Gemeente Rotterdam

GEMEENTEBLAD

Officiële uitgave van de gemeente Rotterdam

Nr. 543605

23 november 2026

Kadernota Lokale Lasten 2027-2030

De Raad van de gemeente Rotterdam,

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 29 september 2026;
(raadsvoorstel nr. 26bb007903);

gelet op artikel 14 van de Verordening financiën Rotterdam 2021;

overwegende dat:
de gemeenteraad met een Kadernota Lokale Lasten invulling geeft aan haar kaderstellende rol door beleidsuitgangspunten voor het lokale lastenbeleid vast te stellen;

besluit:

Artikel 1
De raad van de gemeente Rotterdam stelt de Kadernota Lokale Lasten 2027-2030 vast zoals opgenomen in de bijlage bij dit besluit.

Artikel 2
De Kadernota Lokale Lasten 2022-2026 na derde herziening wordt ingetrokken, met dien verstande dat zij van toepassing blijft tot 1 januari 2027.

Artikel 3
Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2027.

Artikel 4
Dit besluit wordt aangehaald als: Kadernota Lokale Lasten 2027-2030.

1. Inleiding

1.1 Doel kadernota

In de Kadernota Lokale Lasten 2027-2030 staan de uitgangspunten voor het beleid voor de gemeentelijke belastingen en heffingen in de gemeente Rotterdam. De vaststelling van de kadernota is een raadsbesluit. De gemeenteraad kan de kadernota aanpassen door het aannemen van amendementen en op voordracht van het college. De vastgestelde kadernota krijgt jaarlijks een uitwerking in de belastingverordeningen.

Elk jaar informeert het college van burgemeester en wethouders de gemeenteraad over de stand van zaken van het beleid voor de belastingen en heffingen. Dat gebeurt via de paragraaf Lokale Heffingen in de begroting en jaarrekening. De paragraaf grijpt regelmatig terug op deze Kadernota Lokale Lasten 2027-2030.

Herziening Kadernota Lokale Lasten
Het kan zijn dat gedurende de raadsperiode de kadernota wordt herzien. Middels een herziening kan gereageerd worden op actuele beleidsmatige – deels onvermijdbare – ontwikkelingen met gevolgen voor de wijze van heffing. Deze wijzigingen vragen om een herziening van de kadernota.

1.2 Aanleiding nota

Begroting en Verantwoording 2016
De Kadernota Lokale Lasten 2027-2030 heeft een belangrijke basis in het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten, ook wel bekend als het BBV. Het BBV schrijft voor hoe de begroting en jaarstukken van een gemeente en provincie eruit moeten zien. Zo is de gemeente bijvoorbeeld verplicht een aantal paragrafen op te nemen in zowel de programmabegroting als de programmarekening. Eén daarvan gaat over de gemeentelijke belastingen en heffingen, zoals opgenomen in de paragraaf ‘Lokale Heffingen’. Volgens artikel 10 van het BBV bevat deze paragraaf ten minste de volgende onderdelen:

a. de geraamde inkomsten;
b. het beleid ten aanzien van de lokale heffingen;
c. een overzicht op hoofdlijnen van de diverse heffingen, waarin inzichtelijk wordt gemaakt hoe bij de berekening van tarieven van heffingen, die hoogstens kostendekkend mogen zijn, wordt bewerkstelligd dat de geraamde baten de ter zake geraamde lasten niet overschrijden, wat de be-

leidsuitgangspunten zijn die ten grondslag liggen aan deze berekeningen en hoe deze uitgangspunten bij de tariefstelling worden gehanteerd;
d. een aanduiding van de lokale lastendruk;
e. een beschrijving van het kwijtscheldingsbeleid.

Verordening financiën Rotterdam 2021
De Gemeentewet verplicht de gemeenteraad een verordening vast te stellen waarin de uitgangspunten voor het financiële beleid, het financiële beheer en de inrichting van de financiële organisatie zijn vastgelegd. Deze verordening moet waarborgen dat de gemeente voldoet aan de eisen van rechtmatigheid, verantwoording en controle.

In Rotterdam gaat het om de Verordening financiën Rotterdam 2021. Deze verordening bepaalt dat elk wettelijk verplicht onderdeel van de beleidsbegroting gebaseerd moet zijn op een afzonderlijk beleidsdocument. Dat geldt ook voor het deel van de beleidsbegroting dat gaat over de lokale heffingen. Kort na het begin van iedere raadsperiode stelt de gemeenteraad deze beleidsdocumenten vast, zie artikel 4, zevende lid, van de Verordening financiën Rotterdam 2021. Een daarvan is de Kadernota Lokale Lasten 2027-2030, met een beschrijving van de manier waarop de gemeente Rotterdam de lokale heffingen regelt.

2. Voorwaarden voor belastingheffing

Voor het heffen van gemeentelijke belastingen moet elke gemeente voldoen aan de volgende voorwaarden:
1. Gemeenten mogen alleen belastingen heffen die specifiek staan genoemd in de Gemeentewet of in andere wetten (dit heet: gesloten belastingsysteem).
2. Gemeenten mogen gemeentelijke belastingen niet heffen op basis van vermogen, winst of inkomen.
3. Gemeentelijke retributies mogen niet meer dan kostendekkend zijn.
4. Een gemeente mag pas belasting heffen als dit is vastgesteld in een gemeentelijke verordening.

De rijksoverheid bepaalt welke gemeentelijke belastingen gemeenten mogen heffen. Toch heeft de gemeente een zekere beleidsvrijheid. Op voorstel van het college stelt de gemeenteraad de belastingverordeningen vast.

3. Soorten belastingen: algemene belastingen en retributies

3.1 Algemene belastingen
De gemeentelijke belastingen bestaan uit algemene belastingen en retributies (heffingen en leges). Onder de algemene belastingen vallen bijvoorbeeld de onroerendezaakbelasting (OZB) en de logiesbelasting. De opbrengst van algemene belastingen komt terecht in de algemene middelen van de gemeente. Dit betekent dat de gemeenteraad deze opbrengsten naar eigen inzicht kan besteden. De opbrengsten zijn niet voor specifieke doelen bestemd.

3.2 Retributies
Er zijn twee soorten retributies: heffingen en leges.
- Heffingen hebben een doel met een duidelijk algemeen belang. De gemeente mag voor een heffing niet méér geld in rekening brengen dan de kosten die de gemeente maakt. Een voorbeeld van een heffing is de afvalstoffenheffing De opbrengsten uit de afvalstoffenheffing mogen uitsluitend ingezet worden om de kosten van de afvalinzameling en -verwerking te dekken.
- Leges zijn vergoedingen voor een dienst die iemand bij de gemeente aanvraagt. Het gaat daarbij om diensten die een individueel voordeel opleveren. Voorbeeld van een lege is het in behandeling nemen van een aanvraag van een paspoort of van een evenementenvergunning.

De opbrengst van heffingen en leges zijn bedoeld om specifieke gemeentelijke activiteiten te bekostigen. Eventueel kan de gemeente daar ook andere algemene middelen, zoals inkomsten uit algemene belastingen voor gebruiken. De gemeente mag met de heffingen en leges geen andere activiteiten betalen dan waarvoor deze bedoeld zijn. De Gemeentewet verbiedt dan ook dat de gemeente de baten hoger raamt dan de lasten. De opbrengsten mogen hooguit kostendekkend zijn.

3.3 Belastingverordeningen
In deze raadsperiode stelt de gemeenteraad jaarlijks de verordeningen vast, met inbegrip van de tarieven.

Ieder jaar stelt de gemeenteraad de begroting voor het komende jaar vast. De raad neemt tegelijk een besluit over de verschillende verordeningen met tarieven voor de belastingen en retributies. Deze vormen in de voorgestelde programmabegroting een belangrijk deel van de geraamde inkomsten van de gemeente. De gemeenteraad stelt zowel de inhoud van de verordening als de hoogte van de tarieven vast.

Het BBV verplicht de gemeente ook om in de begroting inzicht te geven in de mate van kostendekkendheid van de tarieven voor retributies. De paragraaf Lokale Heffingen van de programmabegroting en -rekening bevat dit inzicht.

4. Uitgangspunten

4.1 Coalitieakkoord

We houden ons t.a.v. het lokale lastenbeleid aan de afspraken die staan genoemd in het coalitieakkoord:

- *De kosten voor afval nemen de komende jaren flink toe. We ontkomen er niet aan om deze kosten door te berekenen. De afvalstoffenheffing maken wij kostendekkend vanaf 2027. Daarvoor rekenen wij de stijgende kosten door en verhogen we de dekkingsgraad van 94 naar 98%. Dit betekent dat de afvalstoffenheffing stijgt. Voor Rotterdammers die dat niet kunnen betalen, blijft de kwijtscheldingsregeling in stand.*
- *Daarnaast breiden we betaald parkeren uit naar de hele stad met uitzondering van Hoek van Holland, Rozenburg, Pernis en Heijplaat. We verhogen de tarieven, omdat we met deze inkomsten kunnen investeren in een groenere en veiligere stad met voldoende wo¬ningen. Om sportverenigingen en winkelcentra te ontlasten zullen ook hier Stop & Sport en Stop & Shop tarieven gaan gelden. Hiernaast wordt op de huidige vier feestdagen waarop geen betaald par¬keren geldt, de zondagstijden ingevoerd. Ook worden de huidige feestdagen met zondagsregeling en de pilot feestdagen voortaan beschouwd als een reguliere betaaldag met reguliere betaaltijden.*
- *Van onze bezoekers die in Rotterdam komen overnachten vragen we een extra bijdrage van €1,50 per overnachting om de stad aantrekkelijk te houden.*

4.2 Wettelijke voorschriften tariefbepaling

De gemeente mag bepaalde kosten meerekenen bij de vaststelling van tarieven voor retributies. De basis hiervoor ligt in de wet- en regelgeving, waaronder de BBV. Het gaat om volgende kostensoorten:

1. Personeelskosten: het gaat hierbij om de loonkosten voor het personeel dat direct betrokken is bij de uitvoering van de specifieke dienstverlening en waarvoor een tarief wordt geheven. Het mag hierbij ook gaan om kosten voor tijdelijk personeel, zoals externe inhuurkrachten, behalve tijdelijk personeel dat wordt ingezet voor vervanging of vervulling bij vacatureruimte. Die kosten zijn namelijk al geraamd. Maakt de gemeente personeelskosten voor verschillende producten of diensten? Dan geldt een evenredige toedeling van deze kosten naar deze producten of diensten. Hieronder valt ook clusteroverhead. Dit betreft de kosten van de leidinggevenden en de managementondersteuning van de clusters die aan het product of de dienst kunnen worden toegerekend.
2. Specifieke automatiseringskosten: dit omvat de kosten van hard- en software die de gemeente voor de dienstverlening gebruikt.
3. Materiële kosten: kosten voor materieel en apparatuur, vervoerskosten, bureaukosten, kosten voor rente en afschrijving (kapitaallasten), btw en andere bezittingen die de gemeente gebruikt voor de uitvoering van de specifieke betrokken dienstverlening.
4. Overheadkosten: Dit betreft concernoverhead en deze kosten zijn volgens de BBV voor een deel toerekenbaar. Enkele centrale organisatieonderdelen van de gemeente hebben bedrijfsvoeringstaken voor de hele gemeentelijke organisatie. Het gaat om ondersteunende taken voor personeel en organisatie, inkoop, financiën, informatie en onderzoek, juridische advisering, automatisering, communicatie en huisvesting. Een groot deel van deze kosten worden aan de clusters doorbelast, op basis van het aantal personeelsleden dat bij de specifieke dienstverlening betrokken is.

Op grond van wet- en regelgeving is het de gemeente niet toegestaan om kosten toe te rekenen die geen enkel verband hebben met de betrokken dienstverlening. Het gaat bijvoorbeeld om kosten voor:

- beleidsvoorbereiding en algemene inspraakprocedures;
- handhaving, toezicht en controle (behalve een eerste controle);
- kosten van meldingen (bv. Omgevingswet);
- bezwaar- en beroepsprocedures.

4.3 Generieke gemeentelijke uitgangspunten tarief bepaling

Bij de bepaling van de tarieven baseert het college zich op de volgende algemene uitgangspunten:

1. Voor de bepaling hoeveel de tarieven in principe in komend heffingsjaar maximaal mogen stijgen, is de gemiddelde prijsontwikkeling – de consumentenprijsindex (CPI-trend) – het uitgangspunt. Deze index is een afspiegeling van de ontwikkeling van de kosten van levensonderhoud voor de consument.
2. In beginsel mogen tarieven voor retributies met niet meer dan de CPI-trend stijgen ten opzichte van het bestaande tarief. De gemeenteraad kan echter anders besluiten.
3. De gemeente streeft naar (nagenoeg) kostendekkende tarieven voor retributies. Dat betekent dat bij de begroting een kostendekkendheid van 98% wordt nagestreefd per verordening of in het geval van Algemene legesverordening per hoofdstuk. In die gevallen waarin het bestaande tarief voor 98% of meer kostendekkend is, wordt met de prognose voor het volgende heffingsjaar bekeken

hoe het tarief zich moet ontwikkelen (rekening houdend met een maximum gelijk aan de CPI) om weer op de 98% kostendekkendheid uit te komen.
4. Bovenstaande bepalingen gelden ook voor tarieven waarvoor is voorgesteld deze te verlagen. Deze kosten worden naast de voorgestelde verlaging jaarlijks geïndexeerd.
5. Kruissubsidiëring is toegestaan bij alle legestarieven binnen dezelfde verordening behalve de leges die vallen onder de Europese Dienstenrichtlijn. Kruissubsidiering wordt ingezet wanneer de opbrengsten uit de ene heffing worden gebruikt om de kosten van de andere heffing te dekken.
6. Tarieven worden afgerond op een veelvoud van € 0,10 of op hele euro's.
7. De berekening van de tarieven gaat in principe uit van het bestaande tarief vóór afronding. Als de gemeenteraad het voorgaand jaar besloten heeft een tarief met meer of minder dan de CPI-trend te verhogen, dan geldt het op die manier vastgestelde tarief als basis voor de tariefberekening van het daaropvolgende heffingsjaar.
8. Als gemeentelijke verordeningen rijkstarieven bevatten, hanteert de gemeente in principe de door het Rijk aangegeven maximumtarieven, tot de maximale kostendekkendheid.
9. In Rotterdam stelt het college de tarieven vast voor het kort parkeren. De gemeenteraad heeft in 1999 de bevoegdheid daartoe gedelegeerd aan het college. Belangrijkste reden is dat het college in staat is het tarief snel aan te passen als de parkeerdruk daarom vraagt. Daarnaast heeft het college de bevoegdheid om betaald parkeren in te voeren. Het college neemt dan een 'aanwijzingsbesluit betaald parkeren'. Daarin staan de straten, betaaltijden en tarieven vermeld. Aanwijzingsbesluiten leiden tot aanpassing van het vigerende Tarievenoverzicht straatparkeren Rotterdam. Het college stelt de gemeenteraad hiervan op de hoogte via raadsinformatiebrieven.

4.4 Specifieke gemeentelijke uitgangspunten tarief bepaling
Naast de algemene uitgangspunten gaat het college uit van een aantal specifieke uitgangspunten.

Onroerendezaakbelastingen/belastingen op roerende woon- en bedrijfsruimten
De heffing van gemeentelijke belastingen is alleen mogelijk op basis van de Gemeentewet. De huidige wettelijke regeling kent drie verschillende tarieven voor heffing van onroerendezaakbelastingen. Rotterdam heft deze alle drie:
- tarief eigenarenbelasting voor woningen,
- tarief eigenarenbelasting voor niet-woningen en
- tarief gebruikersbelastingen voor niet-woningen.

Bij vaststelling van de OZB-tarieven zorgt de gemeente ervoor dat de totaal begrote OZB-opbrengsten niet toenemen, behalve als er sprake is van een toename door de inflatiecorrectie (CPI-trend) en van een toename van het aantal te belasten objecten (areaaluitbreiding). Areaaluitbreiding zorgt voor extra OZB-inkomsten.

De totaal begrote OZB-opbrengsten zijn de uitkomst van de rekensom: totale waarde van het onroerend goed maal het tarief. De waarde van het onroerend goed wordt jaarlijks via taxaties bepaald. Daar heeft de gemeente geen invloed op. De gemeenteraad stelt de OZB-opbrengsten voor ieder begrotingsjaar taakstellend vast. De OZB-tarieven worden hierop zo afgestemd dat de rekensom klopt.

Voor de bepaling van de OZB-tarieven verdeelt het college de totale taakstellende OZB-opbrengsten over de verschillende belastinggroepen: eigenaren van woningen; eigenaren van niet-woningen en gebruikers van niet-woningen.

Het college houdt er bij de bepaling van de verschillende OZB-tarieven rekening mee dat een deel van de OZB-aanslagen oninbaar is.

Bij leegstaande niet-woningen kan het college geen gebruikersheffing OZB voor niet-woningen opleggen. De gemiste opbrengsten door leegstand worden volledig verrekend in het tarief OZB-eigenaren van niet-woningen.

Voor de bepaling van de tarieven voor belasting op roerende woon- en bedrijfsruimten gelden dezelfde uitgangspunten en tarieven als voor de OZB.

Logiesbelasting
1. Van onze bezoekers die in Rotterdam komen overnachten vragen we een extra bijdrage van €1,50 per overnachting om de stad aantrekkelijk te houden. Na verdere uitwerking zal dit in de praktijk vertaald worden naar een tariefverhoging van 6,5% naar 8%. Dit tarief blijft de gehele collegeperiode ongewijzigd.

Afvalstoffenheffing
1. In Rotterdam heft het college drie tarieven afvalstoffenheffing, namelijk een:

a. tarief voor een éénpersoonshuishouden
b. tarief voor een tweepersoonshuishouden
c. tarief voor drie-of meerpersoonshuishouden.

Voor dit onderscheid is gekozen vanuit het beginsel 'de vervuiler betaalt'. Uitgangspunt is dat tweepersoons- en drie- of meerpersoonshuishouden meer afval hebben dan een eenpersoonshuishouden.

2. De afvalstoffenheffing wordt kostendekkend vanaf 2027. Daarvoor rekenen wij de stijgende kosten door en verhogen we de dekkingsgraad van 94 naar 98%.
3. De totaal geraamde kosten voor afvalinzameling en -verwerking worden op basis van een verdeelsleutel toegerekend aan de tarieven voor afvalstoffenheffing en de tarieven voor het bedrijfsreinigingsrecht. Deze verdeelsleutel is gebaseerd op ervaringscijfers en onderzoek naar de kosten van beide diensten.
4. Aan de tarieven afvalstoffenheffing rekent het college 25% toe van de totale kosten van straatreiniging. Deze 25% komt naast de kosten voor afvalinzameling en -verwerking. Ook rekent het college aan de tarieven de perceptiekosten toe (bijvoorbeeld administratiekosten). De kosten voor oninbare vorderingen en de overhead worden voor een deel toegerekend.
5. Een belastingplichtige kan voor de afvalstoffenheffing kwijtschelding aanvragen. Deze kosten dekt het college uit de algemene middelen. De kosten die de gemeente maakt voor de kwijtschelding worden niet aan de tarieven afvalstoffenheffing toegerekend en niet meegenomen in de berekening van de kostendekkendheid van de verordening afvalstoffenheffing.

Rioolheffing

1. Rioolheffing is een eigenarenbelasting. Voor woningen geldt een basistarief. Voor niet-woningen hangt het tarief af van de WOZ-waarde, tenzij de WOZ-waarde lager is dan € 200.000. In dat geval geldt het basistarief voor woningen.
2. De rioolheffing stijgt in 2027 met € 6,00, los van de CPI-trend. Bij bekrachtiging van het water- en klimaatadaptatie programma 2027-2030 wordt de tarief ontwikkeling 2028 -2030 bepaald.
3. Voor WOZ-objecten met een relatief lage WOZ-waarde geldt op basis van een jaarlijks geactualiseerde drempelwaarde een gedifferentieerd tarief. Het gedifferentieerde tarief is 20% van het basistarief rioolheffing. Voor 2027 is de drempelwaarde een WOZ-waarde van € 50.000. De drempelwaarde wordt alleen dan met een veelvoud van € 10.000 aangepast, indien op grond van de jaarlijkse actualisatie van de waardebepaling van de garageboxen een percentage van meer dan 5% van de boxen in volgend heffingsjaar een ander dan het huidige gedifferentieerde tarief zou moeten gaan betalen.

Legesverordening Omgevingswet

1. Onder de Omgevingswet wordt de toestemming om te kunnen (ver)bouwen gesplitst in een toestemming voor de omgevingsplanactiviteit en een toestemming voor de bouwactiviteit. Beide toestemmingen kunnen afzonderlijk of gelijktijdig worden aangevraagd.
2. Bij het legesmodel voor de bouwactiviteit (bouwtechnisch deel) en voor de omgevingsplanactiviteit: de bouwactiviteit, het in stand houden of het gebruiken van bouwwerken (ruimtelijk deel) is er sprake van kruissubsidiëring. Grote aanvragen subsidiëren de kleine aanvragen.
3. De heffing van de leges voor deze activiteiten wordt op basis van de opgegeven bouwkosten per activiteit vastgesteld. Hierbij wordt per activiteit een model met 6 procentuele schijven gehanteerd waarbij per schijf de leges op basis van de bouwkosten vastgesteld worden.
4. Het college is bevoegd om de tarieven uit de opgave van de DCMR te hanteren. Voor het gehele beheergebied van de DCMR wordt eenzelfde systematiek aangehouden.
5. Onder de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen zijn een aantal bouwwerken, bouwwerken onder gevolgklasse 1, voor de bouwactiviteit niet meer vergunningsplichtig. Hiervoor geldt een meldingsplicht. In het laatste geval mogen geen leges geheven.
6. Het ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO) heeft de invoering van de Wkb voor verbouwingen voor onbepaalde tijd uitgesteld. VRO richt zich momenteel op de monitoring van de lopende nieuwbouwprojecten onder de Wkb. Na een volledige eindevaluatie van het stelsel in 2027 wordt er een knoop doorgehakt over de verplichting bij verbouwingen.

Al deze algemene en specifieke uitgangspunten voor de bepaling voor de gemeentelijke tarieven zijn de basis van de uitvoering van de artikelen 14, derde lid en 14, vierde lid, van de Verordening financiën Rotterdam 2021.

5. Uitgangspunten bepaling relatieve lokale lastendruk

Om de relatieve gemeentelijke woonlastendruk te bepalen, hanteert het college de in het BBV verplichte beleidsindicatoren. Het zijn de:

- gemeentelijke woonlasten

- gemiddelde WOZ-waarde koopwoningen
- het kengetal belastingcapaciteit.

De gemeentelijke woonlasten zijn de som van de gemiddelde aanslag onroerendezaakbelasting voor eigenaren van woningen, de rioolheffing en de afvalstoffenheffing voor een meerpersoonshuishouden.

Alleen eigenaren krijgen in Rotterdam een aanslag onroerendezaakbelasting en rioolheffing. Daarentegen krijgen alle huishoudens een aanslag afvalstoffenheffing. Voor de aanslag afvalstoffenheffing kan het college kwijtschelding verlenen.
Uitgangspunt van het Coalitieakkoord is een gemiddelde lokale lastendruk binnen het verband van de vier grote steden (G4-verband).

6. Uitgangspunten kwijtscheldingsbeleid

Voor kwijtschelding geldt het volgende uitgangspunt:
1. Kwijtschelding is alleen mogelijk bij de afvalstoffenheffing. De kwijtschelding wordt verleend voor 76,5% van het verschuldigde belastingbedrag voor de aanslagen over belastingjaren 2024 tot en met 2027.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van 10 en 12 november 2026.

De griffier,
M. Pe

De voorzitter,
C.J. Schouten

Dit gemeenteblad ligt ook ter inzage bij het Concern Informatiecentrum Rotterdam (CIC): 010-267 2514 of bir@rotterdam.nl