

# **Gevolgen van gemeentelijke herindeling in Hoogeland en Eemsdelta voor de belastingdruk**

dr. C. Hoeben  
L. Janzen MSc



**rijksuniversiteit  
 groningen**

**COELO**

**Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden**



# **Gevolgen van gemeentelijke herindeling in Hoogeland en Eemsdelta voor de belastingdruk**

Corine Hoeben  
Lieneke Janzen

COELO

Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden

Faculteit Economie en Bedrijfskunde

Rijksuniversiteit Groningen

**[www.coelo.nl](http://www.coelo.nl)**

COELO-rapport 15-3

COELO-rapport 978-90-76276-95-3

© COELO, Groningen

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen, of op enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming.

Aan het verzamelen en het verwerken van de gegevens voor deze uitgave is de grootst mogelijke zorg besteed. Iedere aansprakelijkheid voor de gevolgen van activiteiten die op basis van deze gegevens worden ondernomen wordt echter afgewezen.

# Inhoud

0.	Voorwoord	6
1.	Inleiding	7
1.1.	Algemeen	7
1.2.	Onderzoeksvragen	7
1.3.	Methode	9
1.4.	Opzet rapport	9
2.	Opbrengstontwikkeling belastingen en heffingen	10
2.1.	Algemeen	10
2.2.	Uitgangspunten bestemmingsheffingen	12
3.	Opbrengstontwikkeling	16
3.1.	Bestemmingsheffingen	16
3.2.	Opbrengst belastingen	27
4.	Lastendrukontwikkeling	34
4.1.	Methode	34
4.2.	Tariefontwikkeling	36
4.3.	Woonlastenontwikkeling	45
5.	Conclusies	52
5.1.	Gevolgen voor opbrengsten belastingen en heffingen	52
5.2.	Effect herindeling op lastendruk	54
5.3.	Woz en belastingopbrengsten en tarieven	55

## **O. Voorwoord**

Dit onderzoek is uitgevoerd door het Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden (COELO) in opdracht van de gemeenten Appingedam, Bedum, Delfzijl, Eemsmond, Loppersum, De Marne en Winsum. De auteurs danken de medewerkers van de gemeenten die informatie hebben verstrekt of op een andere manier hebben meegewerkt aan het onderzoek. Ook danken de auteurs Richard Wiltjer (Bedum), Jacob Veenstra (COELO) en Bieuwe Geertsema (COELO) voor commentaar op een eerdere versie van dit rapport. De verantwoordelijkheid voor eventuele onvolkomenheden berust bij de auteurs.

# 1. Inleiding

## 1.1. Algemeen

In 2013 heeft de commissie Jansen advies uitgebracht over de gemeentelijke herindeling in Groningen. De commissie adviseerde onder meer om in Noord-Groningen twee gemeenten te vormen: het Hoogeland (Bedum, Eemsmond, De Marne en Winsum) en Eemsdelta (Appingedam, Delfzijl en Loppersum met de Eemshaven). Er zijn vraagtekens gezet bij de robuustheid van beide nieuw te vormen gemeenten. De zeven betrokken gemeenten overwegen andere fusies. Het voornaamste alternatief is om te fuseren tot één gemeente.

Voor de betrokken gemeenten is het van belang om, voor zover mogelijk, inzicht te krijgen in de gevolgen van herindeling. Herindelingen hebben op veel terreinen consequenties. Eén van die terreinen is de lastendruk voor de inwoners. Dit rapport maakt inzichtelijk wat de gevolgen van de verschillende voorstellen tot herindeling zijn voor de opbrengsten uit de gemeentelijke belastingen en heffingen en de lastendruk voor huishoudens.

## 1.2. Onderzoeksvragen

Er zijn op dit moment verschillende voorstellen voor herindeling in het noorden van de provincie Groningen. De hoofdvariant is het samenvoegen van zeven gemeenten (Appingedam, Bedum, De Marne, Delfzijl, Eemsmond, Loppersum en Winsum) tot één gemeente (de G7-variant).

Er zijn daarnaast drie spiegelvarianten:

1. Bedum, De Marne, Eemsmond en Winsum fuseren en Appingedam, Delfzijl en Loppersum (DAL) gaan samen. De Eemshaven, die nu nog bij Eemsmond hoort, gaat deel uitmaken van de DAL-gemeenten. Dit is de variant die de commissie Jansen heeft voorgesteld.
2. Bedum, De Marne, Eemsmond en Winsum fuseren en Appingedam, Delfzijl en Loppersum (DAL) gaan samen. De Eemshaven wordt geen onderdeel van de DAL-gemeente.
3. Delfzijl, Eemsmond, Appingedam en Loppersum worden samengevoegd en Bedum, De Marne en Winsum worden samengevoegd.

De onderzoeksvragen die in dit rapport worden beantwoord zijn:

1. Welke gevolgen hebben de herindelingsvarianten voor de belastingopbrengsten?
2. Welke gevolgen hebben deze vier herindelingsvarianten voor de belastingdruk?
3. De vier herindelingsvarianten leiden tot verschillende verhoudingen in de wozaarde. Welk effect heeft dit op de belastingopbrengsten en tarieven?

## **Ontwikkeling belastingopbrengst**

Gemeenten kennen verschillende heffingen. Grofweg kunnen deze worden ingedeeld in belastingen waarvan de opbrengst bestemd is voor de algemene middelen, en bestemmingsheffingen of retributies, waarvan de opbrengst wordt ingezet om de kosten te dekken van de voorziening waarvoor de heffing bestaat. De begrote opbrengsten uit de bestemmingsheffingen mogen niet hoger zijn dan de begrote kosten. Daarom is het in theorie mogelijk om een inschatting te maken van de opbrengsten na een herindeling. Gemeenten rekenen echter verschillende kosten toe aan de bestemmingsheffingen en hanteren verschillende uitgangspunten. Bovendien kunnen ze besluiten om niet alle kosten te dekken met de heffing maar een (groot) deel uit de opbrengst uit de onroerendezaakbelasting (ozb) te halen.

Om een indicatie te krijgen van de effecten van de verschillende herindelingsopzettingen op zowel de opbrengsten uit de bestemmingsheffingen als op de belastingdruk zullen de kostentoerekeningen zo veel mogelijk gelijk moeten worden getrokken. Het huidige onderzoek heeft een verkennend karakter. Het is daarom niet mogelijk om tot in detail de verschillen tussen gemeenten uit te werken. Het rapport biedt wel een goede eerste indicatie van de te verwachten ontwikkelingen.

Het effect van een herindeling op de hoogte van de belastingen is (nog) lastiger te bepalen dan het effect op de hoogte van bestemmingsheffingen. Dat komt omdat er geen normen of maximale tarieven zijn. Gemeenten bepalen zelf de hoogte van de belastingtarieven. De hoogte van de tarieven is afhankelijk van de financiële middelen die de gemeente nodig heeft om de begroting sluitend te krijgen. Dat is onder meer afhankelijk van politieke keuzen. Om toch inzicht te bieden in de gevolgen van de herindelingsopzettingen gaan we daarom uit van de huidige opbrengsten. Een veel genoemde reden voor gemeenten om te fuseren is dat de uitgaven zouden dalen. Uit COELO-onderzoek blijkt echter dat gemeentelijke herindelingsopzettingen in het verleden niet hebben geleid tot lagere uitgaven. Wij zullen er daarom in het huidige onderzoek van uitgaan dat de opbrengsten in de nieuwe gemeente gelijk zijn aan het totaal van de huidige gemeenten.<sup>1</sup>

## **Lastendrukontwikkeling**

Gemeenten willen graag vóór een herindeling inzicht hebben in de gevolgen van een herindeling voor de lastendruk. De opbrengstontwikkeling geeft wel een beeld van ontwikkelingen per belasting en heffing, maar een totaaloverzicht ontbreekt. In dit rapport geven we een eerste beeld van het effect van de herindelingsvarianten op de lastendruk. Gemeenten kennen een groot aantal tarieven en heffingen. Huishoudens

---

<sup>1</sup> Uit een onderzoek van bureau Pauw is gebleken dat herindeling ook effect heeft op een andere belangrijke bron van inkomsten van gemeenten, namelijk de algemene uitkering uit het gemeentefonds. Volgens het rapport daalt de uitkering na een herindeling. De betrokken gemeenten verwachten deze daling op te vangen door de lagere bestuurskosten. In overleg met de gemeenten is besloten om de lagere uitkering niet te vertalen in een hogere ozb-opbrengst.



betalen jaarlijks onroerendezaakbelasting, rioolheffing en afvalstoffenheffing.<sup>2</sup> Tezamen vormen deze drie belastingen en heffingen de woonlasten. We gaan na welk effect de herindeling heeft op deze woonlasten.

### **Verhouding woz-waarden**

De ozb is voor veel gemeenten de belasting met de hoogste opbrengsten. Een heet hangijzer in de regio Noordoost-Groningen is de Eemshaven. De Eemshaven is belangrijk omdat het een groot bedrijventerrein is. De opbrengst uit de ozb is in dit gebied aanzienlijk. Het gebied wordt in de verschillende varianten toegewezen aan verschillende nieuwe vormen gemeenten. Dit heeft gevolgen voor de verhouding tussen de waarde van woningen en niet-woningen, de ozb-opbrengst en de ozb-tarieven. We hebben daarom de gevolgen van de betekenis van de Eemshaven voor de belastingen zo veel mogelijk uitgewerkt.

### **1.3. Methode**

Voor dit onderzoek is gesproken met medewerkers van alle zeven betrokken gemeenten. Door middel van de gesprekken is zoveel mogelijk achtergrondinformatie verkregen over onder meer de kostentoerekening en gehanteerde uitgangspunten. Gemeenten hebben vervolgens gegevens opgestuurd, zoals productramingen en het Gemeentelijk Rioleringsplan (GRP).

Vervolgens zijn de effecten van herindelingen op opbrengsten en tarieven zo veel mogelijk doorgerekend. Bij de rioolheffing en afvalstoffenheffing is eerst nagegaan welke verschillen er zijn tussen de gemeenten. De kostentoerekeningen zijn voor zover mogelijk gelijk gemaakt (zie hoofdstuk 2 voor een verdere uitwerking).

### **1.4. Opzet rapport**

In hoofdstuk 2 gaan we kort in op het verschil tussen belastingen en bestemmingsheffingen. Vervolgens geven we in algemene zin weer op welke punten gemeenten kunnen verschillen bij het toerekenen van kosten aan bestemmingsheffingen. In hoofdstuk 3 wordt geschetst hoe de opbrengsten uit de afvalstoffenheffing, rioolheffing en onroerendezaakbelasting veranderen als gevolg van de voorgestelde herindelingen. Op het einde van dit hoofdstuk wordt nagegaan welk effect de herindelingen hebben voor de verhouding tussen de ozb-opbrengst afkomstig uit woningen en het deel van afkomstig is uit niet-woningen. In hoofdstuk 4 wordt een beeld geschetst van de lastendrukontwikkeling. Hoofdstuk 5 sluit af met conclusies.

---

<sup>2</sup> De onroerendezaakbelasting wordt door eigenaren van woningen betaald. In een aantal gemeenten geldt dit ook voor de rioolheffing. Omdat dit onderzoek een eerste indicatie is van de woonlastenontwikkeling onderzoeken we alleen de ontwikkeling voor woningeigenaren.

## 2. Belastingen en heffingen

### 2.1. Algemeen

Een gemeentelijke herindeling heeft vaak grote gevolgen voor tarieven van belastingen en heffingen. De voormalige gemeenten kennen eigen tarieven. Direct na een herindeling wordt in alle voormalige gemeenten hetzelfde ozb-tarief gehanteerd. Andere tarieven kunnen op basis van de wet Algemene regels herindeling (Arhi) nog maximaal twee jaar verschillen.<sup>3</sup> De nieuwe tarieven zijn ruwweg een gewogen gemiddelde van de tarieven die door de voormalige gemeenten werden gehanteerd. Inwoners in de voormalige gemeenten met relatief hoge tarieven zullen daardoor een lager tarief betalen en andersom.

Het bepalen van de nieuwe tarieven is echter complexer dan simpelweg gemiddelde tarieven berekenen. Gemeenten kennen twee soorten heffingen: belastingen en bestemmingsheffingen. De opbrengst van belastingen is bestemd voor de algemene middelen. Wettelijk is bepaald welke belastingen gemeenten mogen heffen. Gemeenten hebben geen verplichting om alle toegestane belastingen ook te innen. Welke gemeentelijke belasting wordt geheven is een bestuurlijke afweging. In tabel 1 is weergegeven welke belastingen in de onderzochte gemeenten worden gehanteerd en wat de opbrengsten hiervan zijn in 2014. De ozb is de belangrijkste bron van inkomsten en wordt geheven in alle gemeenten. De opbrengst uit de andere belastingen is veel lager. Deze belastingen worden maar in een deel van de onderzochte gemeenten gehanteerd.

**Tabel 1 Opbrengsten belastingen 2014 per gemeente (1.000 euro)**

	<b>Appinge- dam</b>	<b>Bedum</b>	<b>Delfzijl</b>	<b>Eems- mond</b>	<b>Lopper- sum</b>	<b>De Marne</b>	<b>Winsum</b>
Ozb gebruiker	362	210	2.754	3.285	200	401	244
Ozb eigenaar	2.436	1.276	6.290	6.641	1.399	1.840	2.105
Roerende zaakbelasting	-	1	-	-	-	-	3
Toeristenbelasting	-	-	99	-	-	381	-
Hondenbelasting	-	68	131	82	86	-	-
Reclamebelasting	70	-	-	24	-	-	35
Forensenbelasting	-	-	-	9	10	174	-
Precariobelasting	-	-	764	-	-	-	-

Bron: CBS. Parkeerbelasting wordt niet geheven in de onderzochte gemeenten.

<sup>3</sup> Artikel 28 tot en met 30 en 32.

Gemeenten mogen de tarieven van belastingen op ieder gewenst niveau vaststellen. Vaak wordt hierbij wel gekeken naar de tarieven die buurgemeenten hanteren.<sup>4</sup> Voor de onroerendezaakbelasting geldt wel de zogenoemde macronorm. De macronorm geeft aan met welk percentage de totale ozb-opbrengst in Nederland mag stijgen (in 2014 2,45 procent). In individuele gemeenten mag de ozb sterker stijgen, zolang er andere gemeenten zijn die een lagere stijging kennen. De bepaling van de hoogte van belastingtarieven is vooral een bestuurlijk proces.

Voor bestemmingsheffingen gelden andere regels. De Gemeentewet bepaalt dat de geraamde baten van bestemmingsheffingen niet hoger mogen zijn dan de geraamde lasten.<sup>5</sup> De belangrijkste bestemmingsheffingen zijn de afvalstoffenheffing en rioolheffing. In tabel 2 is weergegeven welke bestemmingsheffingen in de onderzochte gemeenten worden gehanteerd en hoe hoog de opbrengsten zijn in 2014. Ook voor bestemmingsheffingen geldt dat het voor gemeenten geen verplichting is om alle mogelijke bestemmingsheffingen ook te innen. De gemeente Eemsum heeft in het verleden bijvoorbeeld een aantal jaar geen afvalstoffenheffing geïnd. De kosten worden dan gedekt uit de algemene middelen.

**Tabel 2 Opbrengsten bestemmingsheffingen 2014 per gemeente (1000 euro)**

	Appingedam	Bedum	Delfzijl	Eemsum	Loppersum	De Marne	Winsum
Afvalstoffenheffing en reinigingsrecht	1.457	1.063	3.129	281	1.135	1.376	1.536
Rioolheffing	1.148	994	3.085	1.840	1.316	1.702	1.233
Secretarieleges burgerzaken	192	207	380	250	150	147	263
Bouwvergunningen	85	168	252	296	135	292	388
Lijkbezorgingsrechten	75	143	185	130	99	140	164
Marktgeld	-	7	13	7	6	7	3

Bron: CBS

Alle onderzochte gemeenten kennen een afvalstoffenheffing, rioolheffing, leges en lijkbezorgingsrechten. Appingedam en Loppersum hebben volgens het CBS geen opbrengsten uit het reinigingsrecht. Appingedam heeft ook geen opbrengsten uit marktgeld. De opbrengsten uit de marktgeld zijn over het algemeen laag.

<sup>4</sup> Zie Allers M.A., Elhorst J.P., 2005 Tax mimicking and yardstick competition among local governments in the Netherlands, *International Tax and Public Finance*, 12, 493-513.

<sup>5</sup> Gemeentewet artikel 229b.

## 2.2. Uitgangspunten bestemmingsheffingen

Omdat de hoogte van bestemmingsheffingen afhankelijk is van de kosten zou het in theorie mogelijk kunnen zijn om vóór een herindeling plaatsvindt te bepalen hoe hoog de tarieven van de bestemmingsheffingen worden. Dit is echter complexer dan het in eerste instantie lijkt. Dat komt doordat er verschillen zijn tussen gemeenten in de manier waarop kosten worden toegerekend. In deze paragraaf worden de belangrijkste verschillen uitgewerkt. De verschillen hebben betrekking op de kosten die worden gedekt uit de bestemmingsheffingen, de gehanteerde methoden om kosten toe te rekenen, afschrijvingsmethoden en verschillen rondom het inzetten van reserves.

### Kostendekking

De geraamde opbrengst van bestemmingsheffingen mag niet hoger zijn dan de geraamde kosten, maar wel lager. De kosten die niet worden gedekt uit de bestemmingsheffing worden dan gedekt uit de algemene middelen. De onroerendezaakbelasting wordt dan ingezet om een deel van de kosten te dekken. Alle onderzochte gemeenten streven bij de rioolheffing naar volledige kostendekking. Voor zes van de zeven gemeenten geldt dit ook voor de reinigingsheffingen (afvalstoffenheffing en reinigingsrecht). Eemsmond is een uitzondering. Deze gemeente dekt een groot deel van de kosten van afvalinzameling en -verwerking uit de ozb-opbrengst. Het kostendekkingspercentage van de reinigingsheffingen is in 2014 in Eemsmond 12 procent. Dit is het laagste kostendekkingspercentage in Nederland. Het is de vraag of de nieuwe gemeente waar Eemsmond onderdeel van wordt ook kiest voor een lage kostendekking. In dit rapport gaan wij ervan uit dat dit niet het geval zal zijn.

Er zijn ook verschillen tussen gemeenten in de kosten die worden toegerekend aan een bestemmingsheffing. Zo kunnen twee gemeenten streven naar volledige kostendekking, maar verschillende keuzen hebben gemaakt ten aanzien van de kosten die worden gedekt uit een bestemmingsheffing. Voor een deel van de kosten is duidelijk dat deze kunnen worden gedekt uit de opbrengst uit een bestemmingsheffing. Het is duidelijk dat kosten van het inspecteren van de riolering kunnen worden gedekt uit de rioolheffing, of dat de kosten die een afvalverwerker in rekening brengt, worden gedekt uit de afvalinzameling. Voor andere kosten is dit minder duidelijk. De kosten van het onderhouden van groen op begraafplaatsen kunnen bijvoorbeeld worden toegerekend aan de lijkbezorgingsrechten, maar ook aan de algemene middelen. Gemeenten kunnen beide opties kiezen. In hoofdstuk 3 worden de verschillen tussen de onderzochte gemeenten verder uitgewerkt.

In een nieuwe gemeente zal opnieuw bepaald worden welke kosten worden gedekt uit de opbrengsten uit de reinigingsheffingen, rioolheffing en andere bestemmingsheffingen. Het is uiteindelijk een bestuurlijke keuze in welke mate kosten worden toegerekend aan de bestemmingsheffingen. Kosten die niet worden gedekt uit de opbrengst uit een bestemmingsheffing worden gedekt uit de algemene middelen. De ozb zal dus hoger zijn als er minder kosten worden gedekt uit de bestemmingsheffingen.

## **Kostentoerekeningsmethoden**

Gemeenten kennen net als alle organisaties overheadkosten. Een deel van deze kosten wordt gedekt uit de opbrengst uit bestemmingsheffingen. De onderzochte gemeenten hanteren een kostenplaatsmethode om de kosten toe te rekenen. De gemeenten verschillen echter in de manier waarop deze kostenplaatsmethode is vormgegeven.

Een gemeente kan bijvoorbeeld de kosten van huisvesting doorberekenen op basis van het aantal vierkante meters dat een afdeling gebruikt en de kosten van ICT op basis van het aantal computers. Het is echter ook mogelijk om alle kosten door te rekenen in een uurtarief.

Een ander verschil is dat een gemeente één uurtarief kan hanteren voor alle medewerkers van de binnendienst en één voor de medewerkers van de buitendienst, maar ook een verdere differentiatie kan hanteren naar bijvoorbeeld de schaal van de medewerkers. Beide systemen worden gehanteerd door de onderzochte gemeenten. In de gemeenten die één uurtarief hanteren voor de binnendienst loopt het gehanteerde uurtarief uiteen van een bedrag van circa 81 euro per uur tot 105 euro per uur.

Dit soort keuzen heeft consequenties voor de hoogte van de kosten die worden doorberekend. In een nieuwe gemeente zal één kostenplaatsstelsel worden gehanteerd en zal binnen de gehele gemeente met dezelfde uitgangspunten worden gerekend. De kosten die worden toegerekend aan de rioolheffing, reinigingsheffingen en andere bestemmingsheffingen zullen hierdoor in delen van de nieuwe gemeente veranderen. Het is helaas niet mogelijk om binnen het huidige onderzoek hier al rekening mee te houden. Het is nog niet te voorzien welke keuzen de nieuwe gemeenten zullen maken. Daarnaast beschikken wij over onvoldoende gegevens om dit te berekenen.

## **Afschrijvingen**

Grote uitgaven worden door gemeenten vaak geactiveerd en afgeschreven. Een groot deel van de kosten voor riolering bestaat dan ook vaak uit kapitaallasten: de kosten van afschrijving en rente. Er zijn verschillende methoden om af te schrijven. Een gemeente kan lineair afschrijven. Er wordt dan jaarlijks een vast bedrag afgeschreven van een investering. Omdat de waarde van de investering daalt, daalt ook de betaalde rente. De jaarlijkse kosten dalen dus. Het is ook mogelijk om in annuïteiten af te schrijven. Gedurende de looptijd zijn de kosten voor de gemeente hetzelfde. De totale kosten veranderen niet door de gekozen afschrijvingsmethode, wel het jaarlijks betaalde bedrag.

In de Gemeentelijke Rioleringsplannen van de gemeente is weergegeven welke afschrijvingsmethoden worden gebruikt. Ook de afschrijvingstermijn, de gehanteerde rekenrente en de inflatie waar in berekeningen van uit is gegaan verschillen tussen de onderzochte gemeenten (zie tabel 3).

**Tabel 3 Verschillen tussen gemeenten rondom afschrijvingen**

	<b>Afschrijvings- methode</b>	<b>Afschrijvings- termijn (jaar)</b>	<b>Rekenrente (%)</b>	<b>Inflatie (%)</b>
Appingedam	Annuitair	25	4,0	2,0
Bedum	Annuitair	20 tot 40	4,5	0,0
Delfzijl	Annuitair	Gemiddeld 36	4,5	0,0
Eemsmond	Annuitair	25, 40 of 60	4,0	0,0
Loppersum	Annuitair	Gemiddeld 44	4,0	2,0
De Marne	Lineair	18 of 50	4,2	0,0
Winsum	Lineair	15 of 60	4,0	0,0

Bron: GRP's van gemeenten.

Het is binnen het huidige verkennende onderzoek niet mogelijk om te berekenen hoe hoog de kapitaallasten zijn als er in alle gemeenten dezelfde uitgangspunten worden gehanteerd. Als er daadwerkelijk een herindeling plaatsvindt, zal dit wel moeten gebeuren.

### **Reserves en rente over reserves**

De baten uit een bestemmingsheffing en de te dekken lasten kunnen jaarlijks fluctueren. Opbrengsten uit bestemmingsheffingen kunnen hoger of lager uitvallen dan verwacht. Ook de kosten kunnen fluctueren. Indien gemeenten volledige kostendekking nastreven zou dit tot gevolg hebben dat de tarieven van jaar tot jaar sterk fluctueren. Omdat sterke fluctuaties van de tarieven niet gewenst is, kunnen gemeenten een egaliseringsreserve aanleggen. De gemeente kan er ook voor kiezen om de fluctuaties op te vangen via de algemene reserve. Hiervoor kiezen gemeenten vaak bij heffingen met relatief lage baten, maar ook voor de afvalstoffenheffing of rioolheffing is dit mogelijk. Delfzijl en Eemsmond hebben geen egaliseringsreserve. De overige gemeenten hebben dit wel.

Ook het beleid ten aanzien van het inzetten van, en onttrekken aan reserves verschilt tussen de onderzochte gemeenten. Dit hangt samen met de omvang van de reserves en het gemeentelijke beleid ten aanzien van reserves. Appingedam zet jaarlijks een derde van de reserves in om kosten van afvalstoffenheffing en rioolheffing te dekken. De andere gemeenten zetten ook reserves in, maar hebben geen vast uitgangspunt over de omvang van de reserves die jaarlijks wordt ingezet.

Reserves zorgen ervoor dat een gemeente minder geld hoeft te lenen. Als er een grote investering is dan kan de reserve (deels) worden ingezet om de kosten te dekken. Als er geen reserves zijn en de gemeente het geld leent dan wordt rente betaald. Daarom kunnen gemeenten besluiten om rente toe te rekenen aan de reserve. Uit de ontvangen gegevens blijkt dat ten minste één van de gemeenten rente toerekent aan een vervangingsreserve voor de riolering. De inkomsten die de gemeente zich hierdoor toerekent zijn aanzienlijk (circa 80.000 euro). In de

kostentoerekening van de andere gemeenten is dit minder duidelijk. Mogelijk doen deze gemeenten dit niet. Na een herindeling zal in de nieuwe gemeenten één beleid moeten worden gehanteerd op dit gebied.

### **Overige verschillen**

In de voorgaande paragrafen zijn de belangrijkste verschillen tussen de gemeenten aan de orde gekomen in de gehanteerde uitgangspunten. De lijst is nog niet uitputtend en alleen gebaseerd op de kostenoverzichten die we hebben ontvangen en de gemeentelijke rioleringsplannen. Bij een herindeling zal blijken dat er meer verschillen zijn. De gemeenten hebben bijvoorbeeld mogelijk verschillende contracten afgesloten met afvalinzamelaars en -verwerkers en betalen mogelijk verschillende bedragen voor de verwerking van afval.

Het huidige onderzoek biedt dan ook slechts een eerste indicatie van de opbrengst- en lastenontwikkeling die ontstaat na een herindeling.

### 3. Opbrengstontwikkeling

De onderzochte gemeenten verschillen op uiteenlopende punten. Dit heeft gevolgen voor de kosten. Gemeenten met bijvoorbeeld een grotere oppervlakte maken vaak hogere kosten per inwoner voor de afvalinzameling en riolering dan kleinere gemeenten. Daarnaast verschillen de gemeenten in het gevoerde beleid. De ene gemeente heeft een ander voorzieningenniveau dan de andere. Een hoger voorzieningenniveau betekent hogere kosten. Hogere kosten betekent ruwweg dat de opbrengsten uit belastingen en bestemmingsheffingen ook hoger zullen zijn.

Door een herindeling 'verdwijnen' verschillen in kosten en opbrengsten tussen gemeenten. In dit hoofdstuk gaan we na welk effect de herindelingsplannen hebben op de opbrengstontwikkeling in Hoogeland en Eemsdelta. De totale opbrengsten in de nieuwe gemeenten zullen altijd hoger zijn dan die in de oude gemeenten. We onderzoeken daarom de ontwikkeling van de opbrengst per inwoner.

In paragraaf 3.1 gaan we na hoe opbrengsten uit de rioolheffing en afvalstoffenheffing wijzigen als alle zeven gemeenten worden samengevoegd. Dit vergelijken we met de drie herindelingsvarianten:

1. Bedum, Eemsmond, De Marne en Winsum fuseren en Appingedam, Delfzijl en Loppersum fuseren. De Eemshaven gaat naar Appingedam, Delfzijl en Loppersum.
2. Bedum, Eemsmond, De Marne en Winsum fuseren en Appingedam, Delfzijl en Loppersum fuseren. De Eemshaven gaat naar Bedum, Eemsmond De Marne en Winsum.
3. Eemsmond gaat deel uitmaken van Appingedam, Delfzijl en Loppersum in plaats van Bedum, De Marne en Winsum.

In paragraaf 3.2 gaan we de gevolgen na voor de opbrengst uit de onroerendezaakbelasting.

#### 3.1. Bestemmingsheffingen

Omdat voor bestemmingsheffingen geldt dat geraamde inkomsten niet hoger mogen zijn dan geraamde kosten is het in principe mogelijk om een inschatting te maken van de opbrengsten na een herindeling. Hiervoor moet worden bepaald wat de kosten zijn in de huidige gemeenten en welke kosten worden toegerekend aan de bestemmingsheffingen. Dit verschilt per gemeente. Daarnaast verschillen gemeenten in de mate waarin zij kosten dekken uit de afvalstoffenheffing of rioolheffing of uit de algemene middelen (zie hoofdstuk 2).

Na een herindeling zullen de verschillen in uitgangspunten 'verdwijnen'. Binnen de nieuwe gemeente wordt immers één nieuw systeem gehanteerd. Om de opbrengstontwikkeling in beeld te brengen zouden we uit moeten rekenen wat de kosten en opbrengsten zijn als alle gemeenten dezelfde uitgangspunten hanteren.



Zoals we in het vorige hoofdstuk zagen is dit niet altijd mogelijk. De gemeenten hanteren bijvoorbeeld verschillende methoden om investeringen af te schrijven (lineair of annuïtair). De verschillende methoden hebben gevolgen voor de jaarlijkse kosten. Het is binnen het huidige onderzoek echter niet mogelijk om te berekenen hoe hoog jaarlijkse kosten zijn als alle gemeenten dezelfde uitgangspunten hanteren. Hiervoor ontbreken de tijd en de gegevens. Op enkele punten is het wel mogelijk om uitgangspunten vergelijkbaar te maken.

We zijn uitgegaan van kostendekkende opbrengsten en tarieven. We zijn hiervoor eerst nagegaan welke kosten gemeenten toerekenen aan de afvalstoffenheffing en welke aan de rioolheffing. Op sommige punten verschilt dit. Sommige kosten worden door een deel van de gemeenten wel toegerekend en door andere gemeenten niet. In die gevallen zijn we nagegaan of de kosten kunnen worden gekwantificeerd. Indien mogelijk hebben we vervolgens de toegerekende kosten aangepast. Hieronder wordt dit voor de afvalstoffenheffing en rioolheffing verder uitgewerkt.

Gemeenten kunnen ook inkomsten hebben die direct te maken hebben met afvalinzameling en -verwerking of gemeentelijke watertaken. De totale kosten hebben we verminderd met deze inkomsten. De ontwikkeling van deze opbrengsten wordt vergeleken in dit onderzoek.

## **Reinigingsheffingen**

De opbrengst uit de reinigingsheffingen (afvalstoffenheffing en reinigingsrecht) wordt gebruikt om kosten te dekken van afvalinzameling en -verwerking. De afvalstoffenheffing wordt geheven op basis van de wet Milieubeheer en wordt betaald door huishoudens.<sup>6</sup> In een aantal onderzochte gemeenten kunnen ook bedrijven hun afval laten inzamelen door de gemeente. Zij betalen dan een reinigingsrecht.<sup>7</sup> De baten uit beide heffingen mogen samen niet hoger zijn dan de kosten rond afvalinzameling en -verwerking.

### *Kostentoerekening*

Zoals aangegeven in hoofdstuk 2 zijn er verschillen tussen gemeenten in de kosten die zij toerekenen aan de reinigingsheffingen. Een herindeling betekent dat er in het gehele beheersgebied één kostentoerekeningsmethode wordt gehanteerd, namelijk die van de nieuwe gemeente. De nieuwe gemeente zal hierbij onder meer keuzen moeten maken welke kosten wel en welke niet worden toegerekend. Het is nu uiteraard nog niet bekend wat de uitkomst hiervan is.

Voor het grootste deel van de toegerekende kosten geldt dat de relatie met afvalinzameling en -verwerking duidelijk is en het onwaarschijnlijk is dat hier discussie over ontstaat in de nieuwe gemeente. Rondom de btw kan wel discussie ontstaan. De btw die gemeenten als overheid betalen kunnen zij terugkrijgen via het btw-compensatiefonds. Omdat het geld in het btw-compensatiefonds afkomstig is uit het

---

<sup>6</sup> Wet Milieubeheer artikel 15.33.

<sup>7</sup> Op basis van artikel 229 van de Gemeentewet.

gemeentefonds mogen gemeenten de gemaakte btw-kosten dekken uit de opbrengsten uit de reinigingsheffingen. Alle onderzochte gemeenten doen dit. Wij gaan er daarom vanuit dat nieuwe gemeenten dit ook doen.

Het belangrijkste verschil tussen de onderzochte gemeenten bij kostentoerekening aan de reinigingsheffing is, dat een gemeente een deel van de kosten van het vegen van de straat kan toerekenen aan de reinigingsheffingen. Circa de helft van de onderzochte gemeenten doet dit. Een gemeente die hiervoor kiest moet bepalen welk deel wordt toegerekend en waarom dit deel. Er moet een onderbouwing worden gegeven. Het is daarom niet goed mogelijk om gemeenten die de kosten nog niet toerekenen te vragen hoe hoog de kosten zouden zijn als zij die wel toerekenen. Tegelijk geldt dat gemeenten die de kosten wel toerekenen niet altijd konden aangeven hoe hoog het toegerekende bedrag is. We hebben daarom als de kosten worden toegerekend deze meegenomen in onze berekeningen, maar als dit niet het geval is hebben we geen bedrag geschat.

Huishoudens met een inkomen op bijstandsniveau en zonder noemenswaardig vermogen kunnen in alle onderzochte gemeenten kwijtschelding krijgen voor de afvalstoffenheffing. Voor de gemeente betekent kwijtschelding dat er minder huishoudens zijn die de heffing betalen. De gedeerde inkomsten kunnen worden meegenomen bij het bepalen van het tarief van de afvalstoffenheffing. In 2014 doen alle gemeenten dit, op Eemsmond na.<sup>8</sup> Eemsmond heeft een inschatting van de kosten gegeven. In onze berekeningen hebben we dit meegenomen en gaan we ervan uit dat alle gemeenten de kwijtschelding meenemen als kosten.

### *Opbrengsten*

Zes van de zeven onderzochte gemeenten dekken het grootste deel van de kosten van afvalinzameling en -verwerking uit de reinigingsheffingen. Uitzondering is Eemsmond. Deze gemeente heeft een veel lager kostendeckingspercentage dan de andere onderzochte gemeenten (12 procent in 2014) en dekt het grootste deel van de kosten van afvalinzameling en -verwerking uit de ozb-opbrengst. De andere gemeenten streven naar volledige kostendeckking. In de gemeenten die ontstaan na herindeling zullen daarom waarschijnlijk kostendeckende tarieven worden vastgesteld. In Eemsmond stijgt de opbrengst uit de reinigingsheffingen dan enorm (honderden procenten). Omdat in Eemsmond nu een groot deel van de kosten van afvalinzameling en -verwerking wordt gedekt uit de opbrengst uit de ozb gaan we ervan uit dat de ozb-opbrengst daalt met een gelijk bedrag.

Om de gevolgen van een herindeling goed in beeld te brengen is het van belang dat gegevens vergelijkbaar zijn. We gaan daarom zo veel mogelijk uit van kostendeckende opbrengsten. Als we dit niet zouden doen dan lijkt het alsof de kosten en daarom de kostendeckende opbrengsten veel lager zijn dan ze in werkelijkheid zijn. We vermelden daarnaast wat de ontwikkeling in Eemsmond is als niet wordt uitgegaan van kostendeckende opbrengsten.

---

<sup>8</sup> Eemsmond gaat dit in 2015 wel doen.

Naast de afvalstoffenheffing hebben gemeenten nog andere bronnen van inkomsten die zij in kunnen zetten om de kosten van afvalinzameling en -verwerking te dekken. De belangrijkste bron is de uitkering uit het Afvalfonds die gemeenten jaarlijks ontvangen. Dit is een uitkering die gemeenten ontvangen omdat zij de inzameling van verpakkingsmateriaal (kunststof, maar ook glas en papier) verzorgen. Gemeenten ontvangen jaarlijks achteraf een bedrag per ingezamelde ton papier, glas en kunststofverpakkingsmateriaal. Op het moment dat de begroting wordt vastgesteld is niet bekend hoe hoog het uit te keren bedrag zal zijn. Een deel van de gemeenten neemt het bedrag daarom niet op in de begroting, maar verwerkt de uitkering later in de gemeentelijke boekhouding. In het huidige onderzoek hebben we voor alle gemeenten de kosten verlaagd met een bedrag dat volgens de gemeente is uitgekeerd uit het Afvalfonds. De uitkering varieert van circa 4.500 euro in Loppersum tot 267.000 euro in Delfzijl. Niet alle gemeenten konden een volledig bedrag aangeven. De vergoeding voor het inzamelen van kunststofverpakkingen is in twee gemeenten (Bedum en De Marne) niet bekend.

Vier gemeenten kennen naast de uitkering uit het Afvalfonds nog overige inkomsten. Door deze overige inkomsten is een lagere afvalstoffenheffing mogelijk. We hebben de kosten daarom verminderd met deze opbrengsten.

Ten slotte kunnen gemeenten een deel van de kosten dekken uit de reserves of juist middelen doteren aan de reserves. Het gemeentelijk beleid op het gebied van reserves en voorzieningen verschilt (zie ook paragraaf 2.2) en is mede afhankelijk van de omvang van de reserves en de gewenste stand van de reserves. Dit laatste is een beleidsvraag. Het is nu nog niet te zeggen welk beleid de nieuwe gemeenten willen voeren op het gebied van reserves en voorzieningen. Daarnaast hebben we maar beperkt inzicht in de omvang van de reserves en voorzieningen. Omdat het binnen dit onderzoek niet mogelijk is om dit vergelijkbaar te maken, laten we de onttrekkingen aan de reserves buiten beschouwing. We gaan er dus van uit dat de opbrengsten uit de reinigingsheffing de kosten (minus de overige inkomsten en inkomsten van derden) volledig dekken.

### *Opbrengstontwikkeling*

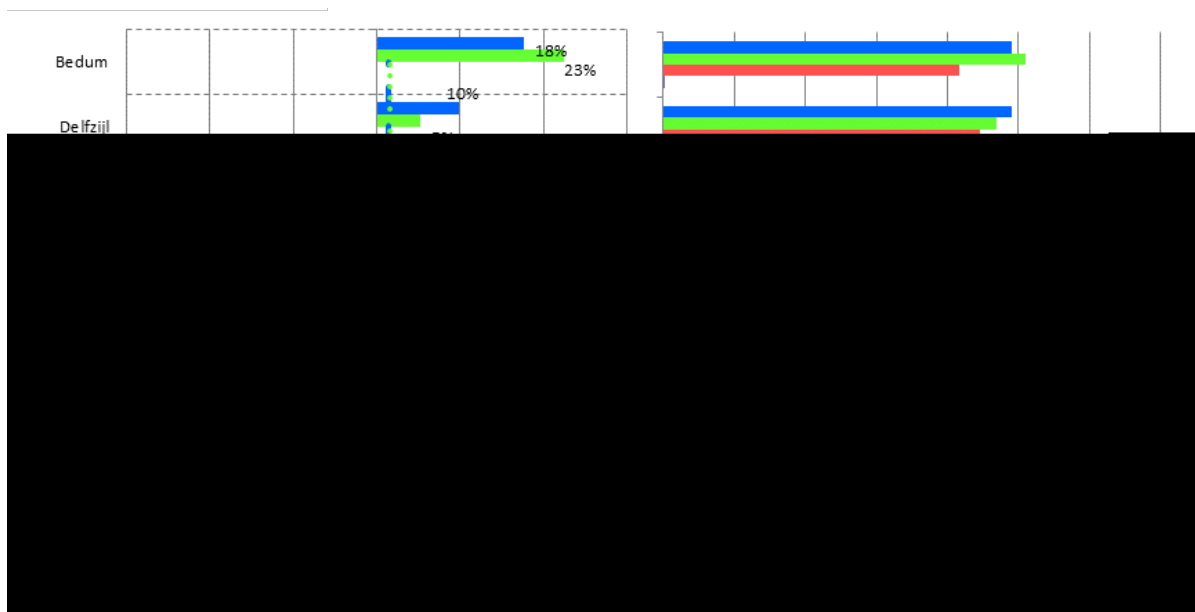
De zeven onderzochte gemeenten kunnen fuseren tot één grote gemeente. Daarnaast zijn er drie andere mogelijkheden. Variant 1 en variant 2 lijken het meest op elkaar. In beide varianten fuseren Appingedam Delfzijl en Loppersum met elkaar (de DAL-gemeenten) en vormen Bedum, Eemsmond, De Marne en Winsum een nieuwe gemeente. Het verschil is dat de Eemshaven bij variant 1 onderdeel uit gaat maken van Appingedam, Delfzijl en Loppersum en bij variant 2 van de gemeente die wordt gevormd door de fusie van de andere vier gemeenten. In de derde variant gaat Eemsmond (waar de Eemshaven nu onderdeel van is) fuseren met de DAL-gemeenten.

De Eemshaven bestaat grotendeels uit bedrijven. De woz-waarde van de Eemshaven is aanzienlijk. De opbrengstontwikkeling van de ozb is dan ook afhankelijk van de gekozen herindelingsvariant (zie paragraaf 3.2). Het effect op de hoogte van de opbrengst uit de reinigingsheffingen is veel beperkter. Een deel van de bedrijven op de Eemshaven laat de afvalinzameling verzorgen door de gemeente en betaalt hier

reinigingsrecht voor.<sup>9</sup> We hebben hier wel rekening mee gehouden, maar de opbrengstverschuiving is klein (circa 6.000 euro). Het verschil in opbrengstontwikkeling tussen variant 1 en variant 2 is zo klein (0,1 of 0,2 procentpunt) dat het niet zichtbaar is. De opbrengstontwikkeling is vrijwel gelijk. We geven daarom de ontwikkeling weer in één figuur.

Figuur 1 laat de opbrengstontwikkeling zien als alle zeven onderzochte gemeenten fuseren (G7) en als Appingedam, Loppersum en Delfzijl samen verder gaan (DAL-gemeenten) en Bedum, Eemsmond, De Marne en Winsum (variant 1 en 2).

**Figuur 1 Opbrengstontwikkeling reinigingsheffingen en opbrengst per inwoner bij twee herindelingsvarianten (G7, alle gemeenten gaan samen en variant 1 en 2, fusie Appingedam, Delfzijl en Loppersum en fusie Bedum, Eemsmond, De Marne en Winsum)**



De gestippelde lijn geeft gewogen gemiddelde ontwikkeling weer.

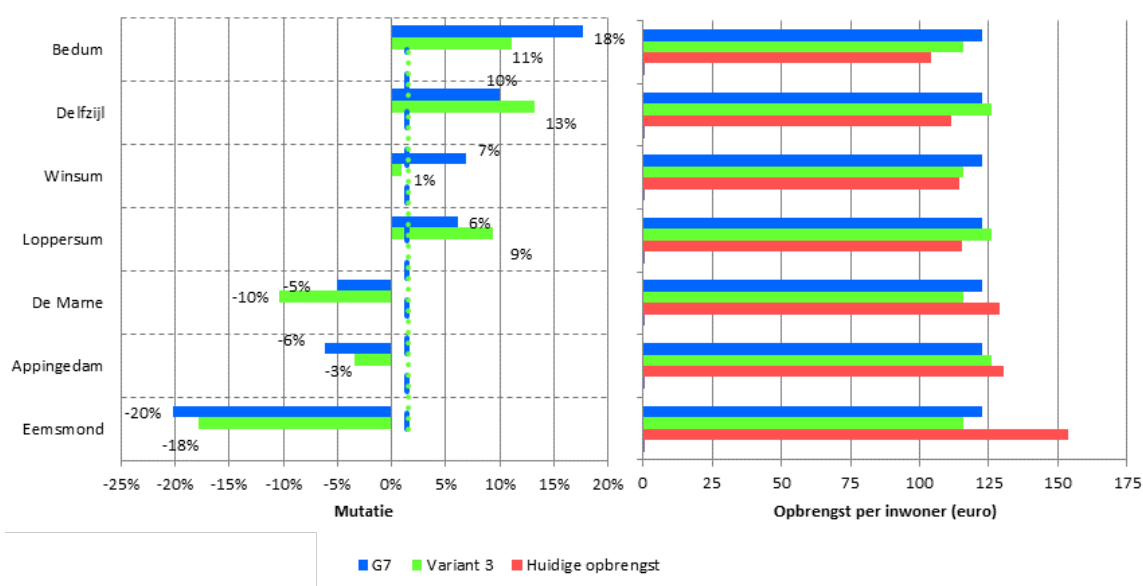
Als alle zeven gemeenten fuseren stijgt de opbrengst uit de reinigingsheffingen het sterkst in Bedum (18 procent, van 104 euro naar 122 euro per inwoner). Volgens figuur 1 daalt de opbrengst het sterkst in Eemsmond (20 procent). Dit komt doordat we voor deze berekening uitgaan van kostendeckende opbrengsten, ook vóór herindeling. De begrote opbrengst in de gemeente Eemsmond is slechts 27 euro per inwoner. Als we uitgaan van deze niet kostendeckende opbrengst dan is de stijging in Eemsmond 357 procent. In de andere gemeenten is de mutatie kleiner dan in Bedum en Eemsmond.

<sup>9</sup> Bedrijven kunnen de gemeente de afvalinzameling laten verzorgen. Ze betalen hier dan meestal een reinigingsrecht voor. Een bedrijf kan hier ook een andere partij voor inschakelen. In dat geval betaalt het bedrijf geen reinigingsrecht aan de gemeente. Een gemeente is niet verplicht om het bedrijfsafval op te halen bij bedrijven en kan alle bedrijven verplichten een derde partij in te schakelen.

Voor de varianten 1 en 2 (Appingedam, Delfzijl en Loppersum fuseren en Bedum, Eemsum, De Marne en Winsum ook) geldt ook dat de opbrengst uit de afvalstoffenheffing het sterkst stijgt in Bedum. De stijging bedraagt bij deze variant 23 procent (van 104 euro per inwoner naar 127 euro). De daling is opnieuw het sterkst in Eemsum namelijk 17 procent. Als we echter uitgaan van de begrote opbrengst in plaats van een kostendekkende opbrengst dan is de opbrengst stijging 375 procent.

In de DAL-gemeenten (Delfzijl, Loppersum en Appingedam) stijgt de opbrengst uit de reinigingsheffingen per inwoner sterker als alle zeven gemeenten samen gaan dan wanneer deze drie gemeenten fuseren. Dat komt doordat de kostendekkende opbrengsten in Eemsum relatief hoog zijn. In Bedum, De Marne en Winsum stijgt de opbrengst dan ook minder sterk als alle zeven samengaan dan bij de variant in figuur 1.

**Figuur 2 Opbrengstontwikkeling reinigingsheffingen en opbrengst per inwoner bij twee herindelingsvarianten (G7, alle gemeenten gaan samen en variant 3, fusie van Appingedam, Delfzijl, Loppersum en Eemsum en fusie van Bedum, De Marne en Winsum)**



De gestippelde lijn geeft gewogen gemiddelde ontwikkeling weer.

Figuur 2 laat de opbrengstontwikkeling zien bij een andere herindelingsvariant. Eemsum gaat hierbij deel uitmaken van de DAL-gemeenten (Appingedam, Delfzijl en Loppersum). In deze variant (variant 3) stijgt de opbrengst het sterkst in Delfzijl (13 procent, van 111 euro naar 126 euro per inwoner). Dat is sterker dan in variant 1 en 2 (zie figuur 1) of als alle zeven gemeenten worden samengevoegd. Ook in Appingedam en Loppersum stijgt de opbrengst per inwoner sterker dan bij de eerdere varianten. Dit komt doordat van de onderzochte gemeenten de kostendekkende opbrengst het hoogst is in Eemsum. De opbrengstdaling (bij kostendekkende opbrengsten) is dan ook het sterkst in Eemsum (18 procent). Opnieuw geldt hierbij dat we uitgaan van kostendekkende opbrengsten. Als we uitgaan van de begrote (niet-kostendekkende) opbrengst (waarbij dus een groot deel van de kosten wordt gedekt uit de ozb-opbrengst) dan is de stijging in Eemsum 370 procent.

We zien dus dat als Eemsmond wordt samengevoegd met Appingedam, Delfzijl en Loppersum de opbrengst sterker stijgt in deze gemeenten. Als Eemsmond deel wordt van een nieuwe gemeente met Bedum, De Marne en Winsum dan stijgt de opbrengst uit de reinigingsheffingen sterker in deze gemeenten. Dat komt omdat de kosten van de afvalstoffeninzameling en -verwerking volgens de gegevens die wij hebben ontvangen, hoger zijn dan in de andere gemeenten. Omdat de opbrengst uit het reinigingsrecht uit de Eemshaven gering is, maakt het voor de opbrengst uit de reinigingsheffingen weinig uit bij welke nieuwe gemeente de Eemshaven wordt ondergebracht.

## Rioolheffing

De opbrengsten uit de rioolheffing worden gebruikt om de kosten die betrekking hebben op riolering te dekken. Daarnaast kan de rioolheffing worden ingezet om kosten met betrekking tot het gemeentelijke grondwaterbeheer en de verwerking van hemelwater te dekken.

### *Kostentoerekening*

Er zijn verschillen tussen de zeven onderzochte gemeenten in de kosten die worden toegerekend aan de rioolheffing. Ook de kostentoerekening voor de rioolheffing zal worden geharmoniseerd als gemeenten fuseren. De nieuwe gemeente zal hierbij onder meer keuzen moeten maken welke kosten wel en welke niet worden toegerekend. Het is nu uiteraard nog niet bekend wat de uitkomst hiervan is.

Voor het grootste deel van de kosten (kapitaallasten rioolbuizen, exploitatiekosten) geldt dat de relatie met riolering duidelijk is en dat deze worden gedekt uit de rioolheffing. In tabel 3 is weergegeven welke verschillen wij zijn tegengekomen bij de kostentoerekening aan de rioolheffing.

**Tabel 3 Kosten die niet door alle gemeenten worden doorberekend in de rioolheffing**

	<b>Appingedam</b>	<b>Bedum</b>	<b>Delfzijl</b>	<b>Eemsmond</b>	<b>Loppersum</b>	<b>De Marne</b>	<b>Winsum</b>
Kosten repareren wegen	wel	niet	niet	wel	niet	wel	wel
Vegen van de straat	deels	niet	deels	deels	deels	deels	niet
Baggeren	niet	niet	niet	deels	deels	niet	niet
Kwijtschelding	wel	wel	wel	niet	wel	wel	wel
Compensabele btw	wel	wel	wel	wel	wel	wel	wel

Als de riolering moet worden vervangen of gerepareerd, moet vaak een deel van de weg worden opengebroken. Gemeenten kunnen daarom een deel van de kosten van

het wegenonderhoud toerekenen aan de rioolheffing. Tabel 3 laat zien dat niet alle onderzochte gemeenten dit doen. Appingedam, Eemsum, De Marne en Winsum doen dit wel, de andere drie gemeenten doen dit niet. Als de kosten wel worden toegerekend dan maken kosten vaak deel uit van een investeringsprogramma. Het is daarom lastig voor de gemeenten om aan te geven hoe hoog de kosten van het wegenonderhoud zijn die worden toegerekend aan de rioolheffing. Gemeenten die geen kosten toerekenen hebben nooit besloten welk deel van de kosten zij toerekenen. Ook zij kunnen niet bepalen hoe hoog eventueel toe te rekenen kosten zijn. Daarom is met dit verschil geen rekening gehouden in de berekeningen.

De kosten van het vegen van de straat kunnen deels worden toegerekend aan de rioolheffing. De gemeente moet hier dan wel een onderbouwing voor kunnen geven. Bedum en Winsum rekenen in 2014 geen veegkosten toe,<sup>10</sup> de andere gemeenten een deel. Het toegerekende deel varieert van 40 tot 50 procent. De twee gemeenten die in 2014 geen veegkosten toerekenen hebben we gevraagd hoe hoog veegkosten zijn. We gaan er dus van uit dat de nieuwe gemeenten veegkosten toerekenen aan de rioolheffing.

In 2008 is de Wet verankering en bekostiging gemeentelijke watertaken van kracht geworden. Hierdoor kregen gemeenten meer taken op het gebied van het waterbeheer. Gemeenten hebben nu niet alleen een zorgplicht op het gebied van riolering (inzameling en afvoer stedelijk afvalwater) maar ook voor hemel- en grondwater. Gemeenten mogen daarom ook meer kosten toerekenen aan de rioolheffing. Dat zijn deels extra investeringen maar ook deels werkzaamheden die voorheen werden gedekt uit de algemene middelen. In de Gemeentelijke Rioleringsplannen van de gemeenten wordt vooral ingegaan op het al dan niet toerekenen van de kosten van baggeren. Eemsum en Loppersum nemen deze kosten deels mee, de andere gemeenten niet. De meeste gemeenten rekenen de kosten (nog) niet toe. Het is dan lastig om te bepalen welk deel van de kosten eventueel toegerekend zou worden. Daarom hebben we de kosten van baggeren buiten de berekeningen gelaten.

Ook voor riolering en de andere gemeentelijke watertaken betalen gemeenten btw aan het Rijk die zij vervolgens terug kunnen krijgen via het btw-compensatiefonds. Omdat het geld in het btw-compensatiefonds afkomstig is uit het gemeentefonds mogen gemeenten de gemaakte btw-kosten dekken uit de opbrengsten uit de rioolheffing. Alle onderzochte gemeenten doen dit. We gaan er daarom vanuit dat de nieuwe gemeenten dit ook doen.

De kosten van kwijtschelding worden door één gemeente (Eemsum) niet meegenomen in de bepaling van de tarieven. De andere gemeenten doen dit wel. Op basis van een inschatting van de kosten door Eemsum hebben we een bedrag meegenomen voor de gemeente.

---

<sup>10</sup> Bedum gaat dit in 2015 wel doen.

### *Opbrengsten*

Het grootste deel van de kosten van riolering wordt gedekt uit de rioolheffing. Gemeenten kunnen ook andere inkomsten hebben. Door deze andere inkomsten zijn de opbrengsten uit de rioolheffing minder hoog. We hebben deze opbrengsten daarom deels meegenomen in de berekeningen.

Gemeenten kunnen in 2014 nog een verfijningsuitkering ontvangen voor de riolering. Deze uitkering maakt deel uit van de algemene uitkering en daarmee van de algemene middelen. De uitkering kan dus worden ingezet voor de riolering (enkele onderzochte gemeenten doen dit) maar dit hoeft niet. Omdat de verfijningsuitkering riolering deel uitmaakt van de algemene middelen nemen wij deze uitkering niet mee in de berekeningen. Daarnaast vervalt de verfijningsuitkering in 2015.

Eén gemeente heeft een post overige inkomsten in de raming staan en een andere gemeente inkomsten van derden. Wij gaan er van uit dat de nieuwe gemeenten deze inkomsten ook hebben.

Gemeenten kunnen ook een deel van de kosten dekken uit de reserves of middelen doteren aan de reserves (zie paragraaf 2.2). Omdat het binnen dit onderzoek niet mogelijk is om dit vergelijkbaar te maken laten we de onttrekkingen aan de reserves buiten beschouwing. We gaan er dus van uit dat de opbrengsten uit de rioolheffing de kosten (minus de overige inkomsten en inkomsten van derden) volledig dekken.

### *Opbrengstontwikkeling*

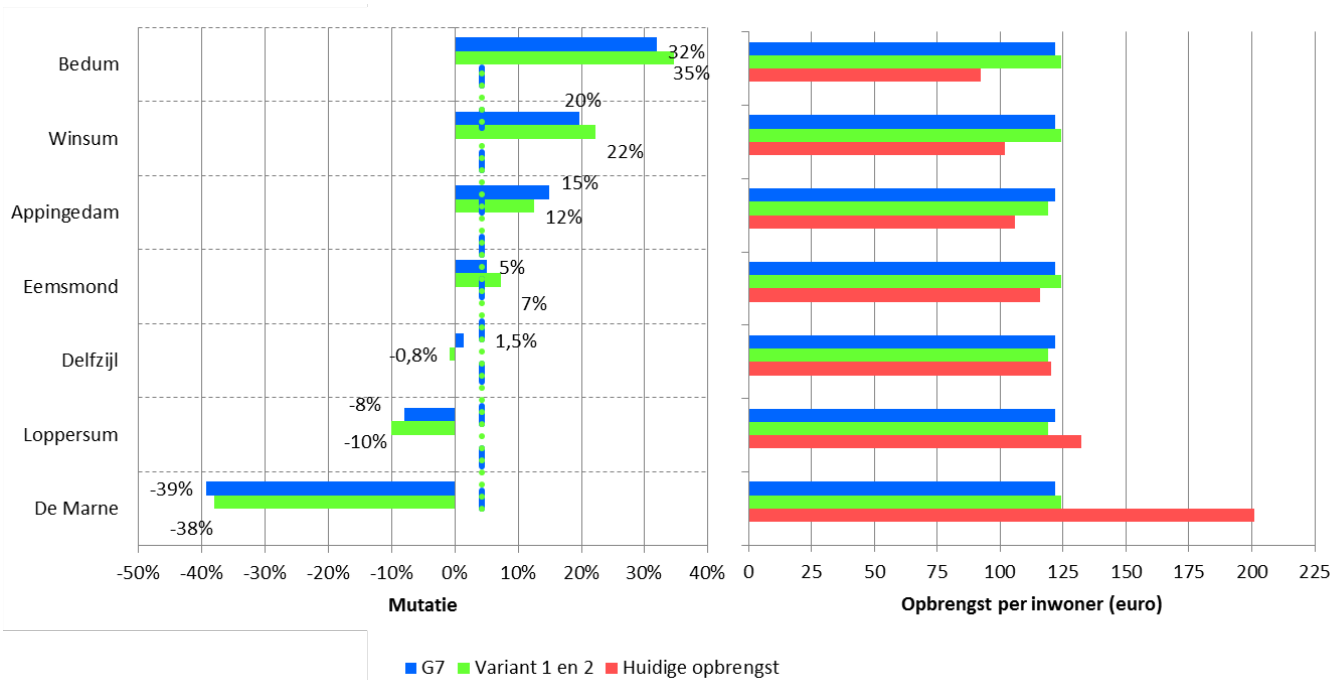
In figuur 3 is weergegeven in welke mate de opbrengst verandert als alle zeven gemeenten verder gaan als één gemeente (G7 variant) en wat er verandert als Appingedam, Delfzijl en Loppersum fuseren en Bedum, Eemsum, De Marne en Winsum. Hier bestaan twee varianten van: één waarbij de Eemshaven naar Appingedam, Delfzijl en Loppersum gaat (variant 1) en één waarbij de haven naar de andere vier gemeenten gaat (bij Eemsum blijft, variant 2). Voor de opbrengst uit de rioolheffing maakt dit echter niet uit. De Eemshaven verzorgt volgens de gemeente Eemsum zelf de afvoer van afvalwater en betaalt dan ook geen rioolheffing. Daarom worden beide varianten weergegeven in figuur 3.

De opbrengst per inwoner stijgt steeds het sterkst in Bedum. Als alle zeven gemeenten verder gaan als één gemeente stijgt de opbrengst in Bedum 32 procent (van 92 euro naar 122 euro per inwoner) Als Bedum fuseert met Eemsum, De Marne en Winsum is dit 39 procent (van 92 euro naar 124 euro per inwoner).

De opbrengst per inwoner daalt het sterkst in De Marne. De opbrengst bedraagt nu 201 euro per inwoner. Als alle zeven gemeenten fuseren wordt dit 122 euro (daling van 39 procent). Als De Marne samengaat met Bedum, Eemsum en Winsum wordt dit 128 euro per inwoner (daling van 38 procent).



**Figuur 3 Opbrengstontwikkeling rioolheffing en opbrengst per inwoner bij twee herindelingsvarianten (G7, alle gemeenten gaan samen en variant 1, fusie Appingedam, Delfzijl en Loppersum en fusie Bedum, Eemsmond, De Marne en Winsum)**

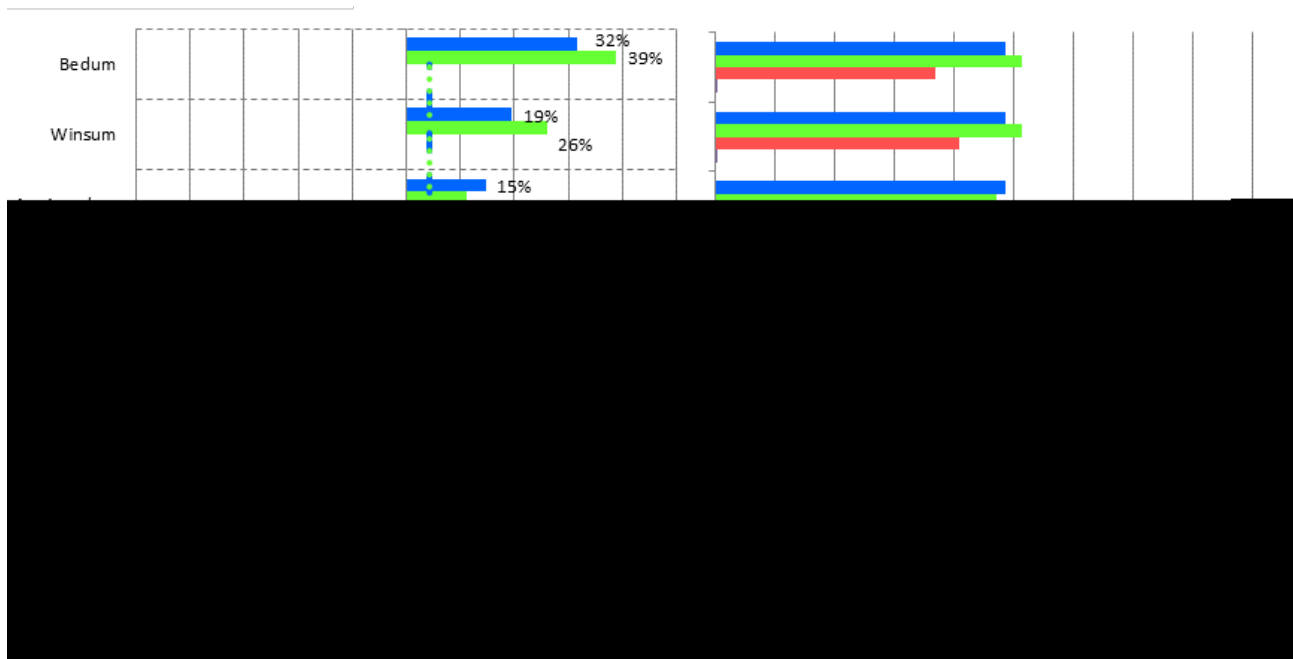


De gestippelde lijn geeft gewogen gemiddelde ontwikkeling weer.

In Delfzijl is de verandering van de opbrengst per inwoner het kleinst. Als alle zeven gemeenten fuseren tot één gemeente stijgt de opbrengst per inwoner 1,5 procent (van 120 euro naar 122 euro per inwoner), als Delfzijl fuseert met Appingedam en Loppersum daalt de opbrengst met 0,8 procent tot 119 euro per inwoner.

In de derde herindelingsvariant wordt Eemsmond samengevoegd met Appingedam, Delfzijl en Loppersum, in plaats van met de andere drie gemeenten. Figuur 4 laat zien welk effect dit heeft op de opbrengst per inwoner. De stijging is opnieuw het sterkst in Bedum. Als Bedum fuseert met De Marne en Winsum stijgt de opbrengst uit de rioolheffing met 39 procent, van 92 naar 128 euro per inwoner. In De Marne daalt de opbrengst bij deze herindelingsvariant van 201 euro naar 128 euro per inwoner (36 procent).

**Figuur 4 Opbrengstontwikkeling rioolheffing en opbrengst per inwoner bij twee herindelingsvarianten (G7, de 7 gemeenten fuseren en variant 3, fusie Appingedam, Delfzijl, Loppersum en Eemsmond en Bedum, De Marne en Winsum)**



De gestippelde lijn geeft gewogen gemiddelde ontwikkeling weer.

We zien dus dat de verschillen in de ontwikkeling van de opbrengst uit de rioolheffing tussen de G7 en de andere herindelingsvarianten beperkt zijn. In alle gevallen is de stijging in Bedum en de daling in De Marne het sterkst. Dit komt doordat in Bedum de toegerekende kosten het laagst zijn en in De Marne het hoogst.

### Overige bestemmingsheffingen

De opbrengsten uit de overige onderzochte bestemmingsheffingen zijn veel lager dan die uit de afvalstoffen- en rioolheffing. De overige bestemmingsheffingen zijn onder meer de leges, lijkbezorgingsrechten en marktgelden. De opbrengst uit marktgelden is laag en, volgens de gemeenten die hem heffen, niet kostendekkend. Ook voor de lijkbezorgingsrechten geldt dat medewerkers meestal hebben aangegeven dat de tarieven niet kostendekkend worden vastgesteld. Gemeenten hebben vaak alleen bepaald dat de tarieven niet kostendekkend hoeven te zijn. Vervolgens worden de tarieven periodiek (jaarlijks of minder frequent) verhoogd. Hoe kostendekkend de tarieven zijn is vaak niet bekend.

Voor de lijkbezorgingsrechten geldt daarnaast dat er relatief grote verschillen zijn in de kosten die worden toegerekend tussen de onderzochte gemeenten. Typierend voor een begraafplaats is bijvoorbeeld dat er veel gras is en struiken en bomen staan. Het onderhoud hiervan kan worden toegerekend aan de lijkbezorgingsrechten, maar er

zijn ook gemeenten die aangaven dat ervoor is gekozen om dit te betalen uit de algemene middelen. De gemeenten verschillen dus in de manier waarop kosten worden toegerekend. We kunnen daarom voor deze heffingen niet goed nagaan welk effect een herindeling heeft op de opbrengsten.

De leges bestaan uit een groot aantal tarieven. Niet alle onderzochte gemeenten hebben scherp zicht op de kostendekkendheid van de tarieven. Ook voor de leges is daarom niet nagegaan welk effect herindeling heeft op de opbrengsten.

### **3.2. Opbrengst belastingen**

Het effect van een herindeling op de hoogte van de belastingen is lastiger te bepalen dan het effect op de hoogte van bestemmingsheffingen. Dat komt omdat er geen normen of maximale tarieven zijn. Gemeenten bepalen zelf de hoogte van de belastingen. De hoogte van de tarieven is afhankelijk van de financiële middelen die de gemeente nodig heeft om de begroting sluitend te krijgen. Dat is onder meer afhankelijk van politieke keuzen. Om toch inzicht te bieden in de gevolgen van de herindelingen gaan we daarom uit van de opbrengsten die worden gerealiseerd in 2014.

Alle gemeenten heffen onroerendezaakbelasting (ozb). Naast de ozb heffen alle gemeenten ook één tot drie andere belastingen. Eén gemeente (Bedum) kent een roerende zaakbelasting. Twee gemeenten kennen toeristenbelasting, vier gemeenten hondenbelasting, drie gemeenten reclamebelasting, drie gemeenten forensenbelasting en één gemeente precariobelasting (zie hoofdstuk 2). Omdat deze belastingen niet in alle gemeenten aanwezig zijn, en omdat het al dan niet heffen een keuze van de gemeente is, is het lastig om iets over deze belastingen te zeggen na een herindeling. In dit rapport blijven deze belastingen dan ook buiten beschouwing.

#### **Onroerendezaakbelasting**

De hoogte van de opbrengst uit de onroerendezaakbelasting (ozb) is afhankelijk van de plannen die de gemeente heeft en de kosten die hiermee zijn gemoeid. Omdat nog niet bekend is wat de nieuwe gemeenten gaan doen en welke kosten hiermee gemoeid zijn, gaan we ervan uit dat de totale opbrengsten uit belastingen en heffingen gelijk blijven. In paragraaf 3.1 hebben we al aangegeven dat Eemsmond een groot deel van de kosten van de afvalinzameling en -verwerking dekt uit de ozb-opbrengst. Omdat de andere gemeenten streven naar volledige kostendekking gaan we er van uit dat de nieuwe gemeenten dit beleid ook zullen hanteren. In Eemsmond zullen dan dus meer kosten worden gedekt uit de opbrengsten uit de reinigingsheffingen dan in 2014 het geval is en minder uit de ozb. Omdat we uitgaan van gelijkblijvende opbrengsten betekent dit dat de totale opbrengst van de nieuwe gemeenten uit de ozb daalt.

#### *Opbrengstontwikkeling*

Figuur 5 geeft weer hoe de opbrengst per inwoner uit de onroerendezaakbelasting verandert als alle zeven onderzochte gemeenten samengaan. Daarnaast wordt weergegeven hoe de ozb-opbrengst verandert als Delfzijl, Appingedam en Loppersum

inclusief de Eemshaven een nieuwe gemeente vormen en de gemeenten Bedum, De Marne, Winsum en Eemsmond (variant 1).

Als alle zeven gemeenten worden samengevoegd, stijgt de opbrengst in Bedum het sterkst (88 procent van 148 euro naar 218 euro per inwoner). Ook in Loppersum, Winsum, De Marne en Appingedam stijgt de opbrengst per inwoner. De opbrengst per inwoner daalt het sterkst in Eemsmond (43 procent, van 488 euro naar 278 euro per inwoner).<sup>11</sup> Ook in Delfzijl daalt de opbrengst per inwoner (21 procent, van 352 euro naar 278 euro per inwoner).

De opbrengstontwikkeling van de ozb is heel anders als Bedum, Eemsmond, De Marne en Winsum worden samengevoegd en Appingedam, Delfzijl en Loppersum verder samengaan en de Eemshaven deel gaat uitmaken van deze nieuwe gemeente (variant 1). De Eemshaven is een groot bedrijventerrein. De huidige opbrengst is circa 4 tot 5 miljoen euro. Het is de vraag of een nieuwe gemeente dezelfde opbrengst zal realiseren. In het algemeen gaat een gemeente eerst na wat de benodigde ozb-opbrengst in een jaar is en berekent vervolgens tarieven. We weten dus eigenlijk pas hoeveel de Eemshaven op zal brengen als we weten welke opbrengsten de nieuwe gemeenten willen realiseren. We gaan ervan uit dat de totale opbrengsten gelijk blijven.

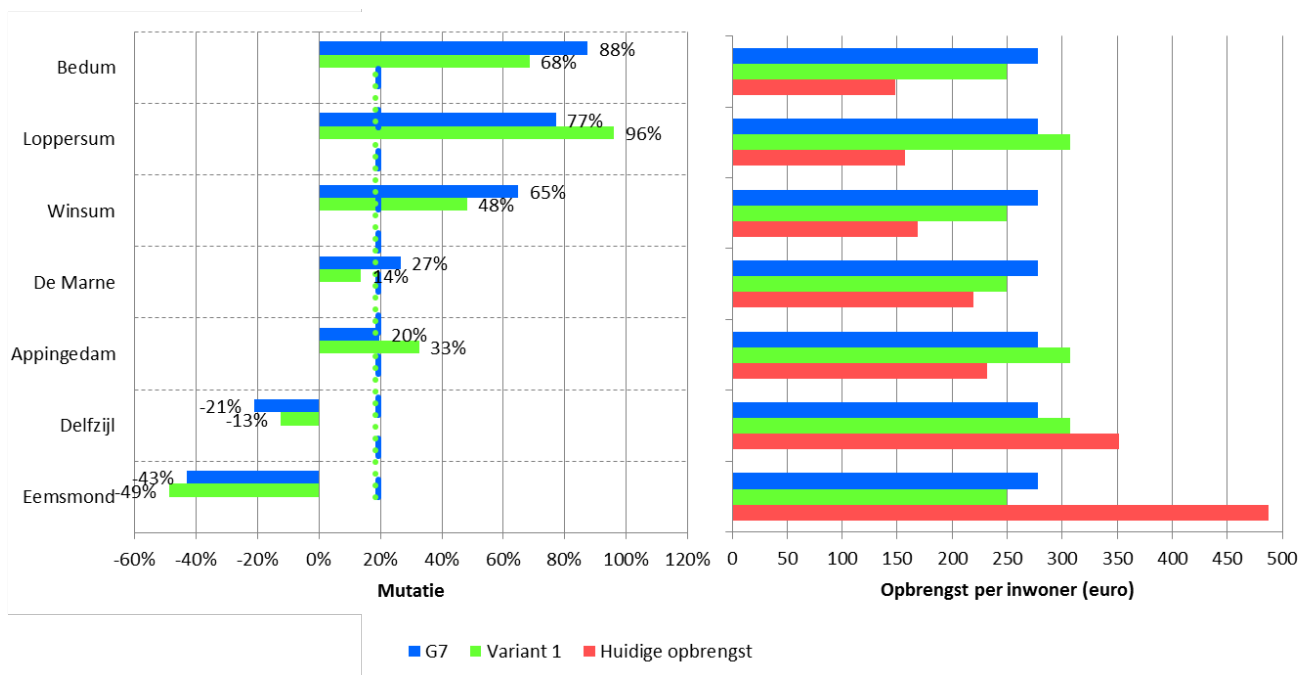
Om te berekenen welk effect de Eemshaven heeft op de belastingopbrengsten is een tweede aannamen nodig. We gaan ervan uit dat de opbrengst uit de Eemshaven maar ten dele nodig is om de kosten te dekken voor de voorzieningen die nodig zijn in de Eemshaven. De rest van de opbrengst is voor voorzieningen in de gehele gemeente. We zijn ervan uitgegaan dat 30 procent van de huidige ozb-opbrengst uit de Eemshaven wordt gebruikt voor voorzieningen in de Eemshaven. Dit is van belang als de Eemshaven deel gaat uitmaken van Appingedam, Delfzijl en Loppersum.

In figuur 5 is te zien welk effect de Eemshaven heeft op de ontwikkeling van de ozb-opbrengst bij deze aannamen. De opbrengst per inwoner stijgt in Appingedam en Loppersum sterker dan wanneer alle zeven gemeenten worden samengevoegd. In Delfzijl is de daling minder sterk. In de andere gemeenten stijgt de opbrengst minder sterk (Bedum en Winsum, De Marne), of daalt (Eemsmond).

---

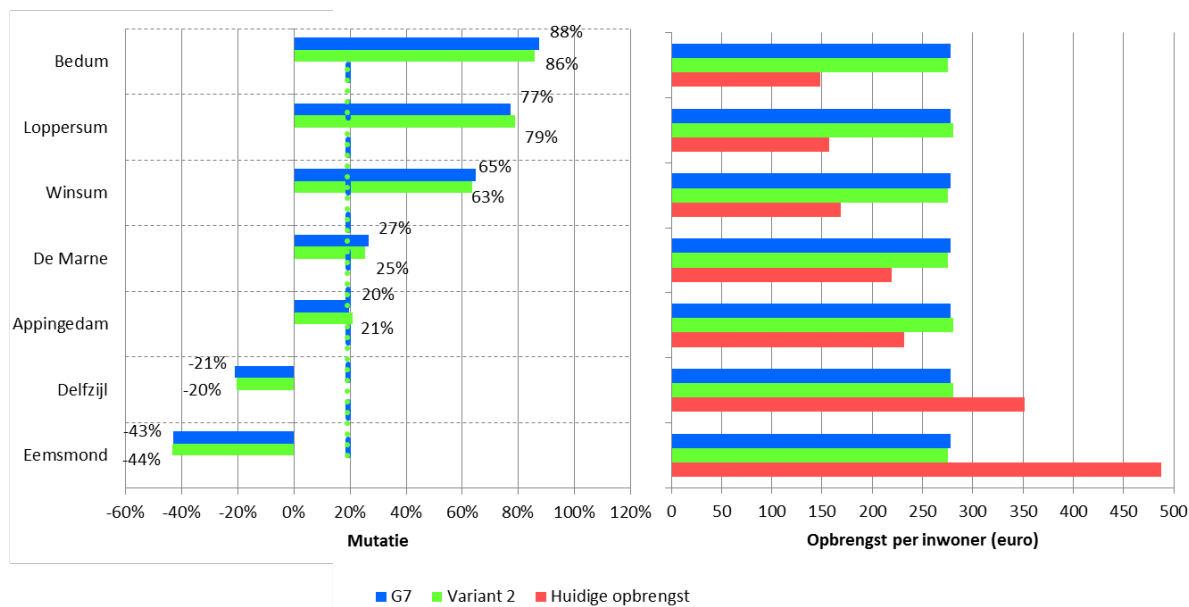
<sup>11</sup> Als we uitgaan van de werkelijke ozb-opbrengst en geen rekening houden met de kostendekking van de afvalstoffenheffing dan is de daling 55 procent.

**Figuur 5 Opbrengstontwikkeling ozb en opbrengst per inwoner bij twee herindelingsvarianten (G7, alle gemeenten gaan samen en variant 1, fusie Appingedam, Delfzijl, Loppersum en Eemshaven en fusie Bedum, Eemsmond, De Marne en Winsum)**



De gestippelde lijn geeft gewogen gemiddelde ontwikkeling weer.

**Figuur 6 Opbrengstontwikkeling ozb en opbrengst per inwoner bij twee herindelingsvarianten (G7, alle gemeenten gaan samen en variant 2, fusie Appingedam, Delfzijl en Loppersum en fusie Bedum, Eemsmond (inclusief Eemshaven, De Marne en Winsum))**



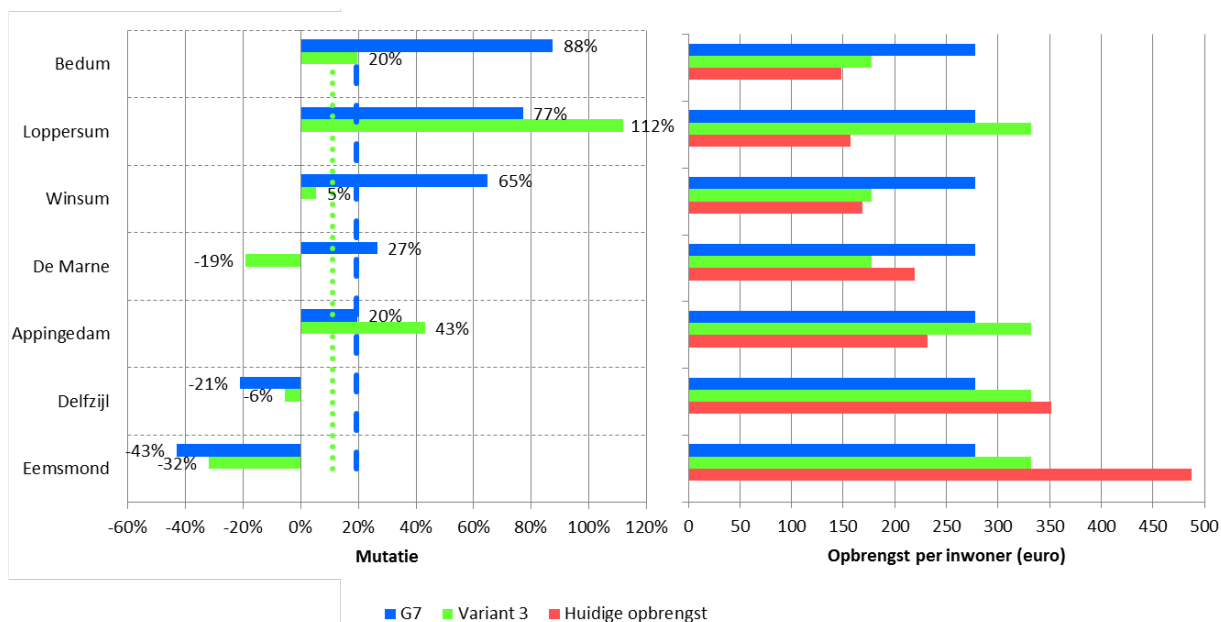
De gestippelde lijn geeft gewogen gemiddelde ontwikkeling weer.

In variant 2 hoort de Eemshaven bij de nieuwe gemeente die verder bestaat uit Bedum, Eemsmond, De Marne en Winsum. Er is weinig verschil tussen de ontwikkeling van de ozb-opbrengst als alle zeven gemeenten worden samengevoegd en deze tweede variant. De opbrengst per inwoner stijgt bij deze variant het sterkst in Bedum (86 procent, van 148 euro naar 275 euro per inwoner) en daalt het sterkst in Eemsmond (44 procent, van 488 euro naar 275 euro).<sup>12</sup>

In de laatste variant gaat Eemsmond deel uitmaken van Appingedam, Loppersum en Delfzijl (variant 3). De Eemshaven maakt dan ook deel uit van deze gemeente. De opbrengst in Loppersum en Appingedam stijgt bij deze variant dan ook sterker dan wanneer alle zeven gemeenten worden samengevoegd. In Loppersum stijgt de opbrengst 112 procent (van 157 euro naar 332 euro per inwoner) en in Appingedam 43 procent (van 232 euro naar 332 euro per inwoner). In Delfzijl daalt de opbrengst minder hard dan wanneer alle zeven gemeenten worden samengevoegd. De daling bedraagt 6 procent (van 352 euro naar 332 euro per inwoner). Als alle zeven gemeenten worden samengevoegd is dit 21 procent.

Bij deze variant stijgt de opbrengst per inwoner in Bedum, Winsum en De Marne veel minder sterk dan wanneer alle zeven gemeenten worden samengevoegd. In Bedum bedraagt de stijging geen 88 procent maar 20 procent (van 148 euro naar 177 euro per inwoner) en in Winsum geen 65 procent maar 5 procent (van 168 naar 177 euro per inwoner). In De Marne daalt de opbrengst bij deze variant in plaats van dat deze stijgt (19 procent ofwel 42 euro).

**Figuur 7 Opbrengstontwikkeling ozb en opbrengst per inwoner bij twee herindelingsvarianten (G7, alle gemeenten gaan samen en variant 3, fusie Appingedam, Delfzijl, Loppersum en Eemsmond en fusie Bedum, De Marne en Winsum)**



De gestippelde lijn geeft gewogen gemiddelde ontwikkeling weer.

<sup>12</sup> Als we geen rekening houden met de kostendekking van de afvalstoffenheffing dan is de daling 56 procent.

We zien dus dat de opbrengst per inwoner in Appingedam, Bedum, Loppersum en Winsum steeds stijgt. Deze vier gemeenten hebben nu de laagste opbrengst per inwoner. De opbrengst per inwoner daalt iedere keer in de gemeente Eemsmond. Deze gemeente heeft nu de hoogste opbrengst, ook als we er rekening mee houden dat een deel van de ozb-opbrengst wordt gebruikt om de kosten van de afvalinzameling en -verwijdering te dekken. In De Marne en Delfzijl varieert de ontwikkeling van de ozb-opbrengst. Afhankelijk van de gekozen variant stijgt of daalt deze.

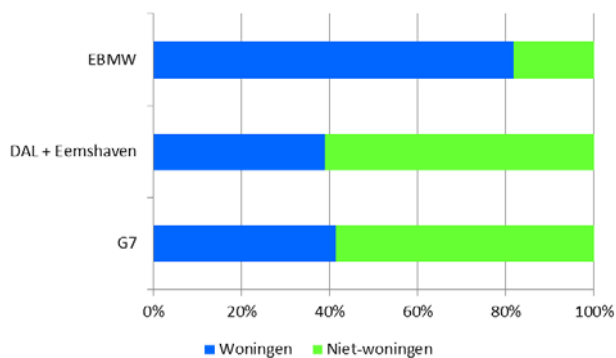
De ontwikkeling van de ozb-opbrengst blijkt sterk afhankelijk te zijn van welke nieuwe gemeente de Eemshaven deel uit gaat maken. De opbrengst uit de Eemshaven maakt circa 15 procent uit van de totale ozb-opbrengst. De nieuwe gemeente waar de Eemshaven deel van uitmaakt krijgt hogere ozb-opbrengsten.

### **Verhouding woz-waarden**

De Eemshaven hoort bij de verschillende herindelingsvarianten bij een andere gemeente. De Eemshaven is een bijzonder gebied. Het is een bedrijventerrein. De woz-waarde van woningen is gering, de woz-waarde van niet-woningen is groot (circa 15 procent van de totale woz-waarde in het onderzochte gebied). Als de Eemshaven deel uitmaakt van een gemeente wordt de verhouding tussen de woz-waarde van woningen en die van niet-woningen heel anders dan wanneer dit niet het geval is. Welk effect heeft dit op de verhouding tussen de opbrengst uit woningen en uit niet-woningen in de verschillende herindelingsvarianten?

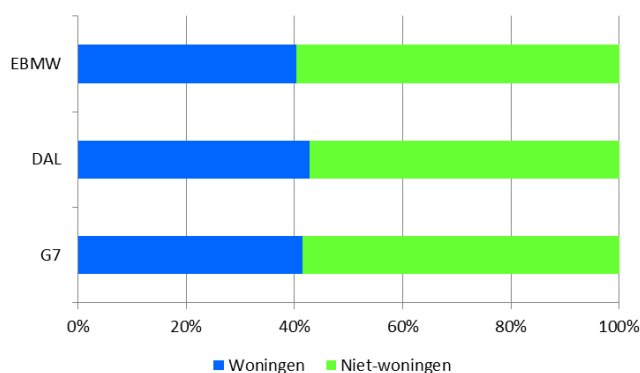
In figuur 8 is de opbrengstverhouding tussen woningen en niet woningen weergegeven als alle zeven gemeenten worden samengevoegd (G7) en als Appingedam, Delfzijl, Loppersum en de Eemshaven (DAL + Eemshaven) worden samengevoegd en de andere vier gemeente ook (EBMW). Als alle zeven gemeente worden samengevoegd is 42 procent van de ozb-opbrengst afkomstig uit woningen. Als Appingedam, Delfzijl, Loppersum en Eemshaven worden samengevoegd dan is in deze nieuwe gemeente een kleiner deel van de ozb-opbrengst afkomstig uit de ozb-opbrengst uit woningen (39 procent). De verhouding tussen de ozb opbrengst uit woningen en niet woningen is in de andere nieuwe gemeente sterk veranderd, 61 procent is afkomstig van woningen.

**Figuur 8 Verhouding tussen de ozb-opbrengst uit woningen en niet woningen bij twee herindelingsvarianten (G7, alle gemeenten gaan samen en variant 1, fusie Appingedam, Delfzijl, Loppersum en Eemshaven en fusie Bedum, De Marne en Winsum en Eemsmond)**



Als de Eemshaven geen deel uitmaakt van de DAL-gemeenten maar van Bedum, Eemsmond, De Marne en Winsum ontstaat een andere verhouding (figuur 9). Het aandeel van de ozb-opbrengst uit woningen in de totale ozb-opbrengst is in dit geval in de DAL-gemeenten juist hoger (43 procent) en in de andere gemeenten lager (40 procent) dan wanneer alle zeven gemeenten worden samengevoegd.

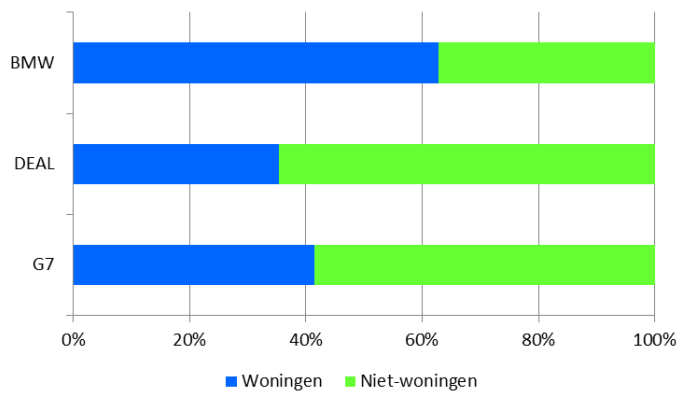
**Figuur 9 Verhouding tussen de ozb-opbrengst uit woningen en niet woningen bij twee herindelingsvarianten (G7, alle gemeenten gaan samen en variant 2, fusie Appingedam, Delfzijl, Loppersum en fusie Bedum, De Marne en Winsum en Eemsmond)**



In de laatste variant (figuur 10) gaat Eemsmond in zijn geheel deel uitmaken van de DAL-gemeenten (DEAL). In dat geval is in de DEAL-gemeenten 63 procent van de opbrengst afkomstig van woningen. In de andere gemeenten is dit 35 procent.



**Figuur 10** Verhouding tussen de ozb-opbrengst uit woningen en niet woningen bij twee herindelingsvarianten (G7, alle gemeenten gaan samen en variant 3, fusie Appingedam, Delfzijl, Loppersum en Eemmond en fusie Bedum, De Marne en Winsum)



## 4. Lastendrukontwikkeling

De opbrengstontwikkeling die in het voorgaande hoofdstuk aan de orde kwam geeft geen beeld van de lastendrukontwikkeling voor de belastingbetaler. In het hoofdstuk wordt immers een beeld geschetst van de opbrengstontwikkeling per inwoner. Dat is niet hetzelfde als tarieven. Bovendien ontbreekt een totaalbeeld: wat betekent herindeling voor de ontwikkeling van de woonlasten? De woonlasten bestaan uit de onroerendezaakbelasting, rioolheffing en afvalstoffenheffing.

In dit hoofdstuk analyseren we de verwachte lastendrukontwikkeling. We maken een voorzichtige inschatting van de tarieven die huishoudens betalen na een herindeling en vergelijken deze met de huidige tarieven.

In paragraaf 4.1 beschrijven we de gekozen uitgangspunten en methoden. In paragraaf 4.2 analyseren we de ontwikkeling van de afzonderlijke tarieven. In paragraaf 4.3 gaan we na hoe de woonlasten zich ontwikkelen als gevolg van herindeling.

### 4.1. Methode

Om de tarief- en woonlastenontwikkeling te berekenen is een aantal aannamen nodig. Deze worden hier weergegeven.

Niet ieder huishouden betaalt iedere heffing. Huurders betalen de gemeente afvalstoffenheffing en in een aantal gemeenten rioolheffing. De rioolheffing kan ook alleen door huiseigenaren worden betaald. Eigenaren van woningen betalen naast afvalstoffenheffing en rioolheffing ook onroerendezaakbelasting (ozb). Het is binnen dit onderzoek niet mogelijk om onderscheid te maken tussen de lastenontwikkeling voor huurders en eigenwoningbezitters. Hier zijn onder meer aannamen voor nodig over de keuze die de nieuwe gemeente(n) gaan maken ten aanzien van de rioolheffing. Nieuwe gemeenten kunnen kiezen of deze wordt betaald door gebruikers (huurders), eigenaren van woningen of beide. Om het rapport overzichtelijk te houden en het aantal aannamen te beperken geven we de ontwikkeling weer voor een huiseigenaar.

Het tarief van de onroerendezaakbelasting is een percentage van de woz-waarde. Om te bepalen welk bedrag huishoudens betalen vermenigvuldigen we het tarief met de gemiddelde woz-waarde in een gemeente. De gemiddelde waarde van een woning in de nieuwe gemeenten is berekend door het gewogen gemiddelde van de samen te voegen gemeenten te nemen.

Om de lastendrukontwikkeling te berekenen hebben wij ook berekend hoe hoog de tarieven naar verwachting worden in de nieuwe gemeenten. We gaan er daarbij vanuit dat na een herindeling de totale woz-waarde en ozb-opbrengst gelijk blijft. We hebben rekening gehouden met een gedeelte oninbare opbrengsten en gaan ervan uit dat dit niet wijzigt door de herindeling. We hebben de nieuwe ozb-tarieven berekend op basis

van de totale woz-waarde van woningen (peildatum 1-1-2013) en de ozb-opbrengsten. Beide hebben wij opgevraagd bij de gemeenten of opgezocht in de begroting.

In het onderzochte gebied neemt de Eemshaven een bijzondere positie in. De Eemshaven is een gebied met veel grote bedrijven. De woz-waarde van alle bedrijven in de Eemshaven is hoog en bedraagt circa 15 procent van de totale woz-waarde in de zeven onderzochte gemeenten. In de verschillende herindelingsvarianten behoort de Eemshaven steeds tot een andere gemeente. Dit heeft effect op de ozb-tarieven. Hoe groot dit effect is, is niet precies vast te stellen. Wel kan een inschatting worden gemaakt. De woz-waarde van de bedrijven in het gebied is bekend. Niet bekend is welke kosten de Eemshaven met zich meebrengt en hoeveel hoger de ozb-opbrengst moet zijn om alle kosten te dekken als de haven deel uitmaakt van een gemeente. We gaan er in het huidige onderzoek van uit dat de kosten 30 procent bedragen van de ozb-opbrengst die afkomstig is uit de Eemshaven.

De onderzochte gemeenten hanteren uiteenlopende tarieven voor de afvalstoffenheffing. In twee gemeenten is het te betalen bedrag afhankelijk van de hoeveelheid afval die wordt aangeboden (diftar), in de andere gemeenten betalen huishoudens een vast bedrag. Om te bepalen welk bedrag huishoudens in 2014 betalen in de twee gemeenten die diftar hanteren, hebben we de uitgangspunten gehanteerd die ook worden gebruikt in de Atlas van de lokale lasten.<sup>13</sup>

Omdat in zes van de zeven onderzochte gemeenten het bedrag dat een éénpersoonshuishouden betaalt lager is dan het bedrag dat een meerpersoonshuishouden betaalt gaan we ervan uit dat er na een herindeling ook verschillende tarieven worden gehanteerd voor één- en meerpersoonshuishoudens. In 2014 betalen éénpersoonshuishoudens gemiddeld 80 procent van het bedrag dat meerpersoonshuishoudens betalen. Daarom gaan wij uit van deze verhouding bij de berekening van de tarieven van de afvalstoffenheffing in de nieuwe gemeenten.

In vier van de zeven gemeenten kunnen bedrijven hun afval laten inzamelen door de gemeente. Zij betalen hier een reinigingsrecht voor. De totale opbrengst uit het reinigingsrecht bedraagt in 2013 circa 330.000 euro, 3,3 procent van de totale opbrengst uit de reinigingsheffingen in 2014. Gemeenten zijn niet verplicht om afval in te zamelen bij bedrijven. Het is dus onzeker wat de nieuwe gemeenten gaan doen en of zij ook inkomsten hebben uit reinigingsrecht. Omdat vier van de zeven gemeenten dit nu wel hebben gaan wij ervan uit dat de nieuwe gemeenten ook reinigingsrecht hebben. We gaan ervanuit dat de opbrengsten uit het reinigingsrecht gelijk zullen zijn na een herindeling. Als we de opbrengsten uit het reinigingsrecht niet meenemen zijn de tarieven uit de afvalstoffenheffing circa 3 procent hoger.

De rioolheffing bestaat in alle gemeenten uit een vast bedrag per huishouden. Daarom gaan we bij de berekening van de tarieven in de nieuwe gemeenten er ook van uit dat er één vastrecht wordt gehanteerd. Eén- en meerpersoonshuishoudens betalen dus hetzelfde bedrag voor de rioolheffing.

---

<sup>13</sup> Zie M.A. Allers, C. Hoeben, L. Janzen, M. van Gelder, J.B. Geertsema, J. Veenstra. *Atlas van de lokale lasten 2014*. Groningen: COELO

Voor zowel de riool- als de afvalstoffenheffing gaan we ervan uit dat de nieuwe gemeenten kostendekkende tarieven hanteren (zie hoofdstuk 3).

## **4.2. Tariefontwikkeling**

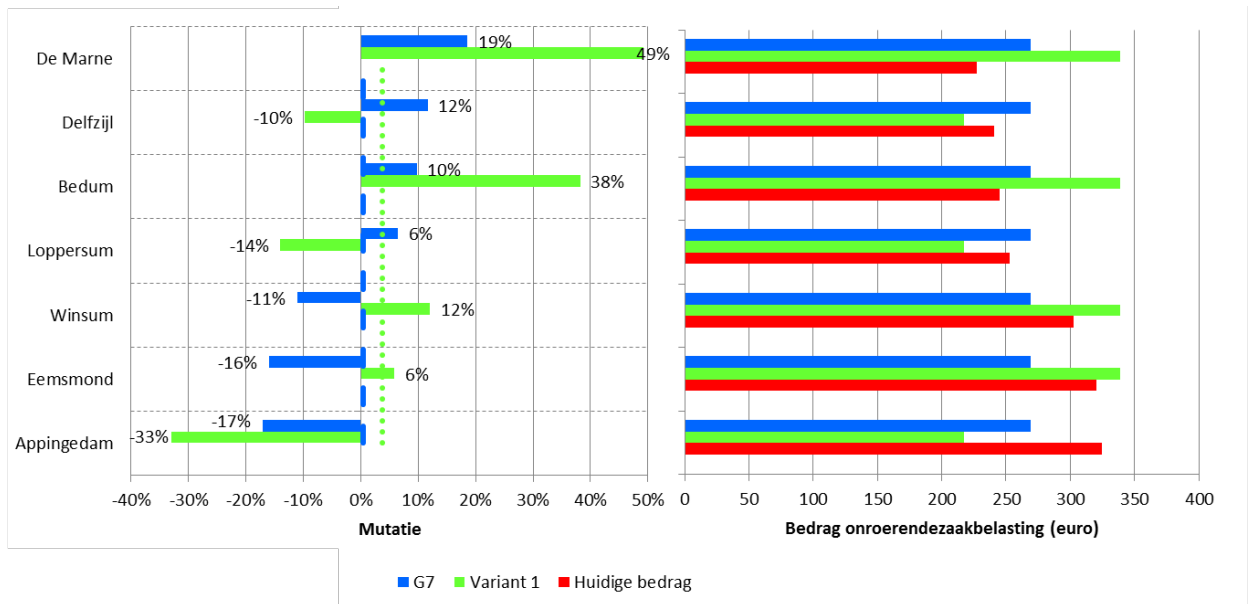
### **Onroerendezaakbelasting**

In figuur 11 is weergegeven hoe de gemiddeld betaalde onroerendezaakbelasting verandert als alle zeven gemeenten worden samengevoegd. Ook is weergegeven hoe de ozb verandert als Appingedam, Delfzijl en Loppersum worden samengevoegd en Bedum, Eemsum, De Marne en Winsum. Hier zijn twee varianten van. In de ene variant (variant 1) gaat de Eemshaven deel uitmaken van Appingedam, Delfzijl en Loppersum. In de andere variant (variant 2) gaat de haven deel uitmaken van de andere vier gemeenten. Figuur 11 laat het effect zien als de Eemshaven deel gaat uitmaken van Appingedam, Delfzijl en Loppersum.

Als alle zeven gemeenten worden samengevoegd stijgt de gemiddeld betaalde ozb het sterkst in De Marne. Inwoners gaan hier gemiddeld 19 procent meer betalen (42 euro). In De Marne betalen huishoudens in 2014 gemiddeld het laagste bedrag van de onderzochte gemeenten. Een herindeling leidt dan tot een stijging. In Appingedam is het gemiddeld betaalde bedrag het hoogst. Als alle zeven gemeenten worden samengevoegd daalt het gemiddeld betaalde bedrag dan ook het sterkst in deze gemeente (17 procent, ofwel 56 euro).

De daling in Appingedam is sterker als de gemeente gaat fuseren met Delfzijl en Loppersum en de Eemshaven deel gaat uitmaken van deze gemeente (variant 1). Bij de gemaakte aannames (30 procent van de ozb-opbrengst uit de Eemshaven is nodig om kosten die verband houden met het gebied te dekken) daalt het tarief in Appingedam bij de herindelingsvariant 33 procent (107 euro). Ook de gemiddeld betaalde ozb in Delfzijl en Loppersum is in deze variant lager dan als alle zeven gemeenten worden samengevoegd. Dit ligt voor de hand. In dit geval stijgt de grondslag (woz-waarde) immers sterker dan de benodigde opbrengst. In de andere vier gemeenten stijgen de betaalde bedragen voor de ozb juist sterker. We gaan ervan uit dat de kosten voor Eemsum zonder Eemshaven minder dalen dan de woz-waarde van het gebied. In de nieuwe gemeente zijn daarom hogere tarieven nodig om de benodigde opbrengst te realiseren.

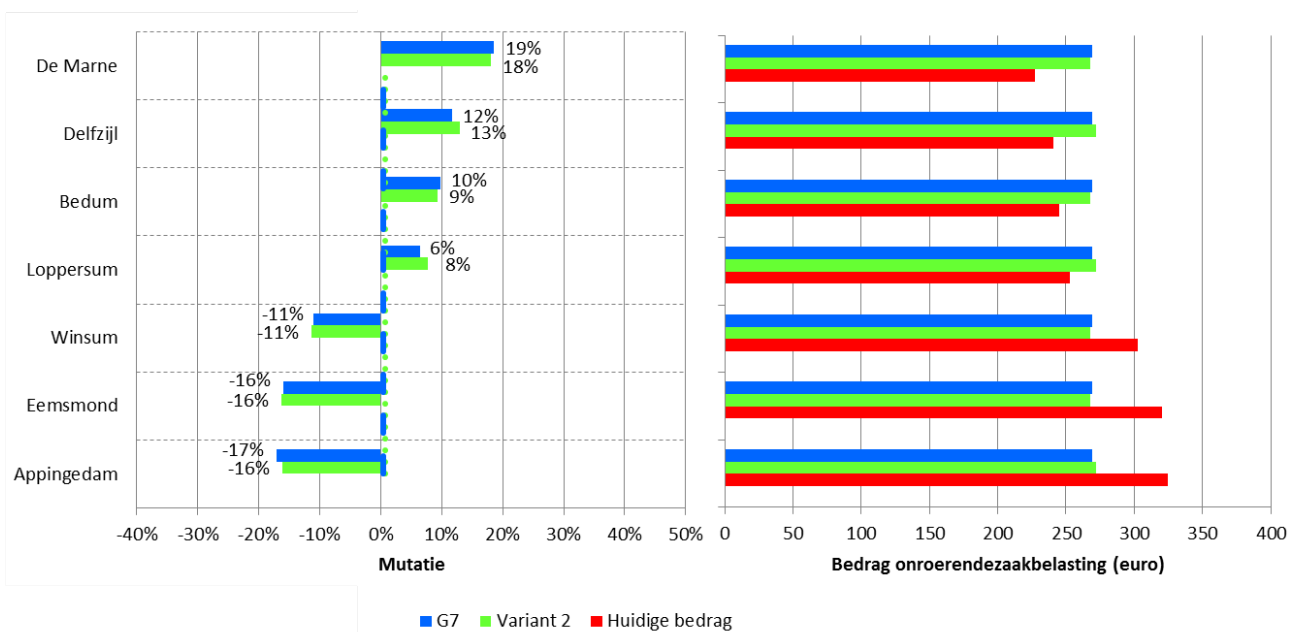
**Figuur 11 Ontwikkeling gemiddeld betaalde ozb bij twee herindelingsvarianten (G7, alle gemeenten gaan samen en variant 1, fusie Appingedam, Delfzijl, Loppersum en Eemshaven en fusie Bedum, Eemsmond, De Marne en Winsum)**



De gestippelde lijn geeft gewogen gemiddelde ontwikkeling weer.

In een tweede variant gaat de Eemshaven geen deel uitmaken van Appingedam, Delfzijl en Loppersum, maar van de andere vier gemeenten. De Eemshaven maakt nu (in 2014) deel uit van Eemsmond en zou na deze herindeling ook deel uit blijven maken van dezelfde nieuwe gemeente als Eemsmond. Het effect van deze herindelingsvariant (variant 2) op de ontwikkeling van de betaalde ozb is vrijwel gelijk aan het effect van het samenvoegen van alle zeven gemeenten (zie figuur 12). De sterkste stijging vindt in beide gevallen plaats in De Marne. Als alle zeven gemeenten worden samengevoegd stijgt de gemiddeld betaalde ozb 19 procent (42 euro), als De Marne wordt samengevoegd met Bedum, Eemsmond (inclusief Eemshaven) en Winsum bedraagt de stijging 18 procent (41 euro). In Appingedam daalt de gemiddeld betaalde ozb het sterkst. De daling bedraagt 16 procent (53 euro) als de gemeente wordt samengevoegd met Delfzijl en Loppersum (zonder Eemshaven).

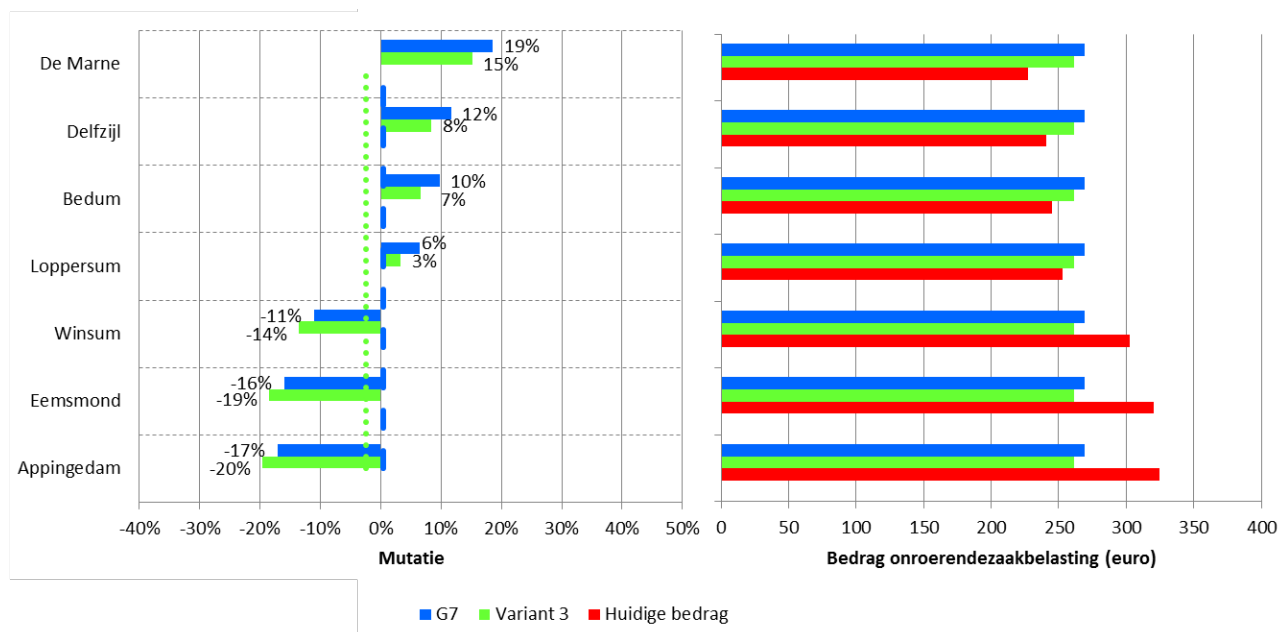
**Figuur 12 Ontwikkeling gemiddeld betaalde ozb bij twee herindelingsvarianten (G7, alle gemeenten gaan samen en variant 2, fusie Appingedam, Delfzijl, Loppersum en fusie Bedum, Eemsum (inclusief Eemshaven, De Marne en Winsum))**



De gestippelde lijn geeft gewogen gemiddelde ontwikkeling weer.

In de laatste herindelingsvariant maakt Eemsum deel uit van Appingedam, Delfzijl en Loppersum (zie figuur 13). Het betaalde bedrag stijgt ook bij deze variant het sterkst in De Marne (15 procent, 34 euro) en daalt het sterkst in Appingedam (19 procent, 34 euro). Als Eemsum in zijn geheel wordt samengevoegd met Appingedam, Delfzijl en Loppersum stijgt de woze-waarde in de gemeente weliswaar sterk (de Eemshaven maakt deel uit van de gemeente), maar de benodigde opbrengsten stijgen ook. Alle opbrengsten uit de Eemshaven zullen nodig zijn om de begroting sluitend te maken in de nieuwe gemeente.

**Figuur 13 Ontwikking gemiddeld betaalde ozb bij twee herindelingsvarianten (G7, alle gemeenten gaan samen en variant 3, fusie Appingedam, Delfzijl, Loppersum en Eemsum en fusie Bedum, De Marne en Winsum)**



De gestippelde lijn geeft gewogen gemiddelde ontwikkeling weer.

### Afalstoffenheffing

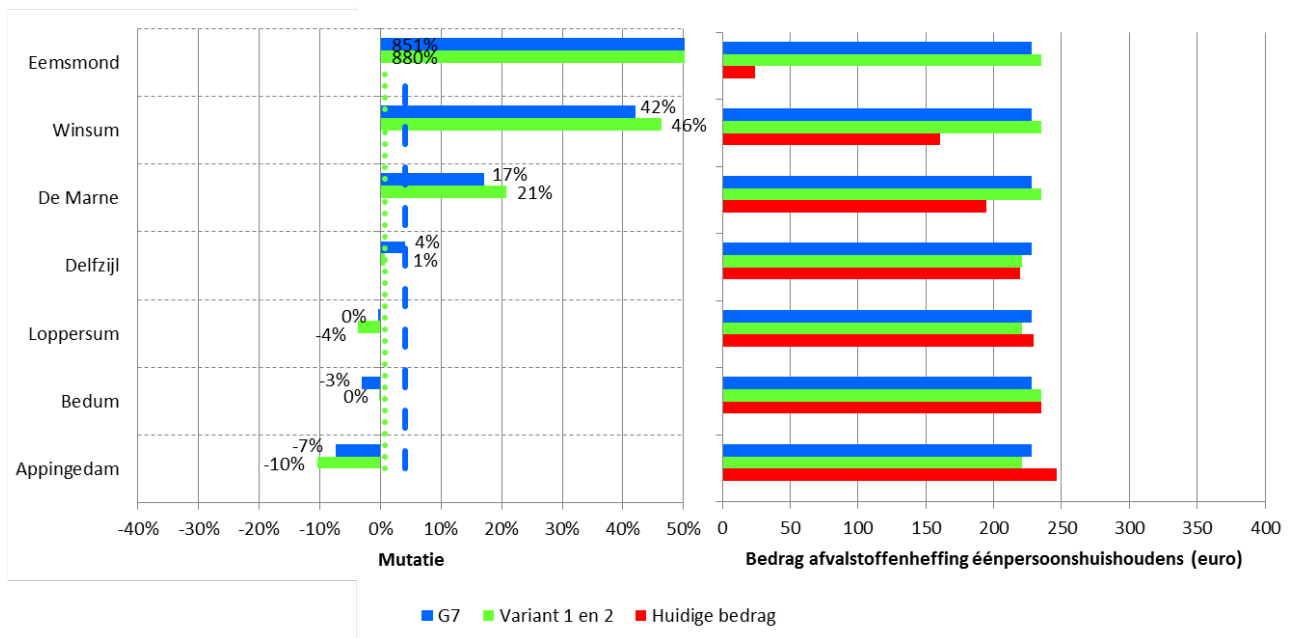
We gaan ervan uit dat er na een herindeling afzonderlijke tarieven zijn voor één- en meerpersoonshuishoudens. De lastenontwikkeling verschilt daarom voor deze twee typen huishoudens. We geven de ontwikkelingen afzonderlijk weer.

Figuur 14 laat de ontwikkeling van de afvalstoffenheffing voor éénpersoonshuishoudens zien als alle zeven gemeenten worden samengevoegd en als Appingedam, Delfzijl en Loppersum (DAL-gemeenten) één gemeente gaan vormen en Bedum, Eemsum, De Marne en Winsum ook. Of de Eemshaven deel gaat uitmaken van de DAL-gemeenten (variant 1) of juist van de andere nieuwe gemeente (variant 2) heeft heel weinig invloed op de hoogte van de afvalstoffenheffing. Dat komt doordat de opbrengst uit het reinigingsrecht uit de Eemshaven heel klein is (circa 6.000 tot 7.000 euro). Het verschil is niet zichtbaar in een figuur. Daarom wordt in figuur 14 het effect voor beide varianten weergegeven.

Figuur 14 laat zien dat het tarief van de afvalstoffenheffing het sterkst stijgt in Eemsum, ongeacht de gemeenten waar Eemsum mee fuseert. Dit komt doordat de gemeente in 2014 geen kostendekkende tarieven hanteert. We gaan ervan uit dat dit na een herindeling wel het geval zal zijn. Het tarief daalt het sterkst in de gemeente Appingedam. Als alle zeven gemeenten worden samengevoegd daalt het tarief 7 procent (18 euro). Als Appingedam wordt samengevoegd met Delfzijl en

Loppersum daalt het tarief dat een éénpersoonshuishouden betaalt 26 euro (10 procent).

**Figuur 14 Ontwikkeling tarief afvalstoffenheffing éénpersoonshuishouden bij twee herindelingsvarianten (G7, alle gemeenten gaan samen en variant 1 en 2, fusie Appingedam, Delfzijl en Loppersum en fusie Bedum, Eemsum, De Marne en Winsum)**

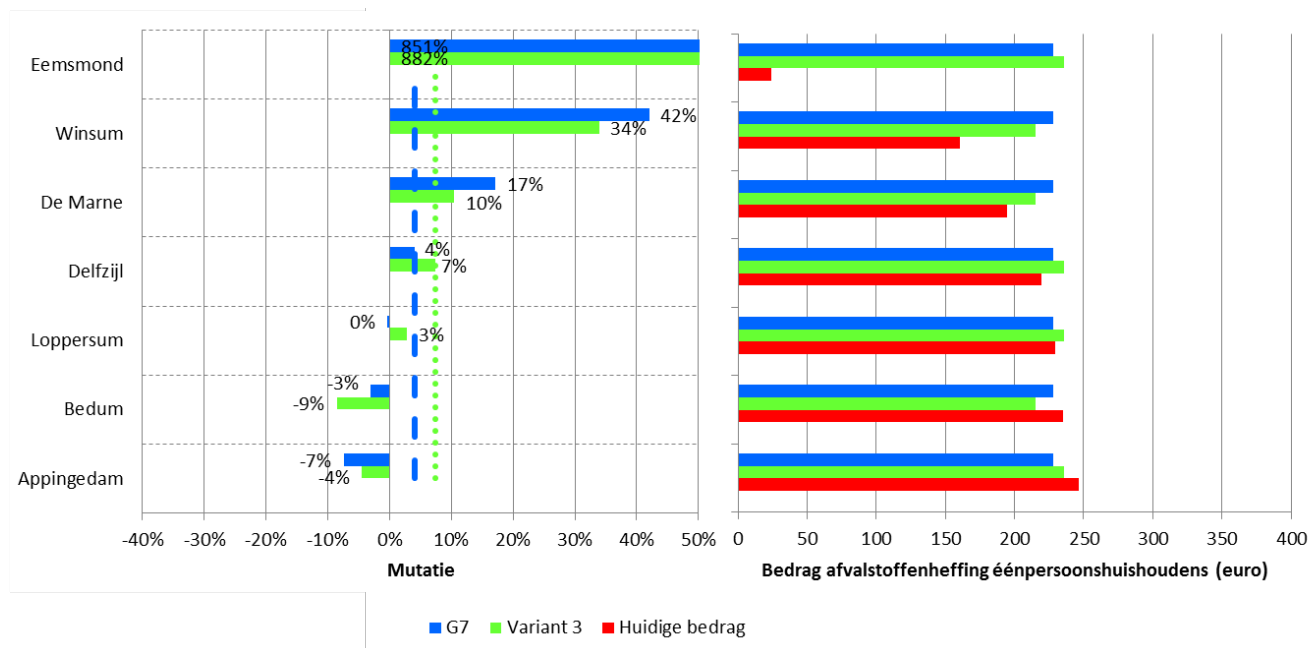


De gestippelde lijn geeft de mediaan van de ontwikkeling weer.

In een derde variant wordt Eemsum samengevoegd met de gemeenten Appingedam, Delfzijl en Loppersum. In figuur 15 is te zien welk effect deze herindeling heeft op de tarieven van de afvalstoffenheffing voor éénpersoonshuishoudens. De stijging is in 2014 ook bij deze variant het sterkst in Eemsum. Dat komt door de lage kostendekking in 2014 in Eemsum. In Bedum, De Marne en Winsum is de stijging van het bedrag dat een éénpersoonshuishouden betaalt minder sterk wanneer Eemsum deel uit gaat maken van Appingedam, Delfzijl en Loppersum. Dat komt doordat de kosten relatief hoog zijn in Eemsum en we ervan uitgaan dat er kostendekkende tarieven zullen worden vastgesteld (zie hoofdstuk 3).



**Figuur 15 Ontwikkeling tarief afvalstoffenheffing éénpersoonshuishoudens bij twee herindelingsvarianten (G7, alle gemeenten gaan samen en variant 3, fusie Appingedam, Delfzijl, Loppersum en Eemsumond en fusie Bedum, De Marne en Winsum)**



De gestippelde lijn geeft de mediaan van de ontwikkeling weer.

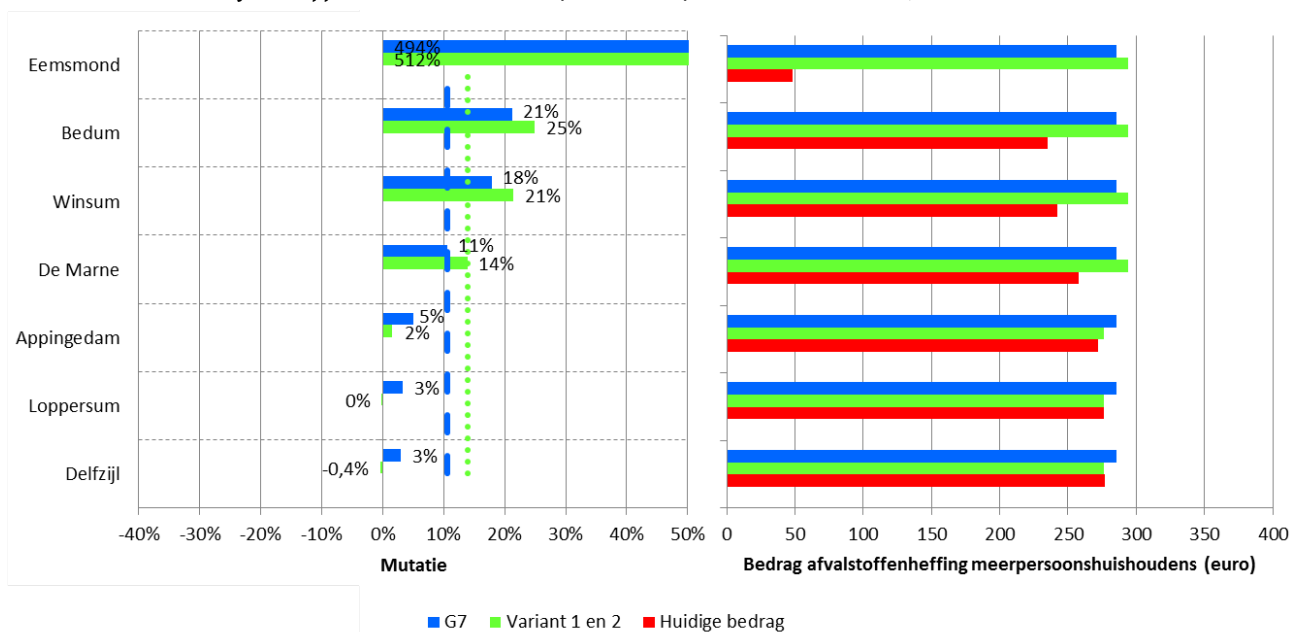
De ontwikkeling van de afvalstoffenheffing is niet alleen afhankelijk van de gekozen herindelingsvariant, maar ook van het tariefsysteem dat een gemeente in 2014 hanteert en het tariefsysteem na de herindeling. Wij gaan er in dit rapport vanuit dat in de nieuwe gemeenten éénpersoonshuishoudens een ander bedrag betalen dan meerpersoonshuishoudens. Bedum kent in 2014 een vast tarief voor alle huishoudens, ongeacht de grootte. Als er wel wordt gedifferentieerd naar huishoudgrootte dan is dat gunstig voor éénpersoonshuishoudens. Het tarief dat een éénpersoonshuishouden betaalt daalt daardoor in figuur 14 en 15 of blijft gelijk.

Figuur 16 geeft opnieuw de mutatie van de afvalstoffenheffing weer als alle zeven gemeenten fuseren en als Appingedam, Delfzijl en Loppersum één gemeente gaan vormen en Bedum, Eemsumond, De Marne en Winsum ook, maar nu voor meerpersoonshuishoudens. Door de lage kostendekking in 2014 is de stijging in Eemsumond weer verreweg het sterkst. Bedum staat op de tweede plek: als alle zeven gemeenten fuseren stijgt het bedrag dat een meerpersoonshuishouden betaalt 21 procent (50 euro), als Bedum wordt samengevoegd met Eemsumond, De Marne en Winsum 25 procent (59 euro). De stijging komt voornamelijk doordat Bedum nu één tarief hanteert voor alle huishoudgroottes. Als er in de nieuwe gemeente wordt gedifferentieerd naar grootte betekent dit voor meerpersoonshuishoudens in Bedum dat zij daardoor meer betalen.

Ook in de andere gemeenten stijgt het bedrag dat meerpersoonshuishoudens betalen. Dat is opvallend, de verwachting is dat na een herindeling het tarief in een deel van de gemeenten stijgt, maar in een ander deel daalt. De ontwikkeling is mede het gevolg van de aannamen die we hebben gedaan om tarieven te kunnen berekenen: we gaan ervan uit dat er geen kosten worden gedekt uit de reserves in de nieuwe gemeenten (omdat de omvang van de reserves ons niet bekend is) en dat het tarief voor een éénpersoonshuishouden 80 procent is van dat van een meerpersoonshuishouden. De werkelijke ontwikkeling zal daarom afwijken. De grafiek geeft echter wel een beeld van het verschil tussen samenvoegen van alle gemeenten en Appingedam, Delfzijl, Loppersum enerzijds en de andere vier gemeenten anderzijds.

Als alle zeven gemeenten worden samengevoegd dan stijgt de afvalstoffenheffing in Bedum, Winsum en De Marne minder sterk dan wanneer deze drie gemeenten alleen worden samengevoegd met Eemsum (variant 1 en 2). Dat komt doordat Eemsum de hoogste kosten kent van de zeven onderzochte gemeenten. De relatief hoge kosten worden bij variant 1 en 2 betaald door een kleiner aantal huishoudens dan wanneer alle zeven gemeenten worden samengevoegd. Het tarief in Appingedam, Delfzijl en Loppersum stijgt dan ook minder hard wanneer alleen deze gemeenten worden samengevoegd dan wanneer alle zeven gemeenten worden samengevoegd. Bij de gekozen uitgangspunten is in Delfzijl sprake van een daling van 0,4 procent (1 euro).

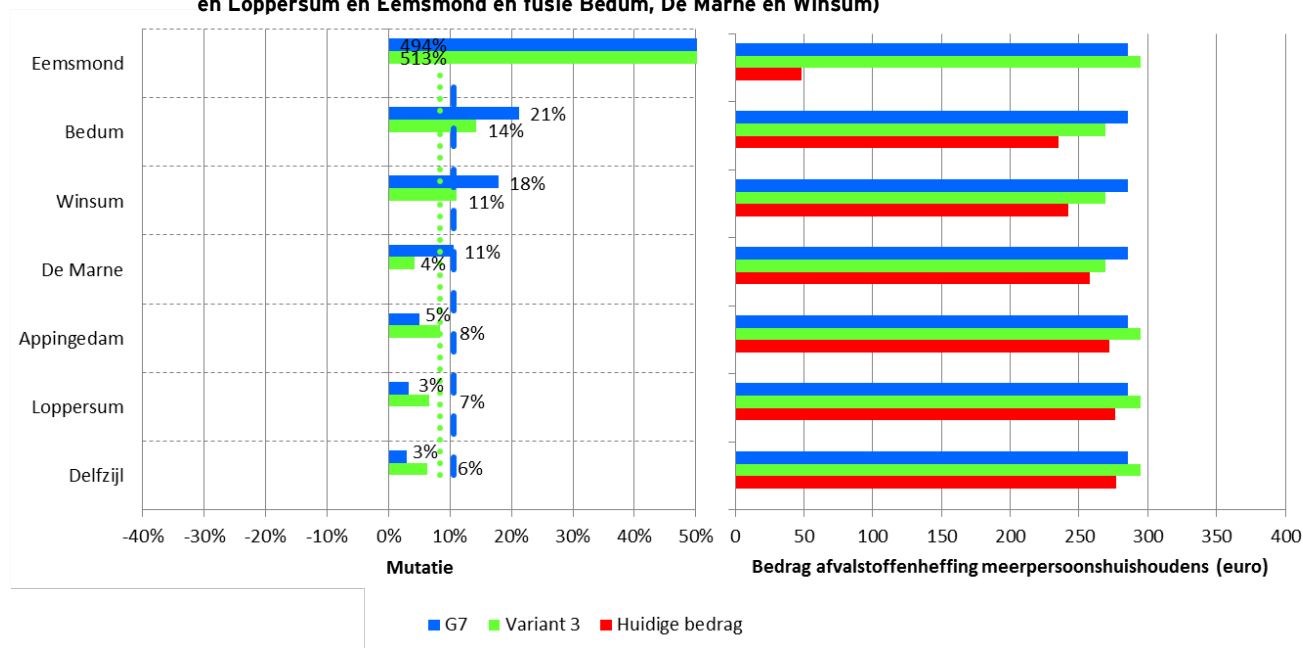
**Figuur 16 Ontwikkeling tarief afvalstoffenheffing meerpersoonshuishouden bij twee herindelingsvarianten (G7, alle gemeenten gaan samen en variant 1 en 2, fusie Appingedam, Delfzijl en Loppersum en fusie Bedum, Eemsum, De Marne en Winsum)**



De gestippelde lijn geeft de mediaan van de ontwikkeling weer.

In de derde variant fuseert Eemsmond met Appingedam, Delfzijl en Loppersum. Figuur 17 laat zien dat hierdoor de tarieven van de afvalstoffenheffing voor een meerpersoonshuishouden sterker stijgen in Appingedam, Delfzijl en Loppersum dan wanneer Eemsmond wordt samengevoegd met Bedum, De Marne en Winsum (figuur 16). Zoals aangegeven komt dit verschil doordat Eemsmond de hoogste kosten heeft voor de afvalinzameling en -verwijdering.

**Figuur 17 Ontwikkeling tarief afvalstoffenheffing meerpersoonshuishouden bij twee herindelingsvarianten (G7, alle gemeenten gaan samen en variant 3, fusie Appingedam, Delfzijl en Loppersum en Eemsmond en fusie Bedum, De Marne en Winsum)**



De gestippelde lijn geeft mediaan van de ontwikkeling weer.

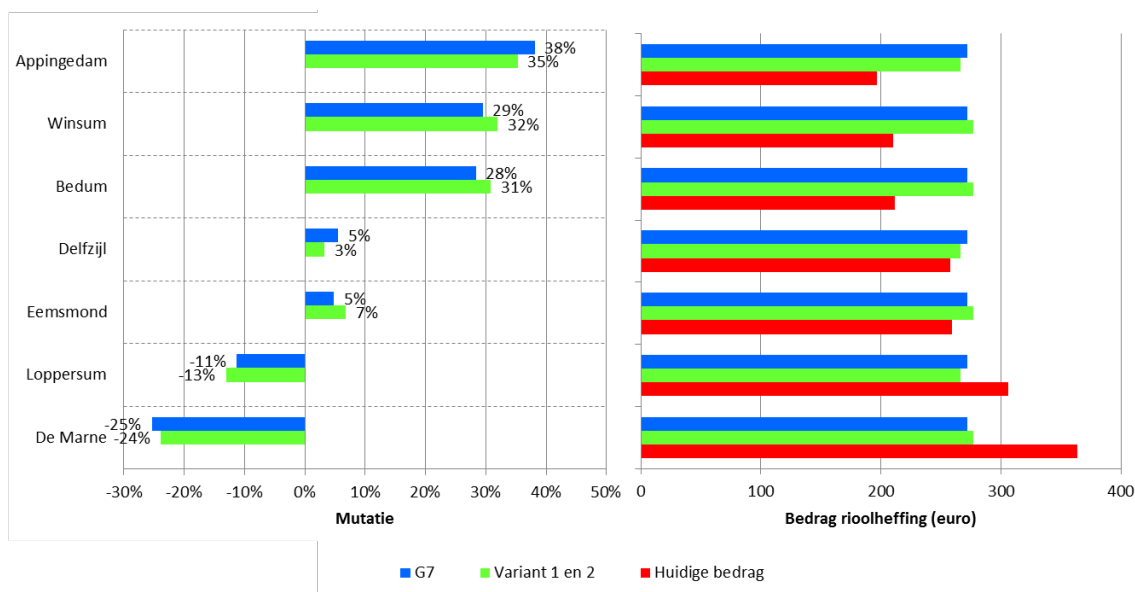
## Rioolheffing

Voor de rioolheffing gaan we ervan uit dat het tarief gelijk zal zijn voor alle huishoudens. Dit is nu namelijk ook het geval in alle onderzochte gemeenten. We maken hier dus geen onderscheid tussen één- en meerpersoonshuishoudens.

In figuur 18 is de ontwikkeling van het tarief van de rioolheffing weergegeven als alle zeven onderzochte gemeenten worden samengevoegd en als Appingedam, Delfzijl en Loppersum één gemeente gaan vormen en Bedum, Eemsmond, De Marne en Winsum ook. Omdat de Eemshaven zelf de afvoer van afvalwater verzorgt en geen rioolheffing betaalt maakt het voor het tarief van de rioolheffing niets uit of de haven bij Appingedam, Delfzijl en Loppersum gaat horen (variant 1) of bij de andere vier gemeenten (variant 2). Figuur 18 geeft daarom het effect van beide varianten weer.

Figuur 18 laat zien dat het tarief van de rioolheffing het sterkst stijgt in Appingedam. Als alle zeven gemeenten worden samengevoegd tot één gemeente bedraagt de stijging 38 procent (75 euro). Als Appingedam wordt samengevoegd met Delfzijl en Loppersum bedraagt de stijging 35 procent (70 euro). In zowel De Marne als in Loppersum daalt het tarief. In De Marne is de daling het sterkst. Als alle zeven gemeenten worden samengevoegd is de daling 25 procent (92 euro). Als De Marne deel gaat uitmaken van een nieuwe gemeente met Bedum, Eemsmond en Winsum bedraagt de daling 24 procent (87 euro).

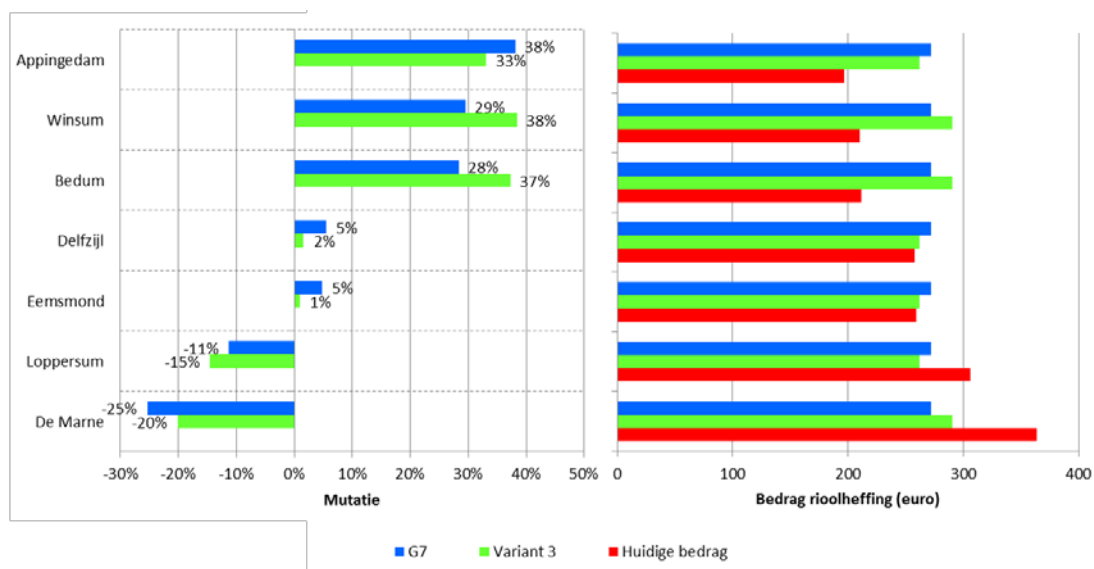
**Figuur 18 Ontwikkeling tarief rioolheffing bij twee herindelingsvarianten (G7, alle gemeenten gaan samen en variant 1 en 2, fusie Appingedam, Delfzijl en Loppersum en fusie Bedum, Eemsmond, De Marne en Winsum)**



De gestippelde lijn geeft gewogen gemiddelde ontwikkeling weer.

In de derde variant wordt Eemsmond samengevoegd met Appingedam, Delfzijl en Loppersum. Bij deze variant stijgt de rioolheffing het sterkst in Winsum (38 procent, 81 euro), gevolgd door Bedum (37 procent, 79 euro). De stijging in Appingedam is minder sterk dan in figuur 19 (33 procent ofwel 65 euro). Het tarief daalt wel net als in figuur 18 het sterkst in De Marne (20 procent, 73 euro). Deze daling is kleiner dan wanneer alle zeven gemeenten worden samengevoegd of wanneer Eemsmond deel gaat uitmaken van dezelfde gemeente als De Marne (variant 1 en 2).

**Figuur 19 Ontwikkeling tarief rioolheffing bij twee herindelingsvarianten (G7, alle gemeenten gaan samen en variant 3, fusie Appingedam, Delfzijl en Loppersum en fusie Bedum, Eemsmond, De Marne en Winsum)**



De gestippelde lijn geeft gewogen gemiddelde ontwikkeling weer.

### 4.3. Woonlastenontwikkeling

In de voorgaande paragraaf is aangegeven hoe de afzonderlijke tarieven zich ontwikkelen na een herindeling. De ontwikkeling van de afzonderlijke tarieven geeft nog geen totaalbeeld van de lastenontwikkeling voor huishoudens. Daarom analyseren we in deze paragraaf de ontwikkeling van de woonlasten. Dat is de som van de gemiddeld betaalde ozb, afvalstoffenheffing en rioolheffing. Omdat we voor de afvalstoffenheffing onderscheid maken tussen een tarief voor één- en meerpersoonshuishoudens verschilt de lastenontwikkeling tussen deze huishoudtypen. We kijken eerst naar de ontwikkeling voor éénpersoonshuishoudens en dan voor meerpersoonshuishoudens.

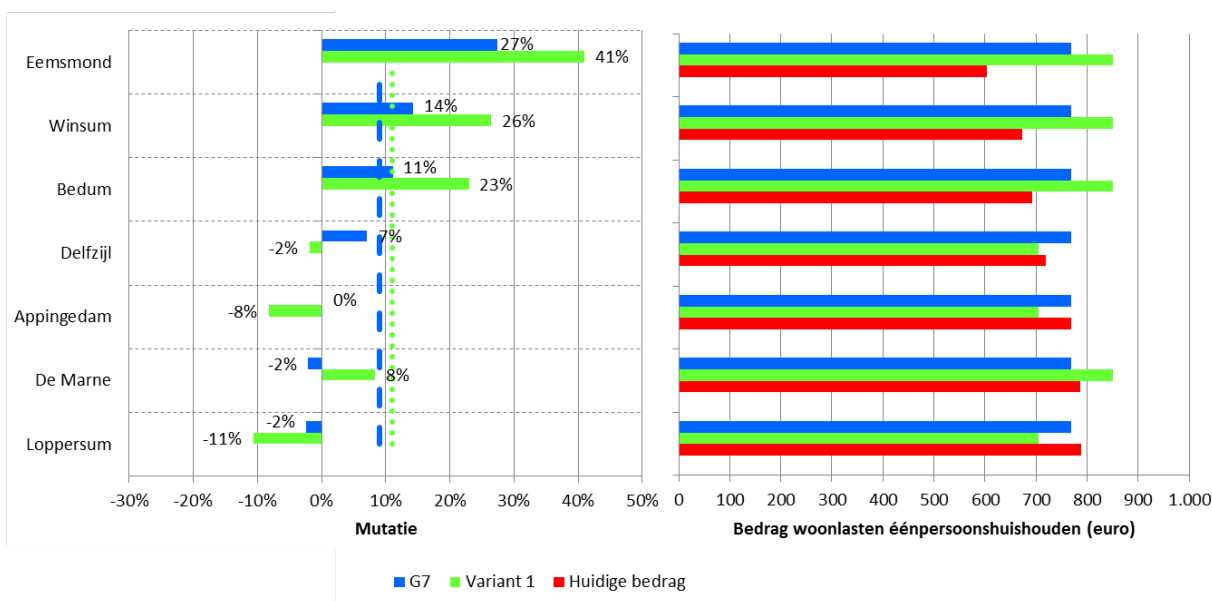
#### Eénpersoonshuishoudens

In figuur 20 is de mutatie van de woonlasten voor éénpersoonshuishoudens weergegeven als alle zeven gemeenten worden samengevoegd en als Appingedam, Delfzijl en Loppersum een nieuwe gemeente vormen en Bedum, Eemsumond, De Marne en Winsum. In deze variant gaat de Eemshaven naar Appingedam, Delfzijl en Loppersum (variant 1).

De woonlasten voor éénpersoonshuishoudens stijgen bij beide varianten het sterkst in Eemsumond. Dit komt met name doordat we ervan uitgaan dat de tarieven van de afvalstoffenheffing kostendekkend worden vastgesteld. In Eemsumond zijn in 2014 de tarieven van de afvalstoffenheffing verre van kostendekkend. Als alle zeven gemeenten worden samengevoegd stijgen de woonlasten met 27 procent (165 euro). De woonlasten voor een éénpersoonshuishouden dalen in dat geval het sterkst in Loppersum (2,4 procent, 19 euro). Als Appingedam, Delfzijl en Loppersum worden

samengevoegd en de Eemshaven deel gaat uitmaken van deze gemeente is de daling met 11 procent (84 euro) nog sterker. Ook in Appingedam en Delfzijl dalen de woonlasten voor een éénpersoonshuishouden bij deze herindeling. Dat komt voornamelijk door de Eemshaven. We nemen aan dat maar een deel van de ozb-opbrengst uit de Eemshaven nodig is om de kosten van voorzieningen voor de Eemshaven te dekken. De woz-waarde van de nieuwe gemeente groeit in dat geval relatief sneller dan de kosten van gemeentelijke voorzieningen. Het ozb-tarief daalt dan.

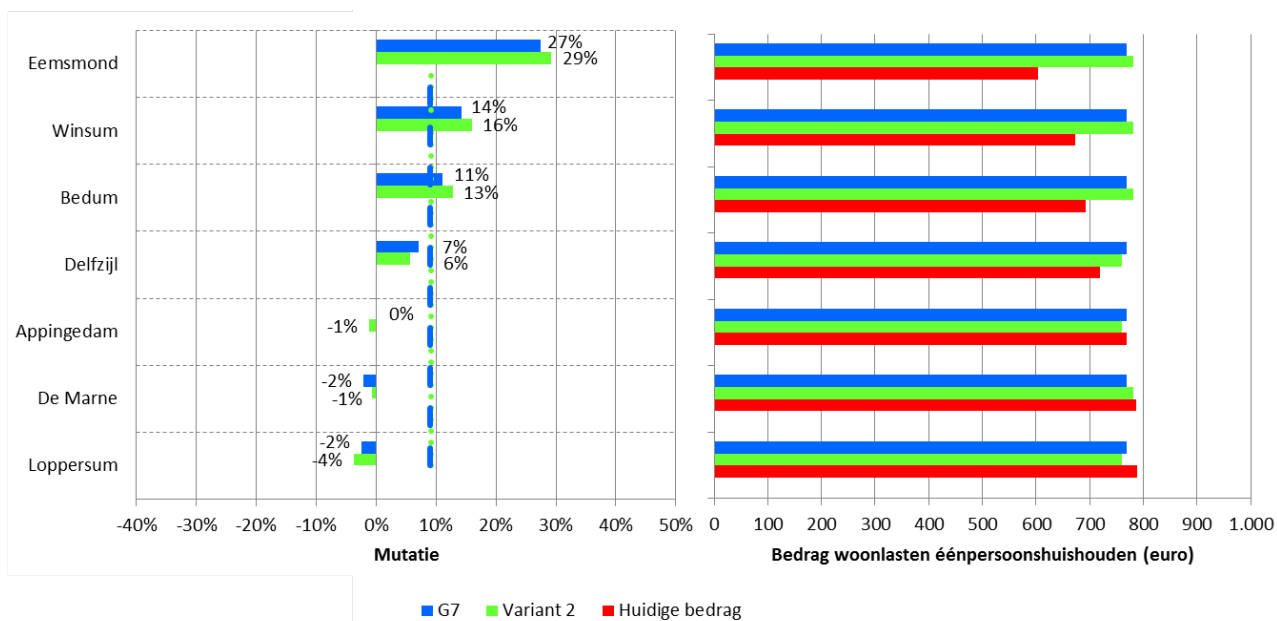
**Figuur 20 Ontwikkeling woonlasten éénpersoonshuishouden bij twee herindelingsvarianten (G7, alle gemeenten gaan samen en variant 1, fusie Appingedam, Delfzijl en Loppersum en Eemshaven en fusie Bedum, Eemsmond, De Marne en Winsum)**



De gestippelde lijn geeft gewogen gemiddelde ontwikkeling weer.

In een tweede variant maakt de Eemshaven deel uit van de nieuwe gemeenten die wordt gevormd door Bedum, Eemsmond, De Marne en Winsum. In figuur 21 is het effect op de woonlasten voor éénpersoonshuishoudens weergegeven. De stijging van de woonlasten is in deze variant iets hoger in Bedum, Eemsmond, De Marne en Winsum dan wanneer alle zeven gemeenten worden samengevoegd. Inwoners betalen gemiddeld weliswaar een lager bedrag voor de ozb bij deze tweede variant, maar het bedrag dat zij betalen voor de afvalstoffenheffing is hoger door de hogere kosten in Eemsmond. Per saldo zijn de woonlasten voor een éénpersoonshuishouden daardoor iets hoger bij variant 2 dan wanneer alle zeven gemeenten worden samengevoegd.

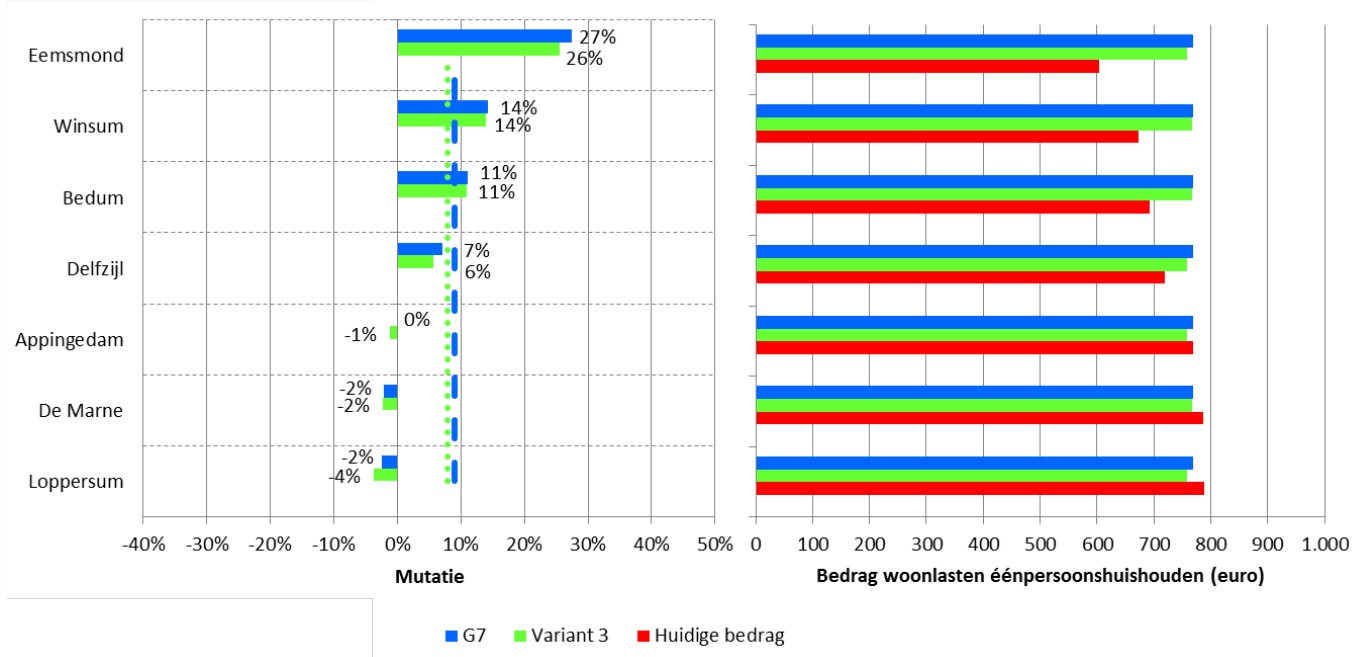
**Figuur 21 Ontwikking woonlasten éénpersoonshuishouden bij twee herindelingsvarianten (G7, alle gemeenten gaan samen en variant 2, fusie Appingedam, Delfzijl en Loppersum en fusie Bedum, Eemsum (inclusief Eemshaven), De Marne en Winsum)**



De gestippelde lijn geeft gewogen gemiddelde ontwikkeling weer.

In de derde variant wordt Eemsumond in zijn geheel samengevoegd met Appingedam, Delfzijl en Loppersum en niet zoals in de eerste variant alleen de Eemshaven. In figuur 22 is weergegeven welk effect deze variant heeft op de woonlasten voor een éénpersoonshuishouden. De woonlasten dalen in Appingedam, Delfzijl en Loppersum bij deze variant iets minder sterk dan wanneer alle zeven gemeenten worden samengevoegd. Dit komt vooral doordat de gemiddeld betaalde ozb lager is bij deze herindelingsvariant. In Bedum, De Marne en Winsum is het verschil minimaal. De ozb die een huishouden gemiddeld betaalt is weliswaar hoger dan wanneer alle zeven gemeenten worden samengevoegd, maar de afvalstoffenheffing is lager, waardoor per saldo de woonlastenontwikkeling gelijk is.

**Figuur 22 Ontwikkeling woonlasten éénpersoonshuishouden bij twee herindelingsvarianten (G7, alle gemeenten gaan samen en variant 3, fusie Appingedam, Delfzijl en Loppersum en Eemsumond en fusie Bedum, De Marne en Winsum)**



De gestippelde lijn geeft gewogen gemiddelde ontwikkeling weer.

### Meerpersoonshuishoudens

In zes van de zeven onderzochte gemeenten betalen éénpersoonshuishoudens nu een lager tarief voor de afvalstoffenheffing dan meerpersoonshuishoudens. We gaan er daarom vanuit dat de nieuwe gemeenten ook tariefdifferentiatie zullen hanteren voor de afvalstoffenheffing. De ontwikkeling van de woonlasten voor een meerpersoonshuishouden is daardoor niet gelijk aan die voor éénpersoonshuishoudens.

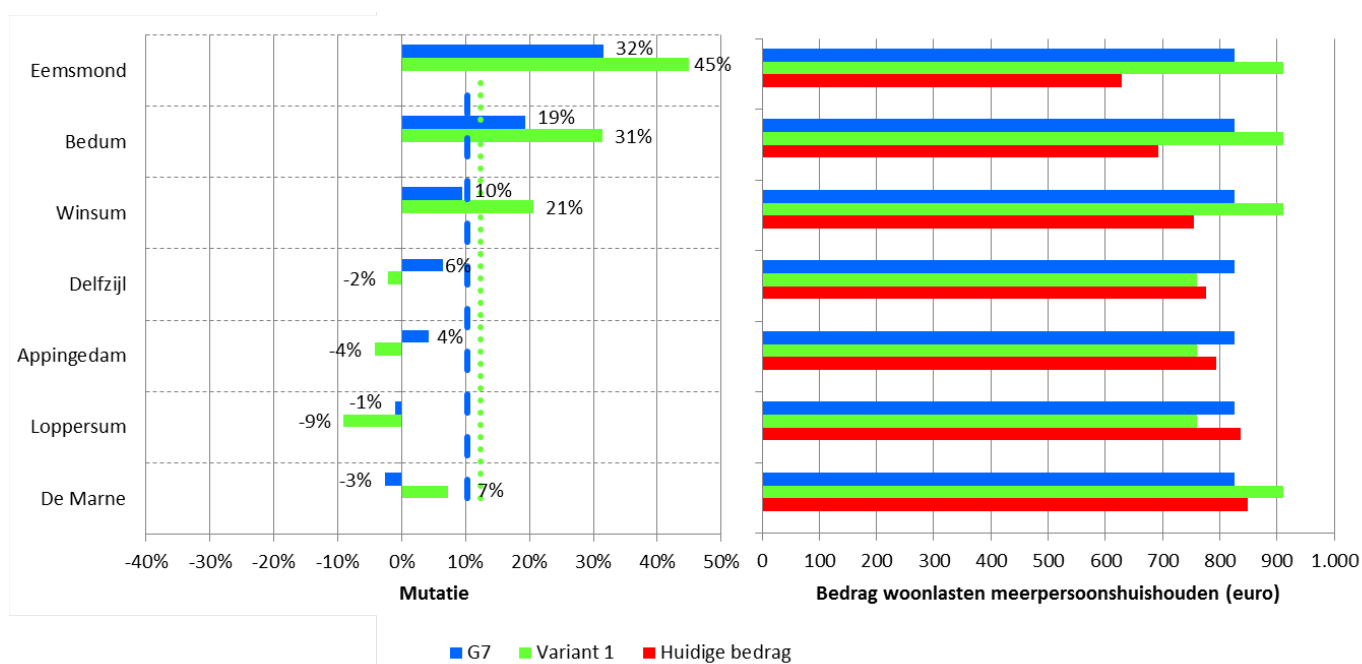
Figuur 23 geeft de woonlastenontwikkeling weer voor meerpersoonshuishoudens als alle zeven gemeenten worden samengevoegd (G7) en als Appingedam, Delfzijl en Loppersum één gemeente gaan vormen en Bedum, Eemsumond, De Marne en Winsum ook. De Eemshaven gaat deel uitmaken van de nieuwe gemeente Appingedam, Delfzijl en Loppersum (variant 1).

Als alle zeven gemeenten worden samengevoegd, stijgen de woonlasten voor een meerpersoonshuishouden het sterkst in Eemsumond (32 procent, 199 euro) en dalen het sterkst in De Marne (3 procent, 23 euro). De stijging in Eemsumond komt doordat het tarief van de afvalstoffenheffing vóór de herindeling niet kostendekkend is en wij ervan uitgaan dat dit na de herindeling wel het geval zal zijn. De daling in De Marne komt vooral doordat De Marne in 2014 het hoogste tarief heeft voor de rioolheffing. Na een herindeling zal dit dalen.



Als Appingedam, Delfzijl en Loppersum één gemeente gaan vormen (inclusief de Eemshaven ) dalen de woonlasten voor een meerpersoonshuizen in deze gemeenten. In de andere gemeenten is sprake van een stijging. Het verschil tussen het samenvoegen van de zeven gemeenten en herindelingsvariant 1 komt doordat in Appingedam, Delfzijl en Loppersum de gemiddeld betaalde ozb sterker daalt als wordt gekozen voor variant 1 (ervan uitgaande dat de woz-waarden sterker stijgen dan de kosten van de gemeente, zie eerder) en de rioolheffing minder sterk stijgt.

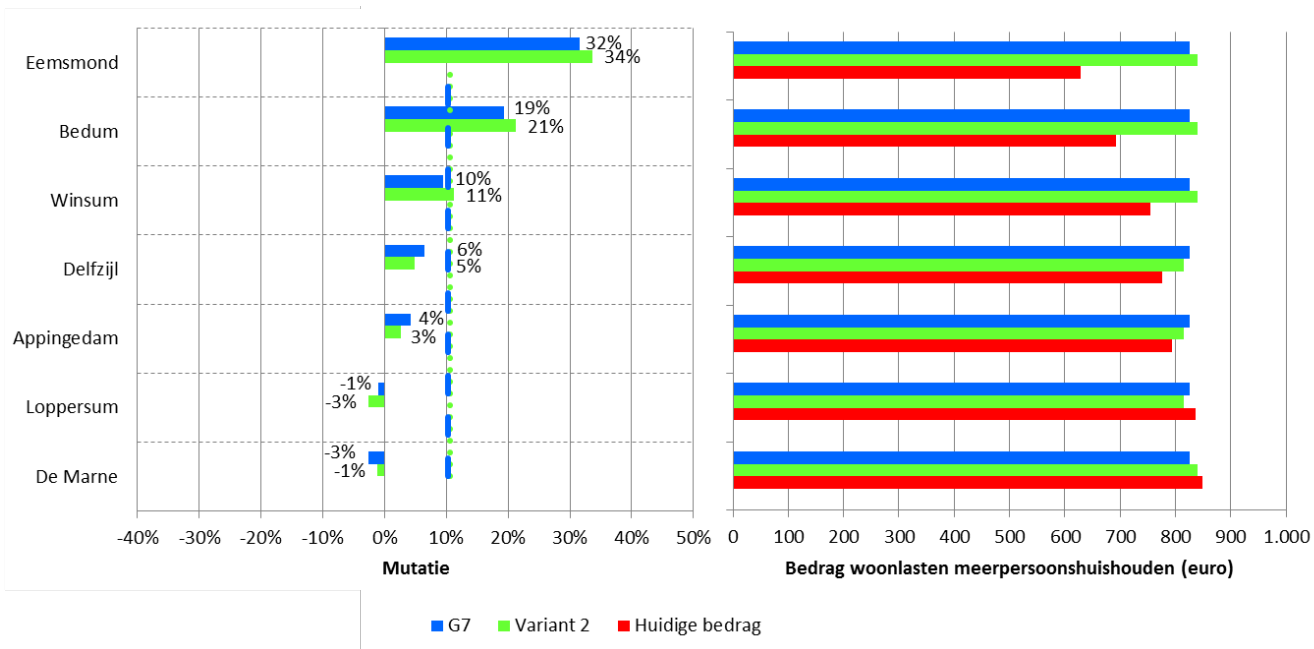
**Figuur 23 Ontwikkeling woonlasten meerpersoonshuizen bij twee herindelingsvarianten (G7, alle gemeenten gaan samen en variant 1, fusie Appingedam, Delfzijl en Loppersum en Eemshaven en fusie Bedum, Eemsmond, De Marne en Winsum)**



De gestippelde lijn geeft gewogen gemiddelde ontwikkeling weer.

In de tweede herindelingsvariant gaat de Eemshaven geen deel uitmaken van Appingedam, Delfzijl en Loppersum, maar van de nieuwe gemeente die wordt gevormd uit de andere vier gemeenten (Bedum, Eemsmond, De Marne en Winsum). In figuur 24 is te zien welk effect dit heeft op de woonlasten voor meerpersoonshuizen. In Appingedam en Delfzijl dalen de gemiddelde woonlasten niet (zoals bij herindelingsvariant 1 uit figuur 23), maar stijgen. In Loppersum is de daling kleiner. In Bedum, Eemsmond en Winsum is de stijging kleiner. In De Marne is zelfs sprake van een daling herindelingsvariant 2. Dat komt vooral doordat de Eemshaven nu deel uitmaakt van de gemeente die gevormd zou worden uit Bedum, Eemsmond De Marne en Winsum en niet van de andere drie gemeenten.

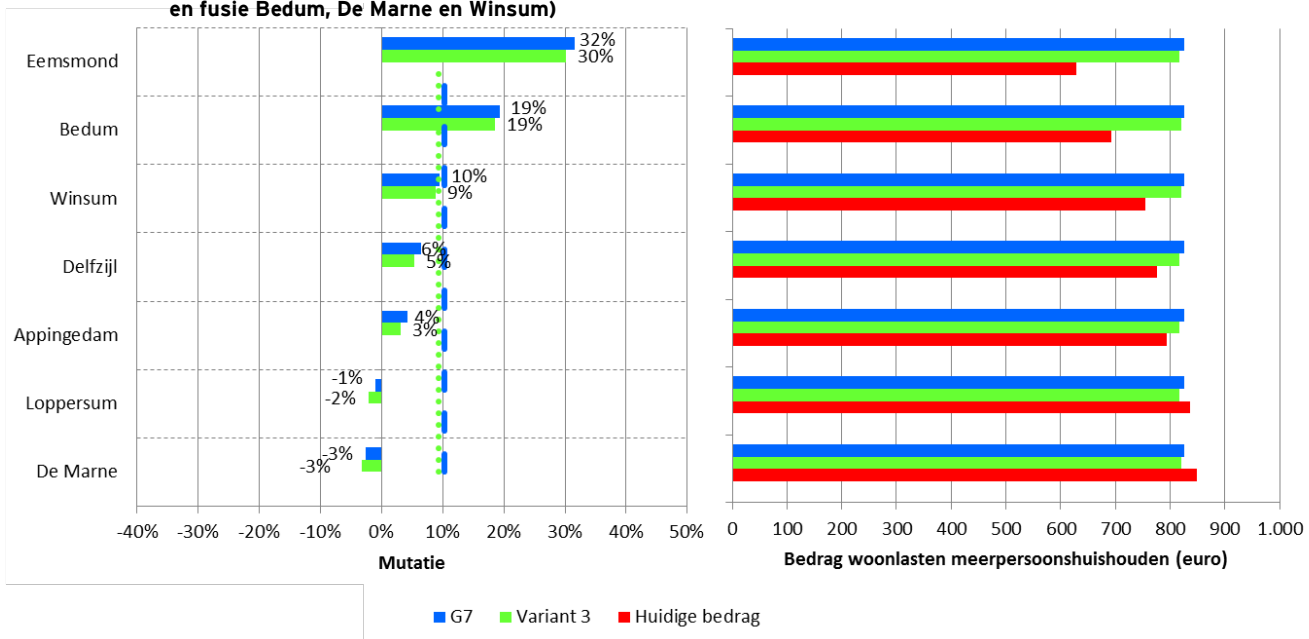
**Figuur 24 Ontwikkeling woonlasten meerpersoonshuishouden bij twee herindelingsvarianten (G7, alle gemeenten gaan samen en variant 2, fusie Appingedam, Delfzijl en Loppersum en fusie Bedum, Eemsmond (inclusief Eemshaven), De Marne en Winsum)**



De gestippelde lijn geeft gewogen gemiddelde ontwikkeling weer.

In de laatste herindelingsvariant wordt Eemsmond samengevoegd met Appingedam, Delfzijl en Loppersum en niet met de andere drie gemeenten zoals in de voorgaande twee varianten. Figuur 25 laat zien dat het verschil in woonlastenontwikkeling tussen deze herindelingsvariant en het samenvoegen van alle zeven gemeenten beperkt is. De woonlastenontwikkeling is gelijk (Bedum, De Marne), stijgt 1 of 2 procentpunt minder (Eemsmond, Winsum, Appingedam en Delfzijl) of daalt iets sterker (Loppersum).

**Figuur 25 Ontwikkeling woonlasten meerpersoonshuishouden bij twee herindelingsvarianten (G7, alle gemeenten gaan samen en variant 3, fusie Appingedam, Delfzijl, Loppersum en Eemsmond en fusie Bedum, De Marne en Winsum)**



De gestippelde lijn geeft gewogen gemiddelde ontwikkeling weer.

## 5. Conclusies

In dit rapport onderzoeken we welke effecten verschillende herindelingsvarianten in de regio's Hoogeland en Eemsdelta hebben op de opbrengsten uit belastingen en heffingen en de lastendrukontwikkeling. Het onderzoek heeft betrekking op zeven gemeenten: Appingedam, Bedum, Delfzijl, Eemsmond, Loppersum, De Marne en Winsum. Alle zeven gemeenten zouden kunnen fuseren tot één nieuwe gemeente. Er zijn daarnaast drie spiegelvarianten:

1. Bedum, De Marne, Eemsmond en Winsum fuseren en Appingedam, Delfzijl en Loppersum (DAL) gaan samen. De Eemshaven, die nu nog bij Eemsmond hoort, gaat deel uitmaken van de DAL-gemeenten. Dit is de variant die de commissie Jansen heeft voorgesteld.
2. Bedum, De Marne, Eemsmond en Winsum fuseren en Appingedam, Delfzijl en Loppersum (DAL) gaan samen. De Eemshaven wordt geen onderdeel van de DAL-gemeente.
3. Delfzijl, Eemsmond, Appingedam en Loppersum worden samengevoegd en Bedum, De Marne en Winsum worden samengevoegd.

In het rapport worden de volgende vragen onderzocht:

1. Welke gevolgen hebben de herindelingsvarianten voor de belastingopbrengsten?
2. Welke gevolgen hebben de verschillende mogelijkheden voor herindeling voor de belastingdruk?
3. De vier herindelingsvarianten leiden tot verschillende verhoudingen in de woz-waarde. Welk effect heeft dit op de belastingopbrengsten en tarieven?

In deze conclusies beantwoorden wij deze vragen.

### 5.1. Gevolgen voor opbrengsten belastingen en heffingen

Er kan ruwweg onderscheid worden gemaakt tussen belastingen en bestemmingsheffingen. Voor belastingen geldt dat de opbrengsten bestemd zijn voor de algemene middelen. De belangrijkste belasting in de onderzochte gemeenten is de onroerendezaakbelasting. Voor bestemmingsheffingen geldt dat de opbrengsten moeten worden gebruikt om de kosten te dekken waar de heffing betrekking op heeft. De begrote opbrengst uit een bestemmingsheffing mag niet hoger zijn dan de begrote kosten. De belangrijkste bestemmingsheffingen zijn de afvalstoffenheffing en rioolheffing.

Omdat de opbrengsten van bestemmingsheffingen niet hoger mogen zijn dan de kosten is het mogelijk om een schatting te maken van de opbrengstontwikkeling van deze heffingen na een herindeling. Gemeenten verschillen echter op verschillende punten van elkaar. Er zijn verschillende boekhoudkundige keuzen gemaakt, wordt gewerkt met verschillende uitgangspunten en er worden verschillende kosten toegerekend. In het huidige onderzoek is geprobeerd om de verschillen kleiner te maken door zo veel mogelijk dezelfde kosten toe te rekenen. Dit zijn echter slechts eerste stappen geweest.

Voor belastingen geldt dat het nog lastiger is om het effect van een herindeling vooraf te bepalen. Er zijn voor individuele gemeenten geen regels over de hoogte van de opbrengsten of tarieven. We zijn er vanuit gegaan dat de totale opbrengst uit belastingen en heffingen gelijk blijft.

Het huidige onderzoek geeft dan ook alleen een indicatie van de effecten van herindeling op opbrengsten en tarieven. De uiteindelijke opbrengsten en tarieven zullen afwijken. Wel geeft dit rapport een beeld van de gemeenten waar de gevolgen voor de opbrengsten en lastendruk het grootst zijn.

### **Opbrengstontwikkeling reinigingsheffingen**

Volgens de gegevens die we hebben gekregen zijn de kosten van de afvalinzameling en -verwerking het hoogst in Eemsmond. In de verschillende herindelingsvarianten hoort Eemsmond bij verschillende nieuwe gemeenten. Doordat de kosten in Eemsmond hoog zijn, stijgen de opbrengsten uit de afvalstoffenheffing het sterkst in de nieuwe gemeente waar Eemsmond deel van gaat uitmaken.

Bedum heeft in 2014 de laagste opbrengsten per inwoner. Na een samenvoeging zal de opbrengst uit de afvalstoffenheffing daarom stijgen. Dit geldt zowel als alle zeven gemeenten worden samengevoegd, als bij de herindelingsvarianten. De opbrengsten per inwoner dalen bij alle varianten het sterkst in Eemsmond.

### **Opbrengstontwikkeling rioolheffing**

Een centrale vraag in het onderzoek is in welke mate de ontwikkeling van opbrengsten bij de drie herindelingsvarianten afwijkt van de opbrengstontwikkeling die ontstaat als alle zeven gemeenten worden samengevoegd. Voor de rioolheffing geldt dat de opbrengst per inwoner bij alle voorstellen tot herindeling het sterkst stijgt in Bedum en het sterkst daalt in De Marne. Dit komt doordat in Bedum de toegerekende kosten het laagst zijn en in De Marne het hoogst. Voor de opbrengst uit de rioolheffing is het verschil tussen samenvoegen van alle gemeenten of één van de gekozen varianten klein.

### **Opbrengstontwikkeling onroerendezaakbelasting**

In alle herindelingsvarianten stijgt de ozb-opbrengst per inwoner in Appingedam, Bedum, Loppersum en Winsum. Deze vier gemeenten hebben nu de laagste opbrengst

per inwoner. Omdat Eemsmond in 2014 de hoogste opbrengst heeft daalt de opbrengst per inwoner in alle voorgestelde varianten. In De Marne en Delfzijl varieert de ontwikkeling van de ozb-opbrengst. Afhankelijk van de gekozen variant stijgt of daalt deze. De ontwikkeling van de ozb-opbrengst per inwoner blijkt stijgt het sterkst in de nieuwe gemeente waar de Eemshaven deel van gaat uitmaken.

## **5.2. Effect herindeling op lastendruk**

De lastendrukontwikkeling kan het beste worden bepaald door te analyseren hoe de woonlasten voor een huishouden veranderen. De woonlasten bestaan uit de ozb die wordt betaald voor een woning met gemiddelde woz-waarde, de afvalstoffenheffing en de rioolheffing.

### **Alle zeven gemeenten samen**

Als alle zeven gemeenten worden samengevoegd, geldt in het algemeen dat de woonlasten sterker stijgen naarmate de huidige woonlasten lager zijn. De woonlasten in Eemsmond zijn echter laag doordat een groot deel van de kosten van afvalinzameling en -verwerking niet wordt betaald uit de afvalstoffenheffing, maar uit de algemene middelen. We gaan er vanuit dat dit verandert na een herindeling. Alle andere onderzochte gemeenten streven wel naar volledige kostendekking. Door de lage kostendekking stijgen de woonlasten in de gemeente Eemsmond sterk, ongeacht de gekozen herindelingsvariant.

### **Variant 1**

In de eerste spiegelvariant vormen Appingedam, Delfzijl en Loppersum een gemeente en Bedum, Eemsmond, De Marne en Winsum ook. De Eemshaven gaat deel uitmaken van de gemeente waar ook Delfzijl toe behoort. De Eemshaven bestaat uit een bedrijventerrein en heeft een aanzienlijke woz-waarde. We gaan ervan uit dat de kosten die nodig zijn voor voorzieningen in de Eemshaven lager zijn dan de huidige ozb-opbrengst uit de Eemshaven. Als de Eemshaven deel uitmaakt van Appingedam, Delfzijl en Loppersum dan groeit de grondslag van de ozb sterker dan de opbrengst die de gemeente nodig heeft om alle gemeentelijke kosten te dekken. De ozb-tarieven worden dan lager en huishoudens in Appingedam, Delfzijl en Loppersum betalen een lager bedrag voor de ozb. In de andere vier gemeenten wordt juist meer betaald voor de ozb. Het effect op de afvalstoffenheffing en rioolheffing is veel kleiner.

### **Variant 2**

In variant 2 gaat de Eemshaven deel uitmaken van Bedum, Eemsmond, De Marne en Winsum en niet van Appingedam, Delfzijl en Loppersum. Daardoor stijgt de onroerendezaakbelasting in deze variant iets sterker in Delfzijl en Loppersum en daalt deze iets minder sterk in Appingedam dan wanneer alle zeven gemeenten worden samengevoegd. In Bedum en De Marne is de stijging iets beperkter en in Eemsmond

en Winsum nagenoeg gelijk aan de ontwikkeling die ontstaat als alle zeven gemeenten worden samengevoegd. De ontwikkeling van de afvalstoffenheffing en rioolheffing is nagenoeg gelijk aan die bij variant 1. Dat komt doordat de bedrijven in de Eemshaven deze heffingen niet of bijna niet betalen.

### **Variant 3**

In variant 3 wordt niet alleen de Eemshaven, maar heel Eemsmond ondergebracht bij Appingedam, Delfzijl en Loppersum. De gemiddeld betaalde ozb stijgt in dat geval in alle gemeenten minder sterk dan wanneer alle gemeenten worden samengevoegd. Eemsmond kent volgens de gegevens die zijn ontvangen relatief hoge kosten voor de afvalinzameling en -verwerking. Als we er van uitgaan dat er kostendekkende tarieven worden vastgesteld dan stijgen de tarieven van de afvalstoffenheffing in Appingedam, Delfzijl en Loppersum sterker bij deze variant dan wanneer alle zeven gemeenten worden samengevoegd. In de andere gemeenten is de stijging kleiner. De rioolheffing stijgt juist minder sterk in Appingedam, Delfzijl en Loppersum. Doordat het ene tarief stijgt en het andere daalt, is het verschil in de totale woonlastenontwikkeling tussen variant drie en het samenvoegen van alle zeven gemeenten klein.

### **5.3. Woz en belastingopbrengsten en tarieven**

Een van de discussiepunten bij herindelingen in de Eemsdelta en het Hoogeland is de positie van de Eemshaven. De Eemshaven hoort bij de verschillende herindelingsvarianten bij een andere gemeente. De Eemshaven is een bijzonder gebied. Het is een bedrijventerrein. De woz-waarde van woningen is gering, de woz-waarde van niet-woningen is groot (circa 15 procent van de totale woz-waarde in het onderzochte gebied).

Als de Eemshaven deel uitmaakt van een gemeente wordt de verhouding tussen de woz-waarde van woningen en die van niet-woningen heel anders dan wanneer dit niet het geval is. Een laatste vraag is welk effect dit heeft op de ontwikkeling van de ozb-opbrengsten en -tarieven.

De verdeling van de ozb-opbrengst tussen woningen en niet-woningen verandert als de Eemshaven deel uitmaakt van een gemeente. Wij hebben daarbij wel aangenomen dat de opbrengst uit de onroerendezaakbelasting afkomstig uit de Eemshaven niet geheel nodig is om de kosten te dekken van de voorzieningen die nodig zijn voor de Eemshaven. De woz-waarde van niet-woningen groeit echter naar verhouding sterker. In de gemeenten waar de Eemshaven deel van uitmaakt is de opbrengst uit de ozb-niet-woningen dan ook hoger dan in de gemeente waar de Eemshaven geen deel van uitmaakt.

De woz-waarde die aanwezig is in een gemeente is aanzienlijk hoger als de Eemshaven deel uitmaakt van de gemeente. Dit betekent dat de grondslag voor de ozb ook groter is als de Eemshaven deel uitmaakt van een gemeente. De woz-waarde van niet-woningen ten opzichte van de waarde van woningen is dan hoog. Deze verhouding hoeft geen invloed te hebben op de tarieven. Gemeenten gaan bij het bepalen van de tarieven immers uit van de totale woz-waarde. De tarieven worden vervolgens bepaald op basis van een in de gemeente ontwikkelde verhouding tussen de verschillende tarieven.<sup>14</sup> Dat door de toevoeging van de Eemshaven de woz-waarde van niet-woningen groter wordt betekent dus niet dat alleen het tarief van niet-woningen verandert. De totale grondslag verandert en als de kosten niet evenredig stijgen (ons uitgangspunt) dalen alle ozb-tarieven.

---

<sup>14</sup> In het verleden waren er wettelijke regels over de verhouding tussen de tarieven. Zo mocht tot 2006 het tarief voor eigenaar mocht maximaal 1,25 keer zo hoog zijn als dat voor een gebruiker van een woning. Er zijn in 2014 geen wettelijke bepalingen over de verhouding tussen de verschillende ozb-tarieven. Dat betekent dat dit een bestuurlijke afweging is geworden. Veel gemeenten verhogen tarieven jaarlijks met een bepaald percentage. De 'oude verhoudingen' blijven dan in stand. Er zijn ook gemeenten die besluiten het tarief voor niet-woningen sterk te verhogen of bijvoorbeeld het tarief voor gebruikers van niet-woningen sterk te verlagen in verband met leegstand.



## Verkrijgbaar in de reeks COELO-rapporten

- 94-1 M.A. Allers, C.A. de Kam, *Advies over de kostentoedeling van waterschappen*, 1994.
- 95-1 M.A. Allers, C.G.M. Sterks, *Naar een geïntegreerd stelsel voor gesubsidieerde arbeid? Evaluatie van de voorstellen van de commissie Houben*, 1995.
- 95-2 M.A. Allers, *Inkomenseffecten van het gemeentelijk kwijtscheldingsbeleid*, 1995.
- 96-1 C.G.M. Sterks, M.A. Allers, *Herziening van de financiële verhouding en de lokale lastendruk*, 1996.
- 96-2 M.A. Allers, *Financiële gevolgen van de verruiming van het kwijtscheldingsbeleid van de gemeente Groningen*, 1996.
- 96-3 M.A. Allers, *Profijt van de gemeentelijke overheid. De invloed van het gemeentebeleid op de koopkracht van de minima in Groningen*, 1996.
- 96-4 M.A. Allers, *De Armoedenota en het minimabeleid in de gemeente Delfzijl*, 1996.
- 96-5 C.A. de Kam, M.A. Allers, *Om de loongrens. Verkenning van gevolgen van grondslagversmalling bij de premieheffing voor de Ziekenfondswet*, 1996.
- 97-1 M.A. Allers, *Tariefdifferentiatie in de OZB en de fiscale concurrentiepositie van de gemeente Groningen*, 1997.
- 97-2 C.G.M. Sterks, *Alternatieven voor milieuleges*, 1997.
- 97-3 M.A. Allers, *Gemeentelijke woonlasten voor water- en walbewoners vergeleken*, 1997.
- 97-4 A.J.W.M. Verhagen, *Criteria aan de verdeelmaatstaven van specifieke uitkeringen*, 1997.
- 98-1 M.A. Allers, *De invloed van de burger op de gemeentelijke belastingdruk*, 1998.
- 99-1 M.A. Allers, *Gemeentelijk minimabeleid en armoedeval*, 1999.
- 99-2 M.A. Allers, *Armoedebeleid en armoedeval in Vlaardingen*, 1999.
- 00-1 A.J.W.M. Verhagen, *COELO-Overzicht specifieke uitkeringen 1999, 2000*.
- 00-2 M.A. Allers, *Armoedebeleid en armoedeval in Soest*, 2000.
- 00-3 K. Grit, *Dynamiek van de lokale overheid. Economisering in Tilburg*, 2000.
- 00-4 M.A. Allers en A. Veenkamp, *Een woonlastenfonds voor Groningen?*, 2000.
- 00-5 M.A. Allers, *Armoedebeleid en armoedeval in Alphen aan den Rijn*, 2000.
- 00-6 M.A. Allers, *Armoedeval in Amsterdam, 2000-2001*, 2000.
- 00-7 M.A. Allers, *Het decentrale belastinggebied, de kwaliteit van de lokale afweging en de politieke participatie*, 2000.
- 01-1 A.J.W.M. Verhagen, *Voorstel voor wijziging van de Financiële-verhoudingswet en enkele andere wetten*, 2001.
- 02-1 E. Gerritsen, M.A. Allers, *Weerstandsvermogen en vermogenspositie gemeente Apeldoorn*, 2002.
- 02-2 E. Gerritsen, *Begrotingsvergelijking gemeente Zaanstad*, 2002.
- 02-3 M.A. Allers, *Armoedebeleid en armoedeval in Heerlen*, 2002.

- 02-4 M.A. Allers, *Herverdeeeffecten van de voorgenomen afschaffing van de OZB op woningen*, 2002.
- 02-5 E. Gerritsen, *Stille reserves van gemeenten*, 2002.
- 03-1 M.A. Allers, *Belastingoverzicht grote gemeenten 2003*, 2003.
- 03-2 M.A. Allers, *Koopkrachteffecten van afschaffing van de gebruikersheffing van de OZB op woningen*, 2003.
- 03-3 C. Hoeben, *Wie betaalt wat? Kostentoedeling bij waterschappen*, 2003.
- 04-1 M.A. Allers, *Belastingoverzicht grote gemeenten 2004*, 2004.
- 04-2 M.A. Allers, *Financiële gevolgen van maximering van de OZB-tarieven*, 2004.
- 04-3 E. Gerritsen en C.G.M. Sterks, *Kostenontwikkeling in de waterketen 1990-2010*, 2004.
- 04-4 M.A. Allers en C. Hoeben, *Achtergronden van tariefstijgingen van gemeentelijke belastingen*, 2004.
- 04-5 C. Hoeben en E. Gerritsen, *Gevolgen invoering waterketentarief voor de lastenontwikkeling van huishoudens*, 2004.
- 05-1 C. Hoeben en E. Gerritsen, *Gevolgen van ontwikkelingen in de waterketen voor de lastendruk van huishoudens*, 2005.
- 05-2 M.A. Allers, *Belastingoverzicht grote gemeenten 2005*, 2005.
- 05-3 C. Hoeben, *Koopkrachtontwikkeling van ouderen, gehandicapten en chronisch zieken in Amsterdam*, 2005.
- 05-4 M.A. Allers, *Methoden voor het ontwikkelen van financiële verdeelmodellen*, 2005.
- 06-1 M.A. Allers, *Belastingoverzicht grote gemeenten 2006*, 2006.
- 06-2 C. Hoeben, *Kostentoerekening en kostendekking van gemeentelijke heffingen in Noordenveld*, 2006.
- 06-3 E. Gerritsen, C. Hoeben en J. Th. van der Veer, *Audit WB21: Kosten- en lastenontwikkeling ten gevolge van de NBW-opgave wateroverlast*, 2006.
- 07-1 M.A. Allers, A.S. Zeilstra, C. Hoeben en J.Th. van der Veer, *Belastingoverzicht grote gemeenten 2007*, 2007.
- 07-2 C. Hoeben en A.S. Zeilstra, *Kostprijsberekening en tariefbepaling gemeentelijke heffingen in De Marne*, 2007.
- 07-3 C. Hoeben en A.S. Zeilstra, *Kostprijsberekening en tariefbepaling gemeentelijke heffingen in Eemsum*, 2007.
- 07-4 C. Hoeben en A.S. Zeilstra, *Kostprijsberekening en tariefbepaling gemeentelijke heffingen in Winsum*, 2007.
- 07-5 M.A. Allers en B. Steiner, *Uitgavenbehoeften van Nederlandse gemeenten*, 2007.
- 08-1 M.A. Allers, L.A. Toolsema en A.S. Zeilstra, *De financiële positie van de gemeente Harlingen en de sturingsmogelijkheden van de raad*, 2008.
- 08-2 M.A. Allers, C. Hoeben, L.A. Toolsema en A.S. Zeilstra, *Belastingoverzicht grote gemeenten 2008*, 2008.
- 09-1 M.A. Allers, C. Hoeben en A.S. Zeilstra, *Belastingoverzicht grote gemeenten 2009*, 2009.
- 09-2 M.A. Allers en A.S. Zeilstra, *Bevolkingsdaling en gemeentelijke financiën*, 2009.
- 09-3 C. Hoeben, *Achtergrond tariefontwikkeling reinigingsheffingen 2009*, 2009.
- 09-4 A.S. Zeilstra, L.A. Toolsema en C. Hoeben, *Kosten en baten riolering en afvalinzameling en -verwerking in Capelle aan den IJssel*, 2009.

- 09-5 C. Hoeben, *Ontwikkeling van de lokale woonlasten voor eigenaren van woningen 1998 - 2009*, 2009.
- 10-1 M.A. Allers, L.A. Toolsema, C. Hoeben en J. Bolt, *Belastingoverzicht grote gemeenten 2010*, 2010.
- 10-2 M.A. Allers en J. Bolt, *Financiële gevolgen van de recessie voor de eigen inkomsten en uitgaven van gemeenten*, 2010.
- 10-3 C. Hoeben, *Ontwikkeling waterschapslasten in de periode 1998-2012*, 2010.
- 10-4 L.A. Toolsema, M.A. Allers, A.S. Zeilstra, *De toezichtlast van gemeenten op het gebied van de financiële functie*, 2010.
- 10-5 M.A. Allers, C. Hoeben, *Besparingsmogelijkheden in het waterbeheer*, 2010.
- 10-6 M.A. Allers, *Verevening conform het derde aspiratieniveau*, 2010.
- 10-7 M.A. Allers, C. Hoeben, *Bezuinigingen en crisisbeheersing: Financiële plannen van gemeenten, 2010-2012*, 2010.
- 11-1 C. Hoeben, *Lastenontwikkeling als gevolg van de bijdrage door waterschappen aan het Hoogwaterbeschermingsprogramma*, 2011.
- 11-2 M.A. Allers, C. Hoeben, *Kerngegevens belastingen grote gemeenten 2011*, 2011
- 12-1 M.A. Allers, C. Hoeben, *Kerngegevens belastingen grote gemeenten 2012*, 2012.
- 12-2 M.A. Allers, J. Veenstra en C. Hoeben, *Toereikendheid huidige kasgeldlimiet en renterisiconorm*, 2012.
- 12-3 C. Hoeben, M.A. Allers, *Contra-expertise lastenontwikkeling door Project Gebonden Aandeel waterschappen aan het Hoogwater Beschermingsprogramma*, 2012.
- 12-4 C. Hoeben, J.B. Geertsema, J. Veenstra, M.A. Allers, *Vorbereiding monitor doelmatigheidswinst in het waterbeheer*, 2012.
- 12-5 C. Hoeben, M.A. Allers, *Robuustheid prognoses autonome lastenontwikkelingen bij waterschappen en drinkwaterwaterbedrijven*, 2012.
- 12-6 C. Hoeben, *Vervolgonderzoek robuustheid prognoses autonome kostenontwikkelingen bij drinkwaterwaterbedrijven en waterschappen*, 2012.
- 13-1 M.A. Allers, C. Hoeben, *Kerngegevens belastingen grote gemeenten 2013*, 2013.
- 13-2 M.A. Allers, C. Hoeben, L. Janzen, J. Veenstra, J.B. Geertsema, E. Merkus, *Atlas van de lokale lasten. Algemene deel: Monitor van de ontwikkeling van de lokale lasten op macroniveau*, 2013.
- 13-3 M.A. Allers, W. Vermeulen, *Kapitalisatie van de algemene uitkering uit het gemeentefonds in woningprijzen*, 2013.
- 13-4 M.A. Allers, B. Steiner, C. Hoeben, J.B. Geertsema, *Gemeenten in perspectief*, 2013.
- 13-5 J. Veenstra, H.M. Koolma, M.A. Allers, *De doelmatigheid van woningcorporaties in kaart gebracht*, 2013.
- 14-1 L. Janzen, M.A. Allers, C. Hoeben, *Kerngegevens belastingen grote gemeenten 2014*, 2014.
- 14-2 M.A. Allers, *Technische toets verdeelmodellen WWB/Participatiewet*, 2014
- 14-3 M.A. Allers, C. Hoeben, L. Janzen, M. van Gelder, J.B. Geertsema, J. Veenstra, *Atlas van de lokale lasten. Algemene deel: Monitor van de ontwikkeling van de lokale lasten op macroniveau*, 2014.
- 14-3 M.A. Allers, C. Hoeben, L. Janzen, M. van Gelder, J.B. Geertsema, J. Veenstra, *Atlas van de lokale lasten 2014. Algemene deel: Monitor van de ontwikkeling van de lokale lasten op macroniveau*, 2014.

- 14-4 H. de Groot, M.A. Allers, *Gemeentelijke uitvoering van de WMO 2008-2012*, 2014.
- 14-5 C. Hoeben, L. Janzen, *Investerings in de infrastructuur in de gemeentelijke begrotingen*, 2014.
- 15-1 C. Hoeben, L. Janzen, *Kerngegevens belastingen grote gemeenten 2015*, 2015.
- 15-2 M.A. Allers, B. Steiner, *Gemeenten in perspectief 2014-2018*, 2015.
- 15-3 C. Hoeben, L. Janzen, *Gevolgen van gemeentelijke herindeling in Hoogeland en Eemsdelta voor de belastingdruk*, 2015.

Bovenstaande rapporten kunnen worden gedownload van Internet ([www.coelo.nl](http://www.coelo.nl)), of besteld bij COELO, postbus 800, 9700 AV Groningen, telefoon 050 3637018.

**Andere COELO-uitgaven:**

*Atlas van de lokale lasten*. Verschijnt jaarlijks sinds 1997.

*Atlas rijksuitkeringen aan gemeenten 2011*

*Atlas rijksuitkeringen aan gemeenten 2013*