



Toekomst gemeentelijk belastinggebied

Meer gemeentebelasting, wat betekent dat?

Prof.dr. J.A. Monsma



Bouwstenenbrief Plasterk en Wiebes 24 juni 2016



- Plasterk en Wiebes stellen, in navolging van het rapport Rinnooy Kan, voor de uitkering uit het Gemeentefonds te verlagen met € 4 mld
- De LB/IB kan met dit bedrag omlaag, de lokale belastingen per saldo maximaal met dit bedrag omhoog
- Aan het lokale belastinggebied worden toegevoegd: OZBG woningen en ingezetenenbelasting (Ingez.B)
- Afgeschaft worden: Roerende WBB, BaatB, WoonforensenB, HondenB, ReclameB en PrecarioB op nutsnetwerken
- Bedoeling operatie is niet een stijging van de belastingdruk
- Volgend kabinet moet concrete voorstellen doen

Omvang gemeentelijke financiën

- Uitgaven in 2016: € 56 mld (ca. 30% totale overheidsuitgaven)
- Inkomsten:
 - Gemeentefonds € 27 mld
 - Specifieke uitkeringen € 6 mld
 - OZB € 4 mld
 - Overige belastingen € 1 mld
 - Retributies € 4 mld
 - Grondexploitatie € 4 mld
 - Overig € 10 mld
 - Totaal € 56 mld

(bron: Rfv rapport Eerst de politiek, dan de techniek)

Belastingenschuif: klein maar fijn?

- Een schuif van de omvang die in de bouwstenenbrief wordt voorgesteld betekent dat het Gemeentefonds naar € 23 mld zakt en de Gemeentelijke belastingen (OZB + overig) stijgen naar € 9 mld; Retributies blijven staan op € 4 mld
- Aandeel gemeentelijke heffingen in totaal gemeentelijke inkomsten stijgt van 16% naar 25% en het aandeel van het Gemeentefonds daalt van 48% naar 41%
- Dit lijkt niet spectaculair; internationaal is het Nederlandse aandeel gemeentelijke heffingen dan nog altijd vrij laag
- Vraag is echter welke impact deze schuif zal hebben en of de lokale democratie er daadwerkelijk mee is gediend
- Concrete invulling schuif is daarbij van belang





Minder LB/IB, meer lokale belastingen

- Op niveau burger is het de vraag wat de effecten zijn van de verlaging van de LB/IB en de stijging van de gemeentelijke belastingen
- LB/IB is inkomensafhankelijk, OZB en Ingez.B niet
- Om netto € 4 mld extra belasting binnen te krijgen moeten gemeenten bruto ca. € 4,5 mld extra heffen
- Redenen: afschaffing kleine belastingen (ca. € 0,2 mld) en derving opbrengst door kwijtschelding, afschrijving en perceptiekosten
- Vraag is hoe een en ander uitpakt voor individuele gemeenten
- Daarnaast onderzoek in verband LVLB

Voorlopige resultaten onderzoek LVLB (1)

- De afschaffing van de kleine belastingen leidt tot flinke verschillen op niveau individuele gemeenten
- Sommige gemeenten ondervinden geen effect omdat de af te schaffen belastingen daar niet worden geheven
- De derving aan inkomsten loopt bij andere gemeenten uiteen van € 1000 tot enkele tientallen miljoenen
- Grotere gemeenten derven in het algemeen meer inkomsten, maar bijvoorbeeld Amsterdam derft relatief weinig
- Toeristische gemeenten kunnen flink last hebben van de afschaffing van de woonforensenbelasting; bijvoorbeeld een Waddengemeente derft € 1,3 miljoen



Voorlopige resultaten onderzoek LVLB (2)

- Op het gebied van kwijtschelding lopen de cijfers flink uiteen
- Het gemiddelde kwijtscheldingspercentage van de gemeenten die de vragenlijst hebben beantwoord bedraagt 4,3
- De uitersten liggen echter flink uit elkaar; van verwaarloosbaar tot 12%
- In de Randstad ligt het percentage hoger dan elders; Amsterdam zit bijvoorbeeld op 9,5%
- Op het gebied van de perceptiekosten heeft het onderzoek te weinig respons opgeleverd om betrouwbare conclusies te kunnen trekken
- Vraag is wat de oorzaak is van de lage respons op dit punt

Voorlopige resultaten onderzoek LVLB (3)

- De tarieven OZBG woningen en Ingez.B die gemeenten moeten hanteren om de inkomstenderving volledig te compenseren, lopen behoorlijk uiteen
- Het tarief OZBG varieert van 0,1662% tot 0,4233%, het gemiddelde is 0,2439%
- Per gemiddelde woning betekent dit een belastingbedrag van € 347 tot € 885, gemiddeld € 510 per jaar
- Het tarief Ingez.B loopt uiteen van € 223 tot € 861 per jaar per inwoner 18+, gemiddeld € 325
- Dat zijn geen onaanzienlijke bedragen; mix verzacht effect
- Vraag rijst of volledige compensatie overal mogelijk is



Vragen die uit onderzoek voortkomen



Vragen zijn onder meer:

- hoe landelijke politiek in licht kabinetsformatie aankijkt tegen belastingschuif
- of korting € 4 miljard op Gem. fonds niet te ambitieus is
- of ingezetenenbelasting per inwoner 18+ goed plan is
- of alle kleine belastingen geschrapt kunnen worden
- of extra zwaar getroffen gemeenten gecompenseerd kunnen worden
- of er vanuit kring decentrale overheden/belastingpraktijk nog inbreng kan zijn in politieke besluitvorming

Referentiekader gedachtevorming



- Referentiekader praktisch: kabinetsformatie en opstelling regeerakkoord
- Referentiekader historisch: eerdere hervormingen gemeentelijk belastinggebied
- Referentiekader theoretisch: Rapport Rinnooy Kan en Rfv rapport “Eerst de politiek, dan de techniek”
- Met behulp van theoretisch referentiekader kunnen gefundeerde keuzen worden gemaakt voor langere termijn

Historie gemeentebelastingen

- Afschaffing gemeentelijke accijnzen 1865; vervolgens
- Forensenkwestie door gemeentelijke inkomstenbelastingen
- Financiële Verhoudingswet 1929 (Gemeentefonds structureel karakter + afschaffing gemeentelijke inkomstenbelastingen)
- Vanaf crisis en WO II: armoede, tekorten en herverdeling via werkloosheidssubsidiefonds
- Vanaf 1971: OZB; gemeentelijke belastingen weer op kaart
- Vanaf 1995: Introductie WOZ, huidig belastinggebied
- Afschaffing OZBG woningen 2006; BIZ-heffing 2009
- Nieuwe hervorming vanaf 2020?



Rapport Rinnooy Kan en Rfv rapport Eerst de politiek, dan de techniek

- Rapport Rinnooy Kan is omarmd door Plasterk en Wiebes; belastingschuif leidt niet tot extra inkomsten gemeenten
- Rfv rapport “Eerst de politiek, dan de techniek” van 11 januari 2017 borduurt voort op gedachtevorming
- Rfv: voorzieningen in fysiek domein, zoals parken en zwembaden, bekostigen uit lokale belastingen
- Opbrengst lokale belastingen kan worden verdubbeld
- Gemeenten zouden belastingmaatwerk moeten kunnen leveren aan hun inwoners → in gemeenten waar men meer collectieve voorzieningen wil dan gemiddeld kunnen lokale belastingen hoger zijn dan gemiddeld en vice versa

Kanttekeningen Rfv

- De Rfv waarschuwt dat verruiming van het lokale belastinggebied hooguit één van de bouwstenen kan zijn voor een toekomstbestendig stelsel van financiële verhoudingen
- De huidige financiële verhoudingen dragen niet bij aan een effectieve en efficiënte afweging van kosten en baten
- De spelregels van het huidige stelsel zijn diffuus en meerjarige zekerheid ontbreekt voor gemeenten
- Er moeten vierjarige afspraken komen in plaats van jaarlijkse
- En: Rijk moet minder bemoeizuchtig worden, met name bij gedecentraliseerde taken → minder centrale normen
- Gemeenten moeten maatwerk kunnen leveren

Theoretisch referentiekader Voorkeurswijze bekostiging

Soort voorziening

- Collectieve goederen medebewind/sociaal dom.
- Collectieve goederen autonomie/fysiek domein
- Quasi-collectieve goederen
- Individuele goederen

Soort inkomstenbron

- Gemeentefonds of specifieke uitkering
- Algemene lokale belastingen
- Bestemmingsheffingen
- Retributies (rechten) of prijzen

Denkrichting (1)

- OZBG woningen lijkt op zich haalbaar, wel grote verschillen
- Ingez.B per woonruimte beter en efficiënter?
- Naast de BIZ-heffing ook een WIZ-heffing waarmee per woonbuurt maatwerk kan worden bekostigd?
- Vraagtekens bij afschaffing Roerende WBB (gelijkheidsbeginsel), woonforensenbelasting (impact toeristengemeenten), hondenbelasting (maatwerk) en reclamebelasting (horizonvervuiling)
- Toeristenbelasting en forensenbelasting combineren tot een nieuwe verblijfsbelasting voor niet-ingezetenen?

Denkrichting (2)

- Denkrichting Rfv (gemeenten kunnen maatwerk leveren, hogere belastingen mogelijk) biedt gemeenten meer ruimte dan die van bouwstenenbrief Plasterk en Wiebes (schuif mag niet tot stijging gemeentelijke inkomsten leiden)
- Bij algemene belastingen geen limieten of bandbreedtes
- Geen onnodige beperking gemeentelijke vrijheid om zelf essentialia belastingen te kiezen (vgl. wetsvoorstel Veldman)
- Mogelijkheid voor gemeenten om voor een periode van 5 jaar zelf binnen kader wet nieuwe belastingen/nieuwe invullingen uit te proberen (experimenteerbepaling in Gemeentewet met mogelijkheid codificatie na positieve evaluatie)