

## Nota lokale heffingen 2023 – 2026

### 1. Inleiding

De raad heeft in 2018 de Nota Lokale Heffingen 2018-2021 de Nota Lokale heffingen voor het laatst geactualiseerd.

#### 1.1 Aanleiding

De Gemeentewet en het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) geven de raad de opdracht het beleid ten aanzien van de lokale heffingen en de grondslagen voor de berekening van de door het gemeentebestuur in rekening te brengen tarieven vast te stellen.

In het kader daarvan biedt het college de raad deze Nota Lokale Heffingen aan. Deze nota bevat onder andere:

- de samenstelling van het pakket aan gemeentelijke belastingen;
- de kostendekkendheid, daar waar dat van toepassing is;
- beleid over kwijtschelding en oninbaarheid van belastingschulden.

De nota lokale heffingen is richtinggevend van karakter en meerjarig; in beginsel heeft de nota lokale heffingen een werkingsduur van vier jaar.

#### 1.2 Doelstelling

In de raadsvergadering van 31 mei 2018 heeft de gemeenteraad de Nota Lokale Heffingen 2018-2021 vastgesteld. Voorliggend document is een actualisering van die nota. Het in deze Nota Lokale Heffingen 2023-2026 geformuleerde beleid geldt met ingang van 1 januari 2023, behalve daar waar anders wordt aangegeven. 2022 was een 'overgangsjaar', waarin verkiezingen tot een nieuwe coalitie leidden. Bij het vaststellen van de belastingverordeningen 2022 en 2023 werd de lijn van de Nota Lokale heffingen 2018 – 2021 in beginsel gecontinueerd.

De nota geeft een overzicht en de stand van zaken van het totaal aan heffingen binnen de gemeente Gulpen-Wittem en formaliseert de gemeentelijke beleidslijn voor de komende vier jaren. Jaarlijks zal in de begroting en de jaarrekening over de uitvoering van het beleid worden gerapporteerd in de paragraaf lokale heffingen.

#### 1.3 Leeswijzer

Na een introductie van de lokale heffingen in hoofdstuk 2, worden de verschillende soorten heffingen (belastingen hoofdstuk 3 en rechten hoofdstuk 4) uiteengezet. Achter elke heffing staat het artikel, zijnde de wettelijke basis vanuit de gemeentewet. Per heffing wordt ingegaan op: de omschrijving van de heffing; het tariefbeleid, relevante ontwikkelingen en de voorgestelde beleidsuitgangspunten. In hoofdstuk 5 Invordering wordt aandacht besteed aan de kostendekkendheid, kwijtschelding en oninbaarheid. Hoofdstuk 6 geeft een conclusie en advies alsook een samenvatting van de voorgestelde beleidspunten.

### 2. Introductie lokale heffingen

In dit hoofdstuk volgt een beknopte introductie van lokale heffingen, de gemeentelijke belastingen, en ook worden de verschillende soorten heffingen (belastingen (Gemeentewet artikel 220 t/m 228a) en rechten (Gemeentewet artikel 229 tot en met 229c) en de regels globaal uiteengezet.

#### 2.1 Belastingen

De gemeentelijke belasting kent drie karakteristieken:

- *Belastingheffing is bij uitstek een gelegenheid van de gemeenteraad.*  
De Gemeentewet laat er geen twijfel over bestaan: de raad besluit tot het invoeren, wijzigen of afschaffen van gemeentelijke belastingen. Belastingplichtigen kunnen niet worden belast zonder een besluit daartoe van het door de ingezetenen gekozen orgaan. Deze bevoegdheid kan ook niet worden gedelegeerd.
- *De wet bepaalt welke belastingen geheven mogen worden.*  
De Grondwet schrijft voor welke belastingen door de gemeente geheven kunnen worden. Gemeenten kunnen niet zelf een nieuwe belasting verzinnen. De gemeentelijke belasting gaat uit van het profijtbeginsel, waarbij de gedachte is dat burgers en bedrijven moeten bijdragen in de kosten

van de door de overheid voortgebrachte voorzieningen naar de mate van het profijt dat zij (de belastingplichtigen) van die voorzieningen hebben. Anderzijds streeft de nationale belastingheffing vooral herverdelingseffecten na.

- *De wetgever conditioneert in belangrijke mate de vorm waarin deze besluiten tot stand komen.* De Gemeentewet stelt niet alleen de verordening verplicht voor fiscale besluiten, maar bepaalt ook wat de verordeningen ten minste moeten bevatten, zoals: de belastingplichtige, het belastbare feit en de heffingsmaatstaf. Aan de hand van deze informatie in de verordening(en) moet de belastingplichtige kunnen bepalen óf belasting verschuldigd is én welke omvang de belastingschuld heeft.

De gemeentelijke belastingen zijn globaal in twee typen te onderscheiden. In de eerste plaats de echte belastingen, zoals: de onroerende zaakbelastingen, de forensen- en de toeristenbelasting. Tegenover de gemeentelijke belastingen staan, met uitzondering van de baatbelasting, geen rechtstreeks aanwijsbare gemeentelijke diensten. De opbrengsten gelden als algemeen dekkings-middel, waarover de raad naar eigen inzicht kan beschikken.

## 2.2 Rechten

Daarnaast zijn er heffingen die neerkomen op verhaal van bepaalde kosten die de gemeente voor een specifieke dienstverlening heeft gemaakt: rechten, ook wel retributies genaamd en zgn. bestemmingsheffingen. Rechten kunnen worden geheven op basis van de Gemeentewet of een bijzondere wet (Wet milieubeheer) en worden onderscheiden in drie typen:

- *Gebruiksrechten*; hierbij gaat het om het gebruik van gemeentebezittingen of inrichtingen (bijvoorbeeld marktgeden);
- *Genotsrechten*; deze kunnen worden geheven terzake van het genot van door of vanwege het gemeentebestuur verstrekte diensten (bijvoorbeeld het heffen van leges voor het verlenen van een vergunning);
- *Vermakelijkheidsrechten*; kunnen worden geheven van degene die gemakkelikheden aanbiedt, indien daarbij gebruik wordt gemaakt van door of met medewerking van het gemeentebestuur tot stand gebrachte of in stand gehouden voorzieningen of waarbij een bijzondere voorziening in de vorm van toezicht of anderszins van de zijde van het gemeentebestuur getroffen wordt. (voorbeelden van gemakkelikheden zijn de Keukenhof, de Efteling, de TT-races en sport-wedstrijden in de grote steden.)

Uit de Gemeentewet blijkt dat de tarieven van rechten zodanig worden vastgesteld dat de baten niet (mogen) uitgaan boven de lasten, waarbij het gaat om de geraamde opbrengsten en de geraamde kosten. Dit betekent dat voor het beoordelen van de kostendekkendheid dient te worden uitgegaan van gegevens uit de begroting (en dus *niet* uit de jaarrekening).

## 3. Belastingen

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op enkele relevante ontwikkelingen en laten we vervolgens de gemeentelijke belastingen de revue passeren. In Gulpen-Wittem zijn (of waren) de volgende belastingen ingevoerd: onroerendezaakbelasting, (baatbelasting), forensenbelasting, toeristen-belasting, (parkeerbelasting, hondenbelasting), reinigingsheffingen en rioolheffingen.

### 3.1 Ontwikkelingen

Jaarlijks stelt de gemeenteraad voorstellen vast (zoals de belastingverordeningen) die van invloed zijn op de heffing van de gemeentelijke belastingen, bijvoorbeeld ten aanzien van de tariefstelling, de uitvoering en / of de continuering (afschaffing).

### Belastingsamenwerking Gemeenten en Waterschappen ( BsGW )

De gemeente Gulpen-Wittem heeft de uitvoering vanaf 1 januari 2015 van enkele gemeentelijke belastingen opgedragen aan de Gemeenschappelijke Regeling Belastingsamenwerking Gemeenten en Waterschappen (BsGW). Het betreft de uitvoering van de volgende belastingen: de onroerende-zaakbelasting, de baatbelasting; de forensenbelasting, de toeristenbelasting, de hondenbelasting, de rioolheffing en de reinigingsheffingen (afvalstoffenheffing en reinigingsrechten).

Ook is de uitvoering van de wet WOZ alsook het kwijtschelden en het oninbaar verklaren van belastingvorderingen aan BsGW opgedragen. Voor enkele belastingsoorten worden de aanslagen door de gemeente zelf (en dus niet door BsGW) opgelegd, dit betreft: de marktgeden, de lijkbezorgingsrechten, de parkeerbelasting (lees: de parkeernaheffingen) en de leges. BsGW realiseert voordelen bij de heffing en inning van gemeentelijke belastingen, als gevolg van synergie-effecten (zoals schaalvoordelen en een betere waarborging van het proces tegen lagere kosten), doordat BsGW de heffing en inning voor meerdere deelnemers uitvoert. Op zoek naar verdere mogelijkheden om de belastingheffing en -inning waar mogelijk nog efficiënter in te richten, zal in de loop van 2023 een inventarisatie plaatsvinden om

te bezien of het uitbesteden van de overige (nog niet aan BsGW opgedragen heffingen) van meerwaarde voor onze organisatie kan zijn.

#### **Beleidsuitgangspunten Algemeen ( BsGW ) :**

1. De Op zoek naar verdere mogelijkheden om de belastingheffing en -inning waar mogelijk efficiënter in te richten, zal een inventarisatie plaatsvinden om te bezien of het uitbesteden aan BsGW van de marktgelden, de lijkbezorgingsrechten, de parkeerbelasting (lees: de parkeernaheffingen) en de leges van meerwaarde voor onze organisatie kan zijn. Besluitvorming hierover zal uiterlijk in 2024 plaatsvinden.

#### **Reinigingsdiensten RD4 / Diftar**

Voor het ophalen van het huishoudelijk afval is de uitvoering belegd bij de Gemeenschappelijke Regeling Reinigingsdiensten RD4. Sinds 1 januari 2018 is een nieuwe verordening vastgesteld en Diftar ingevoerd. Diftar staat voor 'gedifferentieerde tarieven' waarbij per huishouden geregistreerd wordt hoeveel afval aangeboden wordt. Hoe meer restafval een burger aanbiedt hoe hoger de afvalstoffenheffing zal zijn. Omgekeerd levert betere afvalscheiding en het aanbieden van minder afval een lagere variabele afvalstoffenheffing op. Het vastrecht blijft echter hetzelfde.

In tegenstelling tot de inzameling van huishoudelijk afval, behoort de inzameling van afval van ondernemers niet tot de gemeentelijke taken. Ondernemers dienen zelf met een afvalinzamelaar afspraken te maken voor het ophalen van bedrijfsafval. In onze gemeente wordt aan bedrijven gefaciliteerd om (tegen voldoening van de reinigingsrechten aan de gemeente) het bedrijfsafval onder de dienstverlening van 'RD4' mee te laten lopen. Voorgesteld om in 2023 te onderzoeken of het (al dan niet gefaseerd dis-) continueren van deze niet-wettelijke gemeentelijke taak wenselijk is.

#### **Baatbelasting**

De baatbelasting voor de aanleg van riolering in Elkenrade wordt in 2022 voor het laatst opgelegd en komt momenteel in onze gemeente niet meer voor.

#### **3.2 Onroerende-zaakbelastingen (OZB)**

Op grond van het bepaalde in de artikelen 220 tot en met 220h van de Gemeentewet kunnen gemeenten onroerendezaakbelastingen (OZB) heffen. De OZB is een zogenaamde algemene belasting: er is geen relatie tussen de belastingheffing en een bepaalde taak of verleende dienst van de gemeente. De opbrengsten van de OZB komen ten goede aan de algemene middelen.

Over onroerende zaken heft de gemeente OZB, te onderscheiden in gebruikersbelasting en eigenarenbelasting. Gebruikersbelasting betalen alleen degenen die onroerende zaken gebruiken, die niet in hoofdzaak tot woning dienen (niet-woningen). Eigenarenbelasting legt de gemeente op aan degenen die eigenaar zijn van onroerende zaken (zowel woningen als niet-woningen).

De OZB wordt berekend over de WOZ-waarde van de onroerende zaak. Deze waarde wordt vastgesteld conform de regels van de Wet Waardering Onroerende Zaken (WOZ). De uitvoering van de wet WOZ is opgedragen aan BsGW. De hoogte van de OZB wordt berekend door de vastgestelde WOZ-waarde te vermenigvuldigen met een percentage. De percentages worden door de gemeenteraad elk jaar opnieuw vastgesteld. Voor het berekenen van de belasting in enig jaar geldt de WOZ-waarde per 1 januari van het voorafgaande jaar. Zo is de WOZ-waarde per 1 januari 2022 bepalend voor de opbrengst van de OZB over 2023.

In beginsel is de omvang van de opbrengst uit de OZB niet gelimiteerd. Het Rijk monitort wel het landelijk volume van de OZB. In het bestuurlijk overleg tussen het Rijk en de gemeenten spreken partijen een percentage af waarmee het landelijk volume maximaal mag stijgen, de zogeheten macronorm. De macronorm stelt een bovengrens aan de totale stijging van de OZB-opbrengst. Concreet houdt de macronorm in dat de opbrengst van de OZB van alle gemeenten samen niet meer mag stijgen dan de reële trendmatige groei van het bruto binnenlands product plus de prijsontwikkeling. Informatie inzake over- of onderschrijdingen van de macronorm en maximale stijgingen blijkt uit de jaarlijkse publicatie Atlas van de Lokale Lasten van COELO, het centrum voor onderzoek van de economie van de lagere overheid in Groningen.

Er wordt dus gestuurd op een gelimiteerde stijging in de opbrengst en niet in de stijging van de tarieven. Om dit te bereiken corrigeren gemeenten bij de bepaling van het tarief voor de OZB met de waardeverandering of -daling van de WOZ-waarde. Wanneer de waarden van de woningen met 2 % stijgen, zal de gemeente de tarieven met 1% verhogen om een stijging van de opbrengst met 3 % te bewerkstelligen. Echter, wanneer de waarden van de woningen stijgen met 5 % dan zal de gemeente de tarieven met 2 % laten dalen om de opbrengst met 3 % te laten groeien.

Bij de bepaling van de algemene uitkering, die de gemeente ontvangt uit het gemeentefonds, wordt de gemeente gekort met het bedrag dat zij geacht wordt tenminste aan OZB van de burgers te heffen. Het tarief, dat daarvoor wordt gebruikt, is het drempeltarief.

In de Gemeentewet wordt een aantal objecten vrijgesteld van de heffingsmaatstaf van OZB. Het gaat dan hoofdzakelijk om landbouwgronden, kerken, natuurterreinen, water- en spoorwegen en riool- en afvalwaterzuiveringsinstallaties.

Ook de gemeente kan objecten uitzonderen van de heffing. Nu heeft de gemeente uitgezonderd: de gebouwen die voor de publieke dienst zijn bestemd, straatmeubilair, plantsoenen, parken, waterpartijen en begraafplaatsen. Voorgesteld wordt om dit beleid te continueren.

#### Beleidsuitgangspunten:

1. Nagestreefd wordt dat de ontwikkeling van de WOZ-waarde niet leidt tot *éxtra* opbrengst, bovenop de in lid 2 gehanteerde indexeringsgrondslag. Bij de jaarlijkse vaststelling van het tarief wordt gewenste prijsindex gecorrigeerd met de WOZ-waardeontwikkeling. Dit geldt gemeentebreed en niet voor individuele objecten.
2. Jaarlijks met ingang van 2023 wordt de begrote opbrengst van de onroerende-zaak-belastingen verhoogd met de ontwikkeling van de prijsindex, waarbij de ontwikkeling van de prijzen van de overheidsconsumptie worden meegenomen zowel van de beloning van werknemers als van de inkoop van netto materiaal (imoc), zoals deze door het CPB worden gepubliceerd. Bij de vaststelling van de nieuwe tarieven op basis van voornoemde prijsindex, wordt rekening gehouden c.q. vindt een correctie plaats voor de stijging of daling van de onderliggende WOZ-waarden.
3. Buiten de uitzonderingen die de wet al maakt, wordt geen belasting geheven terzake van gebouwen die voor de publieke dienst zijn bestemd, straatmeubilair, plantsoenen, parken, waterpartijen en begraafplaatsen.

De hierboven voorgestelde beleidsuitgangspunten 1 en 3 zijn een continuering van de nu al geldende uitgangspunten op grond van de Nota lokale heffingen 2018-2011 en de Verordening onroerendezaak-belastingen Gulpen-Wittem 2023, onderdeel 2 is nieuw: deze is bedoeld om (niet jaarlijks een 'gewenste stijging' willekeurig te bedenken, maar om) een objectief en toetsbaar stijgingspercentage vast te leggen.

### 3.3 Baatbelastingen

Als de gemeente een voorziening treft voor een beperkt gedeelte van de gemeente kan van degene, die daar het genot van heeft, een baatbelasting worden geheven. In onze gemeente werd baatbelasting geheven voor de aanleg van een zeer specifieke riolering. Deze baatbelasting liep tot en met 31 december 2022. De tarieven zijn bij het instellen van de baatbelasting vastgesteld en mogen niet meer worden gewijzigd. Momenteel kent onze gemeente geen gevallen, waarvoor specifieke baatbelasting wordt geheven.

Baatbelastingen zijn omgeven door een complex juridisch kader. Hierdoor komt het vaker voor dat in een later stadium de heffing van de baatbelasting door de rechter onverbindend wordt verklaard. Daarmee is de baatbelasting een onzekere vorm van financiële afdekking geworden. Voorgesteld wordt derhalve om in beginsel geen nieuwe baatbelastingen in te voeren.

#### Beleidsuitgangspunten:

1. De bestaande baatbelasting niet te verlengen na de einddatum per 31 december 2022.
2. In beginsel geen nieuwe baatbelasting meer invoeren.

### 3.4 Forensenbelasting

De gemeente heft op basis van het bepaalde in artikel 223 van de Gemeentewet forensenbelasting van personen die, zonder in de gemeente hoofdverblijf te hebben, er gedurende het jaar meer dan negentig malen nachtverblijf houden of er op meer dan negentig dagen van dat jaar voor zich of hun gezin een gemeubileerde woning beschikbaar houden.

De geldende verordening is de "Verordening forensenbelasting Gulpen-Wittem 2023". Het nu nog geldende tarief voor de forensenbelasting is in de afgelopen jaar meermaals verhoogd:

Forensenbelasting	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Vast bedrag	€ 129,-	€ 129,-	€ 129,-	€ 280,-	€ 280,-	€ 280,-	€ 280,-
% x WOZ-waarde	0,23 %	0,23 %	0,23 %	0,56 %	0,56 %	1,00 %	0,86 %

De verhogingen van de tarieven komen bovenop de stijging van de WOZ-waarde, zoals deze zich manifesteert in de afgelopen jaren. De stijgingen van het tarief voor de forensenbelasting welke vanaf 2020 zijn doorgevoerd hebben in een aantal gevallen tot ongenoegen bij de forensen geleid hetgeen zich heeft gemanifesteerd in een toename van het aantal bezwaren. Momenteel wordt in samenwerking met BsGW onderzocht welke (on)mogelijkheden er zijn om de juridische slagingskans van potentiële bezwaren zo klein als mogelijk te maken.

De forensenbelasting heeft het karakter van een algemene belasting, deels gebaseerd op de profijtgedachte. De gedachte achter de forensenbelasting was gelijkschakeling van personen, die gemeubileerde woning in de gemeente beschikbaar houden (zonder in het BRP van de gemeente te zijn ingeschreven), met de eigen inwoners. De gedachte achter deze belasting is dus vooral gelegen in de omstandigheid dat mensen die hun hoofdverblijf buiten de gemeente hebben toch van de gemeentelijke faciliteiten "profiteren". Zij maken immers gebruik van de voorzieningen en de gemeente verleent hen allerlei diensten. Als heffingsmaatstaf gebruikt de gemeente daarom, parallel aan de OZB, de WOZ-waarde. Bij de afschaffing van het gebruikersdeel van de OZB zijn de gemeenten daarvoor gecompenseerd met een verhoging van de algemene uitkering. Via de rijksbelastingen en de algemene uitkering betalen de inwoners nog steeds voor de gemeentelijke diensten. Voor de forensen ontvangt de gemeente niet zo'n compensatie. De algemene gedachte is dat het redelijk is om forensenbelasting te blijven heffen (ook sinds het gebruikersdeel van de OZB is afgeschaft).

Tegenwoordig wordt de forensenbelasting ook wel ingezet als wapen in de krappe woningmarkt, waarbij woningen worden opgekocht door niet-ingezetenen van de gemeente en daarmee beperkt bewoond worden. Hiermee worden deze woningen, o.a. in het buitengebied in toenemende mate onttrokken aan de permanente woonfunctie; daarenboven kopen beleggers panden op om deze vervolgens te verhuren aan toeristen of deze als tweede huis te gebruiken (die vervolgens de helft van de tijd leegstaan), waardoor buitengebieden steeds meer en vaker spookgebieden worden. Ook hebben starters en doorgroeiërs in de lokale woningmarkt hierdoor steeds meer moeite hebben een geschikt en betaalbaar huis te vinden.

#### Beleidsuitgangspunten:

1. Het heffen van forensenbelasting te continueren.
2. Jaarlijks wordt de begrote opbrengst van de forensenbelasting verhoogd met de ontwikkeling van de prijsindex, waarbij de ontwikkeling van de prijzen van de overheidsconsumptie worden meegenomen zowel van de beloning van werknemers als van de inkoop van netto materiaal (imoc), zoals deze door het CPB worden gepubliceerd. Bij de vaststelling van de nieuwe tarieven op basis van voornoemde prijsindex, wordt rekening gehouden c.q. vindt een correctie plaats voor de stijging of daling van de onderliggende WOZ-waarden. Deze systematiek is hiermee gelijk aan de wijziging van de tarieven voor de onroerende-zaak-belastingen.

Het hier voorgestelde beleidsuitgangspunt wijkt af van de al geldende uitgangspunten op grond van de Nota lokale heffingen 2018-2021 in die zin, (1) dat de forensenbelasting wordt ingezet als wapen tegen de 'scheefheid' in de woningmarkt en (2) de systematiek die ten grondslag ligt aan voorstellen voor tariefwijzigingen wordt geharmoniseerd met de systematiek voor de (voorstellen voor de) wijziging van de tarieven voor de onroerende-zaakbelastingen.

### 3.5 Toeristenbelasting

Voor het, tegen een vergoeding, overnachten binnen de gemeente in hotels, pensions of op campings door mensen die niet in de gemeente wonen, heft de gemeente toeristenbelasting.

De toeristenbelasting is een algemeen dekkingsmiddel, waarvan de opbrengst aldus door de raad naar eigen inzicht kan worden ingezet.

Overigens, onder de term toeristenbelasting valt alle verblijf, zoals: de zakelijke overnachtingen in hotels of verblijf door arbeidsmigranten die bijvoorbeeld in de landbouwsector werken. De heffing van toeristenbelasting vindt zijn rechtvaardiging in het gegeven dat de gemeente kosten maakt voor voorzieningen die ook door toeristen worden benut. Het is daarom in beginsel juist het tarief van de toeristenbelasting periodiek te herzien.

Sinds 2012 gelden gescheiden tarieven voor enerzijds kampeerbedrijven en anderzijds overige verblijfsaccommodaties. De ontwikkeling van de tarieven over de afgelopen jaren is als volgt:

Toeristenbelasting	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
camping of een kampeerboerderij	€ 1,10	€ 1,10	€ 1,10	€ 1,10	€ 1,70	€ 2,-	€ 2,-
Overige verblijven	€ 1,35	€ 1,35	€ 1,35	€ 1,35	€ 1,70	€ 2,-	€ 2,-

Momenteel kent onze verordening een vrijstelling voor kinderen jonger dan 14 jaar voor de toeristenbelasting.

#### Beleidsuitgangspunten:

1. Er wordt geen toeristenbelasting geheven van verpleegden of verzorgden die in een inrichting tot verpleging of verzorging verblijven;
2. Voor kinderen jonger dan 14 jaar is geen toeristenbelasting verschuldigd.

3. Jaarlijks worden aan de gemeenteraad de tarieven ter vaststelling aangeboden op basis van op dat moment vigerende motieven en overwegingen.
4. In het coalitieakkoord 'Samen bouwen we verder' is de gentlemen's agreement opgenomen, dat "indien de toeristenbelasting wijzigt, ondernemers hierover een jaar voordat de wijziging ingaat worden geïnformeerd".

### 3.6 Rioolheffing

De rioolheffing vindt een steeds ruimere toepassing aangezien het gemeentelijke watertakenbeheer vele malen ruimer is dan "dat er sprake moet zijn van een (directe) aansluiting op de riolering", immers zorgplichten ten aanzien van afval-, hemel- en grondwater hebben een centrale plaats in de ordening van de publieke ruimte. Een adequate uitvoering van de zorgplichten is dan ook een collectief goed, waarvan alle percelen profijt hebben. Piekbuien die wateroverlast veroorzaken, verdroging door de snelle afvoer van water. Gemeenten moeten in de publieke ruimte maatregelen nemen om overlast en schade te voorkomen. Niet alleen in stedelijk gebied maar zeker ook in het buitengebied. De berm- en slootkanten langs de gemeentelijke wegen worden onderhouden om overtollig water af te voeren zodat er over een droge weg kan worden gereden, mede om gebruik te maken van voorzieningen waar ook maatregelen voor zijn getroffen, waarvan iedereen profiteert.

Een collectief goed is een goed waarbij het niet mogelijk is om mensen die niet meebetalen uit te sluiten van het profijt en waarbij het profijt van de een niet ten koste gaat van het profijt van een ander. Echter, de belasting (die momenteel 'rioolheffing' heet) heette voorheen rioolrecht en dat riep het beeld op van een belasting voor een (directe aansluiting op een) buizenstelsel (waarmee het tegenstrijdig voelde om percelen die niet deze aansluiting hebben op een buizenstelsel mee te laten betalen). Toekomstig zal deze wellicht nog verder gaan en wijzigt de naam mogelijk in 'Riool- en Waterzorgheffing'.

Onder de rioolheffing wordt een belasting geheven ter bestrijding van de kosten die voor de gemeente verbonden zijn aan:

- de inzameling en het transport van huishoudelijk afvalwater en bedrijfsafvalwater, evenals de zuivering van huishoudelijk afvalwater; en
- de inzameling van afvloeiend hemelwater en de verwerking van het ingezamelde hemelwater, alsmede het treffen van maatregelen teneinde structureel nadelige gevolgen van de grondwaterstand voor de aan de grond gegeven bestemming zoveel mogelijk te voorkomen of te beperken.

De heffing wordt geheven van degene die bij het begin van het belastingjaar eigenaar is van een perceel van waaruit water direct of indirect op de gemeentelijke riolering wordt afgevoerd dan wel belang heeft bij de nakoming van de gemeentelijke zorgplichten voor stedelijk afvalwater-, hemel- en grondwater. Voor deze heffing geldt de vereiste dat de geraamde baten van de belasting niet hoger mogen zijn dan de geraamde lasten. Eventuele tekorten (of overschotten) op de exploitatie van de riolen en gemalen worden gedekt uit c.q. gestort in de Voorziening Riolerings en komen in beginsel niet toe aan de lopende begroting.

Voor het onderhoud en beheer van de riolering een door Gemeentelijk RioleringsPlan (GRP+) vastgesteld. Dit plan gaat gepaard met omvangrijke investeringen. Bij de begroting wordt gestreefd naar volledige kostendekkendheid. Bij het opmaken van de jaarrekening blijken veelal verschillen. Een overschot op de begroting wordt gestort in de voorziening en een tekort wordt gestort in c.q. onttrokken aan de voorziening.

Jaarlijks wordt bij de begroting een eventuele tariefsverhoging voorgesteld. Het tarief is gebaseerd op de uitvoering van het GRP+ conform het plan. Bij de uitvoering kan blijken dat verschuiving in de investeringen of een andere uitvoering tot kostenbesparingen leiden. Ook de toepassing van nieuwe technologieën kan leiden tot besparingen.

#### Beleidsuitgangspunten:

1. De uitvoering van het GRP+ bekostigen met rioolheffing, waarbij voortdurend de aandacht gericht blijft op kostenbesparing om de verhoging van de tarieven te minimaliseren.
2. Jaarlijks zal bij de aanbidding van de begroting worden geadviseerd over een aanpassing van de tarieven.

## 4. Rechten

Voor het in gebruik geven van gemeentelijke eigendommen of voor de door de gemeente verleende diensten kan de gemeente een vergoeding vragen. Dat noemen we dan 'rechten'. In de gemeente worden de volgende rechten geheven: reinigingsheffingen, lijkbezorgingrechten, marktgeden en leges.

#### 4.1 Reinigingsheffingen

De gemeente kent twee reinigingsheffingen: de afvalstoffenheffing en de reinigingsrechten.

- De afvalstoffenheffing wordt geheven van degene die in de gemeente feitelijk gebruik maakt van een perceel waar de gemeente huishoudelijke afvalstoffen moet inzamelen. De inwoners betalen afvalstoffenheffing niet alleen voor het ophalen van huishoudelijk afval maar ook voor het gebruik (mogen) maken van het milieupark.
- Reinigingsrechten worden geheven van bedrijven waar de gemeente op aanvraag ook huishoudelijke afvalstoffen inzamelt. De tarieven zijn gelijk aan de tarieven van de afvalstoffenheffing.

De tarieven in de verordening dienen zodanig te worden vastgesteld dat de geraamde baten van de rechten niet uitgaan boven de geraamde lasten ter zake. Voor de juridische toetsing van kostendekking worden uitgegaan van de begroting. Formeel kan de gemeente een overschot toevoegen aan de algemene middelen. Tekorten moeten dan ook worden gedekt uit de algemene middelen. Om schommelingen in de exploitatie zoveel mogelijk te vermijden is bij de gemeente Gulpen-Wittem gekozen voor een Voorziening Afvalverwijdering.

In de verordening afvalstoffenheffing en reinigingsrechten Gulpen-Wittem 2023 is een bepaling opgenomen voor vermindering van afvalstoffenheffing wegens medische indicatie. Op grond van deze verordening bestaat de mogelijkheid voor belastingplichtigen om vermindering aan te vragen voor het vaste of het variabele deel van de afvalstoffenheffing. Men komt voor vermindering in aanmerking belastingplichtige of een huisgenoot vanwege een chronische ziekte of handicap extra medisch afval heeft.

In tegenstelling tot de inzameling van huishoudelijk afval, behoort de inzameling van afval van ondernemers niet tot de gemeentelijke taken. Ondernemers dienen zelf met een afvalinzamelaar afspraken te maken voor het ophalen van bedrijfsafval. In onze gemeente wordt aan bedrijven gefaciliteerd om (tegen voldoening van de reinigingsrechten aan de gemeente) het bedrijfsafval onder de dienstverlening van 'RD4' mee te laten lopen. Voorgesteld om in 2023 te onderzoeken of het (al dan niet gefaseerd dis-) continueren van deze niet-wettelijke gemeentelijke taak wenselijk is

#### Beleidsuitgangspunten:

1. Op begrotingsbasis wordt gestreefd naar 100 % dekking van de lasten. Bij het streven naar kostendekking prevaleert kostenbeheersing boven tariefsverhoging.
2. eventuele overschotten en tekorten op rekeningbasis worden verrekend met de Voorziening Afvalverwijdering.
3. Jaarlijks zal bij de aanbidding van de begroting worden geadviseerd over een aanpassing van de tarieven.
4. Continueren van de vermindering van afvalstoffenheffing wegens medische indicatie.
5. in 2023 wordt onderzocht of het (gefaseerd dis-) continueren van deze niet-wettelijke gemeentelijke taak (al dan niet) wenselijk is.

#### 4.2 Lijkbezorgingsrechten

Op basis van de "Verordening Lijkbezorgingsrechten Gulpen-Wittem 2022" worden rechten geheven voor het gebruik van de begraafplaats en over de door de gemeente verleende diensten in verband met de begraafplaats. De rechten worden geheven van degene op wiens aanvraag danwel ten behoeve van wie de dienst wordt verricht of van degene die van de bezittingen, werken of inrichtingen gebruik maakt. In de 'nota lokale heffingen 2018 – 2021' was aangegeven dat de tarieven jaarlijks met 10% verhoogd (totdat maximale kostendekking is bereikt), doch hieraan kon slechts ten dele uitvoering gegeven worden: ook voor de lijkbezorgingsrechten geldt dat de geraamde baten niet hoger mogen zijn dan de geraamde lasten.

#### Beleidsuitgangspunten:

1. Op begrotingsbasis wordt er naar gestreefd dat de kostendekking 100 % is. Bij het streven naar kostendekking prevaleert kostenbeheersing boven tariefsverhoging.
2. Het tarief jaarlijks met maximaal 10% te laten toenemen, waarbij de geraamde baten echter nooit hoger mogen zijn dan de geraamde lasten.
3. Jaarlijks zal bij de aanbidding van de begroting worden geadviseerd over een aanpassing van de tarieven.

#### 4.3 Marktgeden

Onder de naam "marktgeden" worden in de gemeente Gulpen-Wittem rechten geheven voor het beschikbaar stellen van een standplaats op een marktterrein gedurende de voor de markt bestemde tijd. Het marktgeld wordt geheven van degene aan wie een standplaats is toegewezen voor het plaatsen, uitstellen of verkopen van goederen en voorwerpen.

In de "Verordening marktgeden Gulpen-Wittem 2007" zijn de marktgeden uitgedrukt in een vaste bijdrage per markttag en een bijdrage per strekkende meter standplaats per markttag. De huidige ta-

rieven zijn vastgesteld in de raadsvergaderingen van 5 november 2009 via de "tweede wijzigingsverordening marktgelden Gulpen-Wittem 2007" en gelden per 1 januari 2010.

Bij de opstelling van de tariefstructuur is geen relatie gelegd met de kosten van het houden van markten. De gemeente heeft jarenlang gewerkt met een externe marktmeester, waardoor geen kosten van huisvesting en personeel werden toegerekend. Nu deze situatie is gewijzigd en de gemeente een eigen marktmeester kent, zullen de toe te rekenen kosten stijgen. In de voorgaande nota's was het streven al uitgesproken om de tariefstelling jaarlijks met maximaal 10 % te doen stijgen, teneinde een kostendekkendheid van 25 % te bereiken. Bij een hogere (dan 25 %) of zelfs volledige kostendekking komt het voortbestaan van de markt mogelijk in gevaar. Deze ontwikkeling wordt als ongewenst ervaren. Daarom wordt voorgesteld om voorlopig te streven naar een kostendekking van 25% en de effecten daarvan te volgen. In de jaarlijkse paragraaf Lokale heffingen wordt gerapporteerd over de ontwikkelingen.

**Beleidsuitgangspunten:**

1. Op begrotingsbasis wordt er naar gestreefd dat de kostendekking 25% is. Bij het streven naar kostendekking prevaleert kostenbeheersing boven tariefsverhoging.
2. Het tarief jaarlijks met maximaal 10% te laten toenemen totdat maximaal 25% kostendekking is gerealiseerd.
3. Jaarlijks zal bij de aanbidding van de begroting worden geadviseerd over een aanpassing van de tarieven.

**4.4 Leges**

Onder de naam "leges" worden een aantal verschillende rechten geheven voor de door of vanwege het gemeentebestuur, verstrekte diensten. De legesverordening bestaat uit drie titels, te weten 'Titel I: Algemene Dienstverlening', 'Titel II: Dienstverlening vallend onder fysieke leefomgeving / omgevingsvergunning' en 'Titel III: Dienstverlening vallend onder Europese dienstenrichtlijn en niet vallend onder titel 2'. Deze dienst kan een document zijn (bijvoorbeeld paspoort, trouwboekje) maar kan ook een vergunning van de gemeente zijn waarmee aangegeven wordt dat de burger of het bedrijf zich houdt aan wettelijke voorschriften of ergens toestemming voor krijgt.

Ook voor de legesverordening geldt, dat de geraamde baten niet hoger mogen zijn dan de geraamde lasten, hetgeen zowel voor de verordening als geheel geldt, maar ook voor de drie afzonderlijke titels. Met ingang van 2023 wijzigt titel II ingrijpend, doordat de 'omgevingswet' in werking treedt, waarbij de overheid ernaar streeft om regels voor ruimtelijke ontwikkeling te vereenvoudigen en samen te voegen. De omgevingswet bundelt en moderniseert de wetten voor de leefomgeving, waarbij het onder meer gaat om wet- en regelgeving over bouwen, milieu, water, ruimtelijke ordening en natuur. In aanloop naar de introductie van de omgevingswet zijn alle artikelen en tarieven geactualiseerd. Het grootste bedrag van de leges heeft betrekking op de heffing van bouwleges. Leges omgevingsvergunning worden geheven voor het leveren van diensten die betrekking hebben op een aanvraag voor het verlenen van een omgevingsvergunning en het toezicht op een verleende vergunning. Op het moment dat een aanvraag voor een vergunning in behandeling is genomen, is de aanvrager legesplichtig. Per hoofdstuk van de tarieventabel, behorende bij de legesverordening, is door de gemeenteraad vastgesteld welk tarief zal worden gehanteerd. De hoogte van de tarieven kan de prijsontwikkelingen van lonen en materieel budget volgen, voor zover er geen tariefbepalingen gelden ingevolge specifieke rijksregelingen of regionale afspraken.

**Beleidsuitgangspunten:**

1. Jaarlijks zal bij de aanbidding van de begroting worden geadviseerd over een aanpassing van de tarieven.

**5. Kostendekking en Invordering**

In de voorgaande hoofdstukken is ingegaan op algemene aspecten en vervolgens werd aandacht besteed aan de specifieke heffingen, verdeeld in een hoofdstuk over de belastingen en een voor de rechten. In dit hoofdstuk Invordering wordt ingegaan op de kostendekkendheid en kwijtschelding en oninbaarheid.

**5.1 Kostendekkendheid**

Kostendekkendheid is uitsluitend van toepassing voor de volgende heffingen en rechten: de afvalstoffen- en de rioolheffing, de (drie titels van de) leges, de lijkbezorgingsrechten en de marktgelden. De rechtsgrond van rechten is een publiekrechtelijk kostenverhaal bij dienstverlening. Hierbij is voor wat de gebruik- en genotrechten betreft het kostenverhaal beperkt tot 100%. Deze beperking geldt in beginsel per categorie rechten en niet per dienst. Van belang is te weten welke kosten met welk recht kunnen worden verhaald. Kosten dienen in ieder geval verband te hebben met de tegenprestatie. Bij directe kosten is dit duidelijk. Moeilijker is het de indirecte kosten te bepalen en toe te rekenen. Kosten



voor beleidsvorming, inspraak, bezwaar, beroep en handhaving staan niet in enig rechtstreeks verband met de dienstverlening en kunnen dus niet via rechten worden verhaald.

Regelmatig komt de vraag aan de orde om volledig kostendekkend te werken voor de verschillende rechten. In eerste instantie wordt dan gedacht aan kostenbeheersing. Door het verlagen van kosten is het eveneens mogelijk om meer kostendekkend te werken. Daarnaast zijn er specifieke diensten waarbij een 100%-kostendekkendheid wellicht politiek niet gewenst is omdat anders de betreffende vergunning niet (meer) wordt aangevraagd dan wel de kosten onevenredig hoog zijn en daardoor bepaalde activiteiten niet meer worden ontplooid (bijvoorbeeld de weekmarkt).

Volledige kostendekkendheid brengt met zich mee dat gemeenten in fiscale procedures, waarin de vraag aan de orde is of de opbrengstnorm is overschreden, meer risico lopen op (gedeeltelijke) onverbindendheid van de verordening dan bij een lager kostendeckingspercentage. Wanneer de aan een taak toegerekende kosten volledig worden gedekt uit een heffing, die aan de toetsing aan de norm is onderworpen, zal kostentoe rekening, die ten onrechte heeft plaatsgevonden, immers vrijwel altijd leiden tot de conclusie dat de baten de kosten overtreffen. Bij een lager dekkingspercentage behoeft dit niet het geval te zijn.

## 5.2 Kwijtschelding en oninbaarheid

Indien een belastingplichtige niet in staat is, anders dan met buitengewoon bezwaar, de belastingsschuld te betalen, kan kwijtschelding van de belastingen worden verleend. Van buitengewoon bezwaar is in het algemeen sprake als de financiële middelen om een aanslag te betalen ontbreken en ook niet binnen afzienbare tijd kunnen worden verwacht. Daarnaast kunnen zich ook andere omstandigheden voordoen die meebrengen dat de betaling van een aanslag niet kan worden gevorderd. Het beleid met betrekking tot kwijtschelding is landelijk ontwikkeld en vastgelegd in de Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990. De Gemeentewet bepaalt dat deze regeling ook op gemeentelijke belastingen van toepassing is.

Bij het bepalen van de betalingscapaciteit is één van de criteria de kosten van het bestaan. Een gemeente mag zelf bepalen hoe hoog deze kosten zijn. De kosten bedragen echter minimaal 90% en maximaal 100% van het bijstandsniveau. Dit houdt in dat bij het hanteren van de 90%-norm iemand pas in aanmerking komt voor kwijtschelding, wanneer zijn of haar inkomsten lager of gelijk zijn aan 90% van de bijstandsuitkering. Bij hanteren van een norm van 100% komt in beginsel iedereen op bijstandsniveau in aanmerking voor kwijtschelding. Gemeenten mogen geen hogere norm bepalen. De gemeente kan aldus kiezen tussen 90 % of 100 % als norm, onze gemeente hanteert 100 % als norm.

Op grond van de gemeentewet kan de raad besluiten in het geheel geen dan wel gedeeltelijk kwijtschelding te verlenen. Omdat het bij de onroerende zaakbelastingen, de rioolheffing en de forensenbelasting om belastingen gaat, die geheven worden op vermogensgrondslag wordt voorgesteld om hiervoor geen kwijtschelding te verlenen. Deze zullen op basis van de vermogenstoets toch zo goed als niet worden gehonoreerd. Toeristenbelasting, reinigingsrechten en marktgeden worden voor bedrijfsmatige diensten geheven. Daarom wordt voorgesteld om ook daar geen kwijtschelding voor te verlenen.

Sinds 1 januari 2018 geldt de "Regeling kwijtschelding afvalstoffenheffing". Op grond van de regeling kan onder bepaalde voorwaarden kwijtschelding worden verleend voor (onderdelen van) de afvalstoffenheffing. Per 1 januari 2015 is de gemeente Gulpen-Wittem toegetreden tot de Gemeenschappelijke Regeling Belastingssamenwerking Gemeenten en Waterschappen (BsGW) te Roermond. De uitvoering van de kwijtschelding is ondergebracht bij BsGW.

## 6. Conclusie en advies

De algemene conclusie is, dat het beleid van de afgelopen jaren op hoofdlijnen kan worden voortgezet. Er zijn door de gemeenteraad voorstellen vastgesteld die van invloed zijn, op basis waarvan enkele beleidsuitgangspunten op onderdelen zijn aangepast. Samengevat wordt als volgt voorgesteld :

1. Jaarlijks zal, bij de begroting in de paragraaf 'lokale heffingen' inzicht worden gegeven in de mate van kostendekkendheid van de tarieven van rechten en retributies.
2. Algemeen (BsGW) :  
Op zoek naar verdere mogelijkheden om de belastingheffing en -inning waar mogelijk nog efficiënter in te richten, zal een inventarisatie plaatsvinden om te bezien of het uitbesteden van de marktgeden, de lijkbezorgingsrechten, de parkeerbelasting (lees: de parkeernaheffingen) en de leges aan BsGW van meerwaarde voor onze organisatie kan zijn. Besluitvorming hierover zal in 2024 plaatsvinden.
3. Onroerende-zaakbelastingen:

- a. De ontwikkeling van de WOZ-waarde mag niet één-op'-één leiden tot extra opbrengst, daarom wordt het tarief hiervoor gecorrigeerd. Dit geldt gemeentebreed en niet voor individuele objecten.
  - b. Jaarlijks wordt de begrote opbrengst van de onroerende-zaakbelastingen verhoogd met de ontwikkeling van de prijsindex, waarbij de ontwikkeling van de prijzen van de overheidsconsumptie worden meegenomen zowel van de beloning van werknemers als van de inkoop van netto materiaal (imoc), zoals deze door het CPB worden gepubliceerd. Bij de vaststelling van de nieuwe tarieven op basis van voornoemde prijsindex, wordt rekening gehouden c.q. vindt een correctie plaats voor de stijging of daling van de onderliggende WOZ-waarden.
  - c. Buiten de uitzonderingen die de wet al maakt, wordt geen belasting geheven ter zake van gebouwen die voor de publieke dienst zijn bestemd, straatmeubilair, plantsoenen, parken, waterpartijen en begraafplaatsen.
4. Baatbelastingen:
- a. De bestaande baatbelasting liep tot 31 december 2022.
  - b. In beginsel geen nieuwe baatbelasting meer invoeren.
5. Forensenbelasting:
- a. Het heffen van forensenbelasting te continueren.
  - b. Jaarlijks wordt de begrote opbrengst van de forensenbelasting verhoogd met de ontwikkeling van de prijsindex, waarbij de ontwikkeling van de prijzen van de overheidsconsumptie worden meegenomen zowel van de beloning van werknemers als van de inkoop van netto materiaal (imoc), zoals deze door het CPB worden gepubliceerd. Bij de vaststelling van de nieuwe tarieven op basis van voornoemde prijsindex, wordt rekening gehouden c.q. vindt een correctie plaats voor de stijging of daling van de onderliggende WOZ-waarden. Deze systematiek is hiermee gelijk aan de wijziging van de tarieven voor de onroerende-zaakbelastingen.
6. Toeristenbelasting:
- a. Er wordt geen toeristenbelasting geheven van verpleegden of verzorgden die in een inrichting tot verpleging of verzorging verblijven.
  - b. Voor kinderen jonger dan 14 jaar is geen toeristenbelasting verschuldigd.
  - c. Jaarlijks worden aan de gemeenteraad de tarieven ter vaststelling aangeboden op basis van op dat moment vigerende motieven en overwegingen.
  - d. In het coalitieakkoord 'Samen bouwen we verder' is de gentlemen's agreement opgenomen, dat "indien de toeristenbelasting wijzigt, ondernemers hierover een jaar voordat de wijziging ingaat worden geïnformeerd".
7. Rioolheffing:
- a. De uitvoering van het GRP+ bekostigen met rioolheffing, waarbij voortdurend de aandacht gericht blijft op kostenbesparing om de verhoging van de tarieven te minimaliseren.
  - b. Jaarlijks zal bij de aanbidding van de begroting worden geadviseerd over een aanpassing van de tarieven.
8. Reinigingsheffingen:
- a. Op begrotingsbasis wordt gestreefd naar 100 % dekking van de lasten. Bij het streven naar kostendekking prevaleert kostenbeheersing boven tariefsverhoging.
  - b. eventuele overschotten en tekorten op rekeningbasis worden verrekend met de Voorziening Afvalverwijdering.
  - c. Jaarlijks zal bij de aanbidding van de begroting worden geadviseerd over een aanpassing van de tarieven.
  - d. Continueren van de vermindering van afvalstoffenheffing wegens medische indicatie.
  - e. Voorgesteld om in 2023 te onderzoeken of het (gefaseerd dis-) continueren van de *niet-wettelijke* gemeentelijke taak (van bedrijfsmatig afval al dan niet) wenselijk is.
9. Lijkbezorgingrechten:
- a. Op begrotingsbasis wordt er naar gestreefd dat de kostendekking 100% is. Bij het streven naar kostendekking prevaleert kostenbeheersing boven tariefsverhoging.
  - b. Het tarief jaarlijks met 10% te laten toenemen, waarbij de geraamde baten echter nooit hoger mogen zijn dan de geraamde lasten.
  - c. Jaarlijks zal bij de aanbidding van de begroting worden geadviseerd over een aanpassing van de tarieven.
10. Marktgeldten:

- a. Op begrotingsbasis wordt er naar gestreefd dat de kostendekking maximaal 25% is. Bij het streven naar kostendekking prevaleert kostenbeheersing boven tariefsverhoging.
  - b. Het tarief jaarlijks met maximaal 10% te laten toenemen totdat maximaal 25% kostendekking is gerealiseerd.
  - c. Jaarlijks zal bij de aanbidding van de begroting worden geadviseerd over een aanpassing van de tarieven.
11. Leges:
- a. Jaarlijks zal bij de aanbidding van de begroting worden geadviseerd over een aanpassing van de tarieven.

*Vastgesteld in de openbare raadsvergadering van de raad van de gemeente Gulpen-Wittem op 20 april 2023*

*De griffier,  
Mr. R. Reichrath*

*de voorzitter,  
Ing. N.H.C Ramaekers-Rutjens*