf de hoogte van de ozb-tarieven te bepalen. In 2012 varieert het tarief voor eigenaren van woningen van 0,0423 procent van de woz-waarde in Texel tot 0,1993 procent in Appingedam. Een huishouden betaalt gemiddeld 239 euro aan ozb (uitgaande van de gemiddelde woz-waarde van woningen in 2012). Dat is 3,8 procent meer dan in 2011. De gemiddelde ozb-aanslag varieert van 114 euro in Texel tot 706 euro in Blaricum. Blaricum heeft geen uitzonderlijk hoog tarief, maar de huizen zijn er buitengewoon duur.

Overschrijding macronorm

Voor de stijging van de totale opbrengst van de ozb geldt een beperking. De opbrengst van de ozb van alle gemeenten samen mag niet meer stijgen dan de reële trendmatige groei van het bruto binnenlands product (nu 1,25 procent) plus de prijsontwikkeling³ (2,5 procent).⁴ Deze macronorm bedraagt voor 2012 3,75 procent.⁵ De macronorm is niet in wetgeving vastgelegd. Het is een bestuurlijke afspraak tussen het Rijk en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). In het bestuursakkoord met de VNG van 4 juni 2007 is afgesproken dat bij overschrijding van de macronorm het volume van het gemeentefonds kan worden verlaagd.

Het Rijk beziet jaarlijks op basis van door het CBS verzamelde begrotingscijfers of de macronorm wordt overschreden. Van 2011 op 2012 is de ozb-opbrengst volgens opgave door het CBS gestegen met 5,68 procent. Dat is ruim boven de op basis van de macronorm toegestane 3,75 procent. De door het CBS verzamelde begrotingscijfers hebben echter enkele beperkingen. Ze zijn deels gebaseerd op nog niet vastgestelde begrotingen, en ze hebben weliswaar betrekking op de meeste, maar niet op alle gemeenten. Ook blijkt er altijd een gat te gapen tussen begrote en gerealiseerde opbrengst, met name bij de ozb.⁶ Bij een op basis van deze CBS-cijfers geconstateerde overschrijding van de

macronorm is het daarom niet zeker of de ozb werkelijk te veel is gestegen.

Eventuele overschrijdingen van de macronorm kunnen ook op basis van andere gegevens worden geconstateerd. Zo is het mogelijk om gemeentelijke rekeningen te gebruiken in plaats van begrotingen, of de ozb-opbrengsten te berekenen aan de hand van ozb-tarieven en woz-waarden. Rekeningcijfers hebben het voordeel definitief te zijn, maar zijn slechts met vertraging beschikbaar.

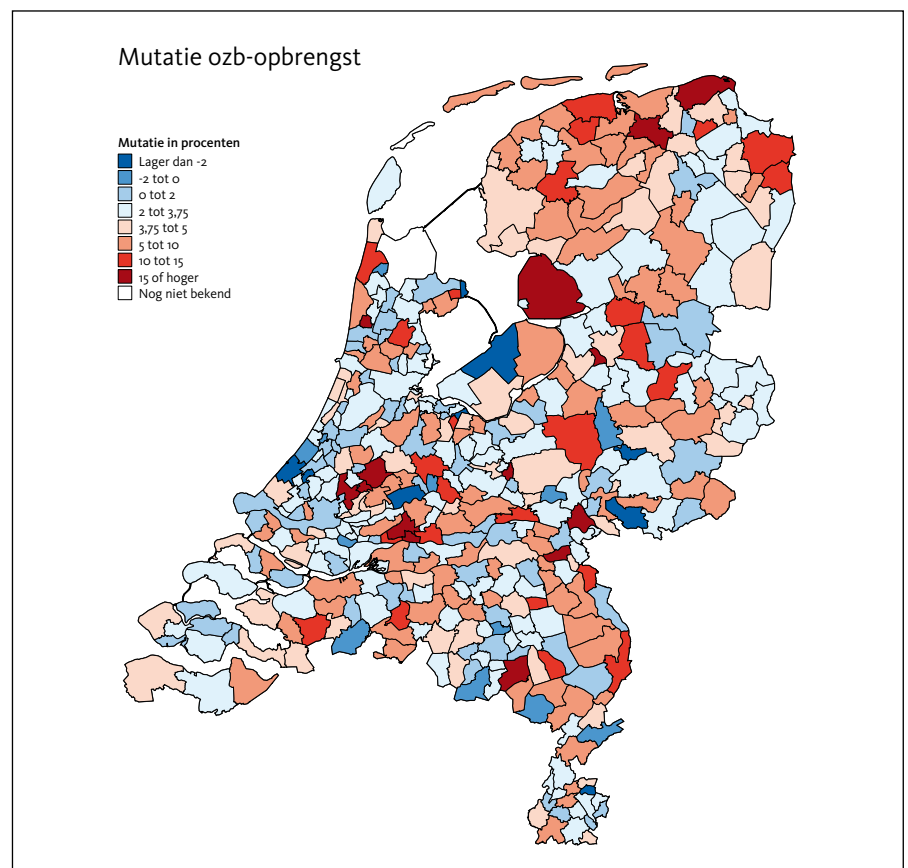
Het berekenen van de actuele ozb-opbrengsten is wel mogelijk op basis van de vastgestelde ozb-tarieven en de geschatte waarde van onroerende zaken per gemeente. Het nadeel hiervan is echter dat deze methode de daadwerkelijke ozb-opbrengst per definitie overschat, omdat in de praktijk altijd een deel van de grondslag oninbaar is, bijvoorbeeld als er door leegstand geen gebruiker van een bedrijfspand is. Op het niveau van mutaties is het echter wel mogelijk een vergelijking te maken, uitgaande van de vooronderstelling dat leegstand van jaar op jaar

weinig verandert. Een ex-post-vergelijking van de drie methoden laat zien dat conclusies trekken op basis van begrotingscijfers alleen, riskant kan zijn.⁷

Berekend op basis van de ozb-tarieven en de waarde van onroerende zaken blijkt de ozb-opbrengst dit jaar 4,0 procent te stijgen. Dat is aanzienlijk minder dan volgens de begrotingscijfers van het CBS, maar wel duidelijk boven de macronorm.

Opbrengstontwikkeling ozb

De kaart laat zien welke gemeenten de ozb-opbrengst meer (rood) of minder (blauw) dan de 3,75 procent van de macronorm hebben verhoogd. De gemeenten waar de opbrengst sterk stijgt zijn overwegend kleine of middelgrote gemeenten, verspreid over het land. Lingewaard (57 procent) en de Noordoostpolder (31 procent) springen eruit. Lingewaard verhoogt de ozb omdat de gemeente met ernstige financiële problemen kampt, de Noordoostpolder doet dat om bezuinigingen van het Rijk deels mee op te vangen. De grote gemeenten blijven als geheel ruim onder de macronorm.



Het recente overzicht *Kerngegevens belastingen grote gemeenten 2012* rapporteert voor hen een stijging van 3,3 procent. Er zijn 21 gemeenten die hun ozb-opbrengst verlagen. Lelystad (6 procent) en Brunssum (3 procent) verlagen de ozb het meest. In Lelystad hangt dit samen met een taakoverdracht aan het waterschap. In Brunssum viel de opbrengst het afgelopen jaar mee, met name bij bedrijven, vandaar dat de tarieven dit jaar zijn verlaagd.

Consequenties

Welke manier ook wordt gebruikt om de ozb-opbrengst te meten, de gemeenten hebben zich dit jaar gezamenlijk niet aan de macronorm gehouden. De afspraak is dat bij overschrijding van de macronorm in het Bestuurlijk overleg financiële verhoudingen een bestuurlijke weging plaatsvindt van de mogelijke oorzaken van de overschrijding. Het kabinet behoudt zich het recht voor om een correctie door te voeren op de omvang van het gemeentefonds. Deze formulering laat strikt genomen geen gerichte korting voor overtreders toe. Dat zou immers de verdeling van het fonds veranderen. Dit betekent dat gemeenten die zelf onder de norm zijn gebleven financieel gestraft kunnen worden voor het beleid van andere gemeenten. Dat geldt zelfs voor de 21 gemeenten die de ozb-opbrengst verlagen.⁸

Tijdens het bestuurlijk overleg over dit onderwerp, dat begin mei plaatsvindt, zal duidelijk worden hoe minister Spies hier tegenaan kijkt. Vooraf gaf ze duidelijk aan dat ze overschrijdingen onwenselijk vindt. Het belang van de macronorm moet overigens niet worden overschat. De ozb is goed voor niet meer dan 3,2 miljard euro: 1,4 procent van de landelijke belasting- en premieopbrengst. Een stijging van de ozb-opbrengst die 0,25 procentpunt (8 miljoen euro) te hoog ligt, betekent dus een te hoge stijging van de landelijke belastingopbrengst van 0,0035 procent. Dat ligt ruim binnen de foutenmarge.

Totale woonlasten

Terwijl de ozb sterk stijgt, blijkt de stijging van de totale woonlasten (naast de ozb, de reinigingsheffing en de rioolheffing minus een eventuele heffingskorting) laag te zijn. Gemiddeld betaalt een meerpersoonshuishouden dit jaar 671 euro. Dat is 1,7 procent meer dan in 2011. Als we rekening houden met de inflatie (naar verwachting 2 procent)

is dus zelfs sprake van een daling. De woonlasten zijn het hoogst in Blaricum waar een meerpersoonshuishouden 1.169 euro betaalt en met 500 euro het laagst in Bunschoten. Ondanks de relatief sterk stijgende ozb-tarieven is de stijging van de woonlasten dus zeer beperkt. Dat komt door de tariefontwikkeling bij de riool- en reinigingsheffing.

Riool- en reinigingsheffing

In het verleden steeg de rioolheffing jarenlang het sterkst van de drie woonlastenheffingen. Dit jaar is de stijging met 3,0 procent echter historisch laag. Gemeenten kunnen een rioolheffing opleggen aan gebruikers en eigenaren van woningen. Het totale bedrag (eigenaar plus gebruiker) varieert voor een meerpersoonshuishouden van 45 euro in Goes tot 370 euro in Brummen. Gemiddeld betaalt een meerpersoonshuishouden 177 euro. Een eenpersoonshuishouden betaalt gemiddeld 12 euro minder.

De stijging van de rioolheffing mag dan historisch gezien laag zijn, de reinigingsheffing is zelfs gedaald. Gemiddeld betaalt een meerpersoonshuishouden 267 euro, dat is 0,9 procent minder dan in 2011. De reinigingsheffing kost de burger dus meer dan de ozb (gemiddeld 239 euro). Voor zowel een- als meerpersoonshuishoudens is het tarief het laagst in de gemeente Eemmond (12 euro voor een eenpersoonshuishouden en 24 euro voor een meerpersoonshuishouden). Een eenpersoonshuishouden betaalt het meest in en het hoogst in Diemen (358 euro) en een meerpersoonshuishouden in Muiden (413 euro).

Andere gemeentelijke belastingen

Naast de woonlasten zijn er nog enkele andere gemeentelijke belastingen. De toeristenbelasting en de hondenbelasting hebben daarvan met respectievelijk 150 miljoen euro en 61 miljoen euro de hoogste opbrengst. Dit is overigens vele malen lager dan de opbrengst uit de ozb (3,2 miljard euro), de rioolheffing (1,4 miljard euro) of de reinigingsheffing (1,8 miljard euro).⁹ De toeristenbelasting kent dit jaar een sterke stijging: het bedrag voor een overnachting is met 8,3 procent toegenomen. Deze stijging komt voor een groot deel doordat er dit jaar meer gemeenten zijn die toeristenbelasting heffen: 11 (delen van) gemeenten voeren een toeristenbelasting in, terwijl één gemeente de toeristenbelasting afschaft. Maar de stijging komt

ook doordat veel tarieven zijn verhoogd. Bij gemeenten die zowel dit jaar als vorig jaar toeristenbelasting hieven, ligt het gemiddelde tarief 3,5 procent hoger dan vorig jaar. Het is denkbaar dat de grote tariefstijging dit jaar het gevolg is van een grotere financiële krapte bij gemeenten. Veel zoden zet dit echter, gezien de lage opbrengst in vergelijking met de ozb, niet aan de dijk. De hondenbelasting stijgt met 4,1 procent. Het aantal gemeenten met hondenbelasting blijft echter gelijk: er zijn drie gemeenten die de belasting introduceren maar ook drie die deze afschaffen.

Burger merkt er weinig van

Er zijn verschillende mogelijkheden om na te gaan of de macronorm wordt overschreden. Ongeacht de gehanteerde methode blijkt dat de totale ozb-opbrengst sterker is gestegen dan volgens de macronorm is toegestaan. Het is echter de vraag hoe ernstig dit is. Ten eerste is het belang van de macronorm beperkt, aangezien de ozb maar een klein aandeel heeft in de totale belastingopbrengst. Daarnaast is de stijging van de rioolheffing beperkt en daalt de reinigingsheffing. De burger merkt dan ook weinig van de hoge ozb-stijging.

Noten

- 1 Bron: www.cbs.nl, Statline
- 2 M.A. Allers, Gemeenten zetten koers in de mist, Tijdschrift voor Openbare Financiën, jaargang 43, 2011, nummer 4, 212-219.
- 3 De prijsontwikkeling van de nationale bestedingen (pNB) conform het meest recente Centraal Economisch Plan van het Centraal Planbureau.
- 4 Incidenteel kan hiervan worden afgeweken. Dat is in 2009 en 2010 gebeurd om gemeenten de verwachte inkomstendering van afschaffing van precario op ondergrondse leidingen te laten compenseren.
- 5 De hoogte van de macronorm wordt jaarlijks gepubliceerd in de Meicirculaire Gemeentefonds van het ministerie van BZK.
- 6 C. Hoeven en L. Siebeling, Opbrengsten en tarieven van heffingen van lokale overheden, B&G, juli/augustus 2008, blz. 24-26.
- 7 Zie J. Veenstra, Begrenzing van ozb-opbrengsten: Op basis van begrotingen, rekeningen, of liever berekenen? B&G, maart/april 2012, blz. 15-17.
- 8 Bron: Tweede Kamer, 71e vergadering 3 april 2012.
- 9 Bron: www.cbs.nl, Statline.