

Nota lokale heffingen

26 april 2019
Kenmerk 5964826

Colofon

uitgave

Concernmanagement Financien en Control
Bestuurs- en Concernstaf
Gemeente Utrecht
030 – 286 00 00
info@utrecht.nl

in opdracht van

Afdeling Concernmanagement Financien en Control
Organisatie Bestuurs- en Concernstaf
Gemeente Utrecht

internet

www.utrecht.nl

rapportage

informatie

J.J.M. Woeltjes
030-2862137

Inhoud

Inleiding 5

1	Lokale heffingen	6
1.1	Belastingen	6
1.2	Retributies	6
1.3	Belastingverordeningen	7
1.4	Beleid berekening inflatie	9
1.	Belastingen	10
2.1	Algemene belastingen	10
2.1.1	Onroerende-zaakbelastingen	10
2.1.2	Hondenbelasting	11
2.1.3	Toeristenbelasting	11
2.1.4	Precariobelasting	11
2.1.5	Parkeerbelastingen	12
2.2.	Bestemmingsbelastingen	12
2.2.1	Rioolheffing	12
2.2.2	Afvalstoffenheffing	13
2.2.3	BIZ-heffing	13
2.3	Belastingen die de gemeente Utrecht niet heft	14
2.3.1	Belasting op roerende woon- en bedrijfsruimten	14
2.3.2	Reclamebelasting	14
2.3.3	Baatbelasting	15
2.3.4	Forensenbelasting	15
2.4	Kwijtschelding	16
2.5	Verdeling lastendruk	16
2.5.1	Particulieren	16
2.5.2	Ondernemers	17
2.6	Beleid begroting	17

2.7 Verordeningen	18
2. Retributies	19
3.1 Kostentoerekening	19
3.2 Opbrengstnorm	20
3.3 Beleid tarieven	20
3.4 Retributies in Utrecht	21
3.4.1 Leges	21
3.4.2 Leges omgevingsvergunning	21
3.4.3 Marktgelden	21
3.4.4 Brug-, schut- en havengelden	22
3.4.5 Begraafplaatsrechten	22
3.5 Retributies die Utrecht niet heft	22
3.5.1 Vermakelijkhedenretributie	22
3.5.2 Reinigingsrechten	23
3.5 Verordeningen	23

Inleiding

Deze nota lokale heffingen vervangt de nota lokale heffingen 2015–2018, omdat deze nota de einddatum heeft bereikt. De nota beschrijft de actuele kaders voor het beleid betreffende de lokale heffingen van de gemeente.

Lokale heffingen kan de gemeente opleggen vanuit haar publiekrechtelijke taak en vanuit haar privaatrechtelijke taak. Belastingen en heffingen worden opgelegd vanuit de publiekrechtelijke taak en prijzen vanuit de privaatrechtelijke taak.

De financiële verordening van de gemeente Utrecht legt vast waar de nota aan moet voldoen.

De nota beschrijft:

- de samenstelling van het pakket aan gemeentelijke belastingen en heffingen;
- de verdeling van de druk van de belastingen over de diverse type huishoudens en belanghebbenden;
- de kostendekkendheid van de heffingen;
- de druk van de lokale belastingen en heffingen;
- kwijtscheldingsbeleid en het tarievenbeleid;

Hiermee voldoet de gemeente aan artikel 12 van haar financiële verordening die op 8 december 2016 door de raad is vastgesteld.

In de raadsvergadering van 5 juli 2018 is toegezegd dat in de nota lokale heffingen tevens de wijze van ramen van de belastingen wordt beschreven.

In het eerste hoofdstuk worden de algemene kaders van de belastingheffing beschreven. In hoofdstuk twee en drie wordt nader ingegaan op de belastingen en retributies.

1. Lokale heffingen

Voor de financiering van de aan de gemeente toegewezen taken staan de gemeente meerdere inkomstenbronnen ter beschikking. Uit het gemeentefonds bijvoorbeeld, krijgt iedere gemeente een bijdrage van de rijksoverheid. Daarnaast bestaat voor gemeenten de mogelijkheid om de eigen burgers door het heffen van lokale lasten voor een deel bij te laten dragen aan de financiering van de uitgaven. De lokale lasten vallen uiteen in twee hoofdgroepen publiekrechtelijke heffingen: de belastingen en de retributies.

1.1 Belastingen

Kort gezegd wordt onder belastingen verstaan: gedwongen bijdragen van burgers aan de overheid zonder dat daar een direct aanwijsbare individuele tegenprestatie tegenover staat. Belastingen zijn in beginsel ongebonden inkomsten voor de overheid, dat wil zeggen dat er geen vast bestedingsdoel aan gekoppeld is. De ontvangen belastinggelden worden toegevoegd aan de algemene middelen van de gemeente, waarna de gemeenteraad kan beslissen waaraan hij de gelden besteedt. Hieruit volgt ook het ontbreken van de individuele tegenprestatie bij belastingen: er bestaat geen directe relatie tussen de verschuldigdheid of de hoogte van de door een burger betaalde belastingen en het genot dat die burger heeft van specifieke door de gemeente gerealiseerde voorzieningen. De opbrengsten uit belastingen worden bijvoorbeeld onder andere ingezet voor de onderwijsvoorzieningen in de stad, terwijl ook burgers zonder kinderen daaraan, door de belasting die zij betalen, bijdragen.

Hoewel de belastingen in beginsel ongebonden inkomsten zijn, is bij de afvalstoffenheffing, de rioolheffing en de BIZ-bijdrage wettelijk aangegeven welke kosten hiermee mogen worden verhaald, dit zijn de zogenaamde bestemmingsbelastingen.

1.2 Retributies

Het directe verband met de verschuldigdheid van een heffing en het genot dat de burger van een door de gemeente verleende dienst ondervindt is er bij retributies wel¹. Retributies zijn verschuldigd indien gebruik gemaakt wordt van door de gemeente geleverde diensten of voorzieningen waarmee het belang van die burger wordt gediend. Op het moment dat niet van de dienst of voorziening gebruik wordt gemaakt, is de retributie dan ook niet verschuldigd². Een voorbeeld hiervan is de afgifte van paspoorten

¹ Retributies worden ook wel aangeduid met de term leges, rechten of gelden, wat onder andere naar voren komt bij de naamgeving van enkele retributies, zoals marktgelden of begraafplaatsrechten.

² Retributies zijn verschuldigd indien de gemeente werkzaamheden verricht. Het is daarbij in beginsel niet relevant of een en ander ook tot een voor de burger gewenst resultaat leidt. Zo zal voor een vergunningaanvraag leges in rekening

of het in behandeling nemen van een vergunningaanvraag. Alleen de aanvrager is in die gevallen retributies verschuldigd, die daarmee (een deel van) de kosten dekt die de gemeente voor het leveren van deze diensten moet maken.

Daar waar bij belastingen kan worden gesproken over ongebonden inkomsten, gelden de retributies als gebonden inkomsten: de retributies worden betaald voor de kosten van de specifieke dienst die men afneemt en voor geen enkel ander doel.

1.3 Belastingverordeningen

In de Grondwet ligt verankerd dat geen belastingen mogen worden geheven zonder dat er een wet in formele zin aan ten grondslag ligt, ook wel het legaliteitsbeginsel genoemd³. Wetten in formele zin worden door het parlement goedgekeurd. Door het legaliteitsbeginsel in de Grondwet op te nemen wordt bereikt dat voor zoiets ingrijpends als de belastingen altijd de waarborg van een goedkeuring door de meerderheid van de volksvertegenwoordiging bestaat.

Het legaliteitsbeginsel werkt ook door naar de belastingen die de gemeentelijke overheid mag heffen, alleen volgt hierbij een extra stap. De rijksoverheid legt in een wet in formele zin (de Gemeentewet in dit geval) vast welke belastingen door de gemeente mogen worden geheven, waarna de gemeenteraad als volksvertegenwoordigend orgaan binnen de gemeente met belastingverordeningen vaststelt welke belastingen daadwerkelijk worden geheven binnen de gemeente. Door het opnemen van een limitatieve lijst van mogelijke belastingen in de Gemeentewet wordt bereikt dat de burger de zekerheid heeft dat alleen belastingen kunnen worden geheven waaraan de Staten-Generaal haar goedkeuring heeft gegeven⁴. De gemeente kan, met andere woorden, geen belasting invoeren die niet eerst door de rijksoverheid mogelijk is gemaakt⁵.

Door het vaststellen van een belastingverordening⁶ kan de gemeenteraad beslissen tot het invoeren, wijzigen en afschaffen van gemeentelijke belastingen binnen de gemeente. In de belastingverordening zijn in ieder geval de volgende zaken opgenomen⁷:

- de belastingplichtige;
- het voorwerp van belasting;

worden gebracht, omdat de gemeente werk verricht ter zake van de aanvraag. Ook als de door de belanghebbende gewenste vergunning niet wordt verleend blijft de verschuldigdheid van leges bestaan.

³ Artikel 104 Grondwet

⁴ Artikel 219, lid 1 Gemeentewet verbiedt het expliciet dat er andere belastingen worden geheven dan in de Gemeentewet genoemd.

⁵ Er is een tweetal belastingen die niet gebaseerd zijn op de Gemeentewet, maar op andere wetten. Het betreft de Afvalstoffenheffing, die gebaseerd is op de Wet Milieubeheer en de BIZ-heffing, die is gebaseerd op de Wet op de bedrijveninvesteringszones. Voor wat betreft de formele vereisten, zoals de inhoud en vaststelling van de belastingverordening gelden echter de regels van de Gemeentewet.

⁶ Onder belastingverordeningen wordt in dit verband mede verstaan de verordening die de heffing en invordering van retributies regelt.

⁷ Artikel 217 Gemeentewet. Overigens kunnen de laatste twee genoemde, het tijdstip van beëindiging van de heffing en hetgeen overigens van belang is, eventueel worden weggelaten indien zij in een specifiek geval overbodig zijn.

- het belastbare feit;
- de heffingsmaatstaf;
- het tarief;
- het tijdstip van ingang van de heffing;
- het tijdstip van beëindiging van de heffing;
- hetgeen overigens voor de heffing en invordering van de heffing van belang is.

Voor de heffingsmaatstaf geldt de zogenaamde 'nieuwe vrijheid.' Deze houdt in dat, voor zover de Gemeentewet geen specifieke heffingsmaatstaf voorschrijft of andere bepalingen kent voor de te kiezen heffingsmaatstaf, de gemeente in beginsel vrij is de heffingsmaatstaf zelf vast te stellen. Niettemin geldt hierbij dat het gelijkheids- en evenredigheidsbeginsel⁸ in acht moeten worden genomen en dat geen inkomenspolitiek wordt gevoerd door de heffingsmaatstaf afhankelijk te stellen van inkomen, winst of vermogen⁹. Voor retributies geldt in zijn algemeenheid nog specifiek dat de tarieven zodanig moeten worden vastgesteld dat de begrote opbrengsten de begrote kosten niet overstijgen.

De datum van ingang en beëindiging van de heffing en wat overigens voor de heffing en invordering van belang is kunnen gemeenten zelf vaststellen.

Bij het vaststellen van de belastingverordening mag de gemeente niet buiten de wettelijke bepalingen treden die de rijksoverheid in de Gemeentewet betreffende de gemeentelijke belastingen heeft genoemd. Bij twijfel over de overeenstemming van de gemeentelijke belastingverordening met de Gemeentewet kan het oordeel van de belastingrechter worden gevraagd, die bevoegd is in deze gevallen een oordeel te vellen¹⁰. Indien de rechter van oordeel is dat de verordening geheel of ten dele niet in overeenstemming is met de Gemeentewet, kan deze haar geheel of gedeeltelijk onverbindend verklaren, waardoor heffing op basis van het onverbindend verklaarde deel niet mogelijk is.

Nadat de gemeenteraad een belastingverordening heeft aangenomen, treedt deze niet eerder in werking dan nadat hij is bekend gemaakt door plaatsing in het Gemeenteblad.

⁸ Het gelijkheidsbeginsel houdt, kort gezegd, in dat gelijke gevallen gelijk moeten worden behandeld. Als er ongelijke gevallen zijn, dan mogen deze in beginsel ook ongelijk worden behandeld. Niettemin mag daarbij geen 'wanverhouding' ontstaan. Anders gezegd: men mag ongelijke gevallen ongelijk behandelen naar de mate van hun ongelijkheid. Dit laatste staat bekend als het evenredigheidsbeginsel.

⁹ Het verbod om de gemeentelijke belastingen afhankelijk te stellen van inkomen, winst of vermogen is expliciet opgenomen in artikel 219, lid 2 Gemeentewet. Met dit artikel bewerkstelligt de rijksoverheid dat het voor gemeenten niet toegestaan is om door middel van de belastingheffing een eigen inkomensbeleid te voeren. Gedachte hierachter is dat de rijksoverheid de inkomenspolitiek aan zichzelf heeft voorbehouden en een gemeentelijke vrijheid zelfstandig een inkomenspolitiek te voeren een inbreuk zou kunnen maken op dit rijksbeleid.

¹⁰ Geschillen betreffende de (gemeentelijke) belastingen kunnen achtereenvolgens worden voorgelegd aan de rechtbank (beroep), het gerechtshof (hoger beroep) en de Hoge Raad der Nederlanden (beroep in cassatie).

1.4 Beleid berekening inflatie

De inflatie wordt berekend door te kijken naar de lonen en naar de prijzen (hoeveel de overheid uitgeeft).

Van de loonstijging wordt berekend 70%.

Van de prijsstijging wordt berekend 30%.

Er wordt rekening gehouden met de verwachting voor het komende jaar. Daarnaast wordt rekening gehouden met het verschil tussen de verwachte inflatie van het lopende belastingjaar en de werkelijke inflatie over dat jaar.

Een voorbeeld om deze systematiek te verduidelijken:

- De verwachting was dat de lonen in 2018 met 1,7% zouden stijgen. Maar de lonen zijn met 3,85% gestegen. Het verschil is 2,15%. Hiervan wordt 70% genomen. Dit is 1,5%.
- De verwachting is dat de lonen in 2019 met 2,15% stijgen. Ook wordt 70% van genomen. Dit is 1,5%.
- Voor de wordt gekeken naar de stijging van de afgelopen 3 jaar. Deze was 0,75%. Hier wordt 30% van genomen. Dit is 0,2%.
- Deze percentages worden opgeteld. In totaal stijgt de OZB daardoor met 3,2%.

De percentages loon en prijsstijging worden als volgt bepaald:

Loonstijging

- Bron is de cao voor gemeenteambtenaren. Er wordt nagegaan of er nieuwe afspraken staan in deze cao. Door de nieuwe afspraken kunnen de lonen gaan stijgen of dalen in het volgende jaar.
- Ook wordt er nagegaan of de premies veranderen. Dat is het verschil tussen bruto en netto salaris. Dit wordt bepaald in januari en vergeleken met het vorige jaar.
- Uitgangspunt is schaal 9, trede 10. In schaal 9 zitten namelijk de meeste medewerkers, en het is ook de gemiddelde schaal.

Prijsstijging

Bron is de index voor netto materiële overheidsconsumptie (imoc). Deze staat in het Centraal Economisch plan van het Centraal Planbureau. Er wordt rekening gehouden met de gemiddelde imoc van de laatste 3 jaren.

2. Belastingen

Belastingen zijn gedwongen bijdragen van de burger aan de gemeente. De opbrengsten komen in de algemene middelen van de gemeente, waardoor ze voor een uiteenlopend aantal doelen kunnen worden ingezet. Een uitzondering hierop vormen de rioolheffingen en de afvalstoffenheffing. Dit zijn algemene belastingen, maar de opbrengsten mogen alleen ingezet worden om de kosten te dekken die de gemeente voor het rioolstelsel en het inzamelen van afvalstoffen maakt. Ook de BIZ-heffing is een bestemmingsbelasting.

De belastingen die de gemeente Utrecht op dit moment heeft zijn de:

1. Onroerende-zaakbelastingen
2. Afvalstoffenheffing
3. Rioolheffing
4. Precariobelasting
5. Hondenbelasting
6. Toeristenbelasting
7. Parkeerbelastingen
8. BIZ-bijdrage.

De belastingen die de gemeente Utrecht op dit moment niet heeft, maar waarvan de Gemeentewet de heffing wel mogelijk maakt zijn:

9. Roerende ruimte belastingen
10. Reclamebelasting
11. Baatbelasting
12. Forensenbelasting.

2.1 Algemene belastingen

2.1.1 Onroerende-zaakbelastingen

Alle eigenaren van woningen en alle eigenaren en gebruikers van niet-woningen betalen onroerende-zaakbelasting. De grondslag van de belasting is de WOZ-waarde van een woning of niet-woning. Deze waarde wordt elk jaar opnieuw vastgesteld.

Wettelijke basis

De mogelijkheid voor gemeenten om ozb te heffen wordt geregeld in artikel 220 tot en met 220h Gemeentewet. Met de Verordening op de heffing en invordering van de onroerende-zaakbelasting maakt de gemeente Utrecht gebruik van deze mogelijkheid.

Beleid tarieven

Uitgangspunt is dat de opbrengsten van de onroerende-zaakbelastingen in vergelijking met het voorgaande jaar met niet meer dan [het inflatiecijferde inflatie](#) stijgen. Bij de berekening van de tarieven wordt tevens rekening gehouden met de waardeontwikkeling. Ook wordt rekening gehouden met het verschil tussen de waardeontwikkeling op grond waarvan de tarieven van het voorgaande jaar zijn vastgesteld en de werkelijke waardeontwikkeling van dat jaar op grond waarvan de aanslagen zijn berekend en verstuurd. De tarieven worden ook aangepast aan het verschil tussen de inflatie waarmee bij het berekenen van de tarieven rekening is gehouden en de werkelijke inflatie van dat belastingjaar.

2.1.2 Hondenbelasting

De houder van een hond betaalt hondenbelasting. Het houden van blindengeleidehonden en andere honden met een specifieke functie is vrijgesteld van de belasting. De belasting geldt per hond.

Wettelijke basis

In artikel 226 Gemeentewet heeft de wetgever de gemeenten de mogelijkheid gegeven een hondenbelasting in te voeren. Met de Verordening op de heffing en invordering van de hondenbelasting is in de gemeente Utrecht van deze wettelijke mogelijkheid gebruik gemaakt.

Beleid tarieven

Het tarief wordt jaarlijks verhoogd met [het inflatiecijferde inflatie](#).

2.1.3 Toeristenbelasting

Personen van buiten de stad die in Utrecht overnachten in een hotel, B&B of een andere betaalde gelegenheid betalen toeristenbelasting. De belasting is een vast percentage van de overnachtingsprijs en wordt door de logies biedende ondernemer of particulier ingehouden en aan de gemeente afgedragen.

Wettelijke basis

Toeristenbelasting wordt in Utrecht geheven op grond van de Verordening Toeristenbelasting welke zijn basis vindt in artikel 224 Gemeentewet.

Beleid tarieven

Het tarief is een percentage van de overnachtingsprijs. Er is geen beleid voor jaarlijkse aanpassing van het tarief.

2.1.4 Precariobelasting

Precariobelasting wordt geheven voor het hebben van voorwerpen op, onder of boven voor de openbare dienst bestemde gemeentegrond. Het gaat bijvoorbeeld om uithangborden en terrassen.

Wettelijke basis

De wettelijke basis voor de precariobelasting wordt gevonden in artikel 228 Gemeentewet. In dit artikel heeft de wetgever de mogelijkheid geschapen om de belasting te heffen. Door de Verordening precariobelasting is in de gemeente Utrecht aan deze mogelijkheid invulling gegeven.

Beleid tarieven

De tarieven worden jaarlijks verhoogd met ~~het inflatiecijfer~~ [de inflatie](#).

2.1.5 Parkeerbelastingen

Parkeerbelastingen vormen een regulerende belasting. De belasting verbindt een prijs aan het parkeren in de stad op plaatsen waar de parkeerdruk hoog is. Op die manier wordt het parkeergedrag beïnvloed. Bewoners en bedrijven binnen het betaald parkeergebied, die aan de voorwaarden voldoen die in beleidsregels zijn vastgelegd, kunnen in aanmerking komen voor een vergunning.

Wettelijke basis

De mogelijkheid voor het heffen van parkeerbelastingen wordt gegeven door artikel 225 Gemeentewet. In artikel 234 Gemeentewet in combinatie met het Besluit gemeentelijke parkeerbelastingen wordt een nadere aanvulling gegeven aan artikel 225 Gemeentewet.

Beleid tarieven

De tarieven worden jaarlijks verhoogd met het ~~inflatiecijfer~~ [de inflatie](#).

2.2. Bestemmingsbelastingen

2.2.1 Rioolheffing

Alle eigenaren van een perceel waarvan direct of indirect water wordt afgevoerd op de gemeentelijke riolering betalen een bedrag aan rioolheffing. Daarnaast betalen gebruikers die meer dan 250 m³ water per jaar afvoeren een gebruikersbelasting afhankelijk van de afgevoerde hoeveelheid water. Met de opbrengst geeft de gemeente invulling aan de gemeentelijke zorgplichten op het gebied van afvalwater, hemelwater en grondwater.

Wettelijke basis

Artikel 228a Gemeentewet biedt de basis voor gemeenten om rioolheffingen te heffen. Met de verordening op de heffing en invordering van rioolheffing maakt de gemeente Utrecht gebruik van deze mogelijkheid.

Beleid tarieven

De tarieven worden zodanig vastgesteld dat de jaarlijkse opbrengsten de geraamde kosten voor dat jaar dekken. De tariefsontwikkeling wordt bepaald door enerzijds de groei van de stad en daarmee stijging van de inkomsten en anderzijds door de stijging van de uitgaven door inflatie, klimaatverandering en

klimaatadaptatie en toename van de jaarlijkse rioolvervanging. Het beleid is vastgelegd in het Plan Gemeentelijke Watertaken.

2.2.2 Afvalstoffenheffing

De gemeente heeft de wettelijke plicht om zorg te dragen voor het inzamelen van huishoudelijke afvalstoffen. De afvalstoffenheffing dekt de kosten van de inzameling.

Wettelijke basis

De afvalstoffenheffing vindt zijn basis in artikel 15.33 Wet Milieubeheer. Met de verordening op de heffing en invordering van afvalstoffenheffing maakt de gemeente Utrecht gebruik van deze mogelijkheid.

Beleid tarieven

Huishoudens van één persoon betalen een lager tarief dan huishoudens die uit meer dan één persoon bestaan. De tarieven leiden tot opbrengsten waarmee alle kosten worden gedekt. Mochten de kosten in de toekomst stijgen dan zullen de tarieven daar naar verhouding op worden aangepast

2.2.3 BIZ-heffing

De BIZ-bijdrage is een bestemmingsheffing. Ondernemers binnen een bepaald gebied van de stad kunnen de gemeente verzoeken om de belasting te heffen. De opbrengsten vloeien terug naar de belastingbetalende ondernemers, die daarvoor uitgaven kunnen doen voor activiteiten in de openbare ruimte en op het internet, die zijn gericht op het bevorderen van de leefbaarheid of de veiligheid in de bedrijveninvesteringszone of de ruimtelijke kwaliteit of de economische ontwikkeling van de bedrijveninvesteringszone.

Wettelijke basis

Wet op de bedrijveninvesteringszones, maakt een BIZ-heffing mogelijk¹¹. Met de Verordening op de heffing en de invordering van een BIZ-bijdrage en op de subsidie voor de BI-zone Woonboulevard 2016 heeft de gemeente Utrecht een BIZ-heffing mogelijk gemaakt op de Woonboulevard. Deze BIZ loopt in 2020 af. Een verlenging is mogelijk, indien de betrokken ondernemers daar zelf voor kiezen.

Beleid tarieven

De tarieven staan voor de looptijd van de verordening vast en zijn tot stand gekomen in overleg met de betrokken ondernemers. De gemeente heeft geen eigen beleid ten aanzien van de tarieven dan wel de begroting.

¹¹ Wet van 19 november 2014, houdende regels voor bedrijveninvesteringszones (Wet op de bedrijveninvesteringszones), Staatsblad 2014, nr. 506

2.3 Belastingen die de gemeente Utrecht niet heft

2.3.1 Belasting op roerende woon- en bedrijfsruimten

Omschrijving

De roerende woon- en bedrijfsruimtenbelasting (RWBB) maakt het mogelijk om binnen de gemeente gelegen woon- en bedrijfsruimten, die duurzaam aan een bepaalde plaats zijn gebonden en dienen voor permanente bewoning of gebruik, maar die niet onroerend zijn te belasten. De belasting kent een tweetal soorten belasting, namelijk een gebruikersbelasting voor de gebruikers van een roerende bedrijfsruimte en een eigenarenbelasting voor de eigenaren van roerende woon- en bedrijfsruimtes.

De heffingsmaatstaf vormt de waarde die aan de roerende zaak zou kunnen worden toegekend op basis van de Wet WOZ. De tarieven voor de RWBB mogen niet afwijken van de corresponderende tarieven voor de ozb.

Wettelijke basis

De RWBB wordt mogelijk gemaakt door artikel 221 Gemeentewet.

Mogelijkheden voor de gemeente Utrecht

De werking van de RWBB zou in Utrecht beperkt blijven tot een middel om de woonboten in een, met de ozb overeenstemmende, heffing te betrekken. Het betreft dan ook een zeer beperkte groep belastingplichtigen. De uitvoeringskosten zijn daardoor hoog.

2.3.2 Reclamebelasting

Omschrijving

Reclamebelasting kan worden geheven voor openbare aankondigingen die vanaf de openbare weg te zien zijn. Deze belasting is, anders dan haar naam doet vermoeden, niet beperkt tot reclame-uitingen. Alle openbare aankondigingen vallen onder het bereik van deze belasting.

Wettelijke basis

Artikel 227 Gemeentewet verschaft aan gemeenten de mogelijkheid om een reclamebelasting in te voeren.

Mogelijkheden voor de gemeente Utrecht

De uitvoeringslasten voor deze belasting zijn relatief hoog in verhouding tot de opbrengsten.

2.3.3 Baatbelasting

Omschrijving

Indien de gemeente in een bepaald gebied voorzieningen tot stand brengt of tot stand heeft gebracht, waardoor een onroerende zaak gebaat is, kan op basis van de huidige wetgeving van de eigenaar van deze onroerende zaak een baatbelasting worden geheven. Doel van de baatbelasting is om (een deel van) de door de voorziening opgeroepen lasten om te slaan op de belastingplichtigen en op deze manier tot een (gedeeltelijk) kostenverhaal te komen.

Wettelijke basis

Baatbelasting kan worden geheven op basis van artikel 222 Gemeentewet.

Mogelijkheden voor de gemeente Utrecht

De baatbelasting is aan strikte fiscaaljuridische voorwaarden gebonden. Jurisprudentie heeft een succesvolle toepassing van de baatbelasting bemoeilijkt, waardoor het risico dat een verordening onverbindend wordt verklaard, vergroot is. Daarbij komt dat een baatbelasting een lang tijdsverloop kent en niet geringe financiële risico's voor de gemeente inhoudt. De gemeente volgt wettelijke ontwikkelingen rondom de baatbelasting op de voet, mede omdat baatbelasting een van de instrumenten is die aan de bekostiging van verstedelijkingsopgave kan bijdragen.

2.3.4 Forensenbelasting

Omschrijving

De forensenbelasting is een belasting die kan worden geheven van natuurlijke personen die niet in de gemeente wonen, maar er wel voor minimaal negentig keer per jaar hun nachtverblijf houden. Van de belasting zijn uitgezonderd degenen die in een verzorgings- of een verpleeghuis in de gemeente verblijven.

Wettelijke basis

Artikel 223 Gemeentewet biedt de wettelijke basis voor het invoeren van een forensenbelasting.

Mogelijkheden voor de gemeente Utrecht

Naar verwachting is deze belastingvorm minder geschikt vanwege het ontbreken van vakantieparken en zomerverblijven binnen de Utrechtse gemeentegrenzen en doordat de kosten van het heffen en innen van deze belasting de opbrengsten hiervan overtreffen.

2.4 Kwijtschelding

Inwoners kunnen kwijtschelding krijgen voor hun belastingaanslagen. Kleine ondernemers kunnen ook kwijtschelding krijgen, maar alleen voor de belastingaanslagen die zij als privépersoon ontvangen. Bedrijven komen niet voor kwijtschelding in aanmerking. Kwijtschelding is mogelijk voor de onroerende-zaakbelasting, de rioolheffing voor het eigenarengedeelte, de afvalstoffenheffing en de hondenbelasting voor ten hoogste twee honden.

De normen voor kwijtschelding worden landelijk vastgesteld. Gemeenten mogen zelf kiezen of ze de bijstandsnorm op 90% of 100% stellen. De gemeente Utrecht kiest voor 100% , waarmee de meest ruime kwijtscheldingsnorm wordt gehanteerd.

Het kwijtscheldingsbeleid is door de gemeenteraad op 13 december 2012 vastgesteld.

Als van tevoren duidelijk is dat kwijtschelding wordt verleend, wordt er overgegaan tot automatische kwijtschelding. De belastingplichtige hoeft dan geen aanvraag voor kwijtschelding te doen. Of iemand voor automatische kwijtschelding in aanmerking komt, blijkt uit informatie van de Stichting Inlichtenbureau¹².

2.5 Verdeling lastendruk

2.5.1 Particulieren

Eigenaren van woningen betalen:

- onroerende-zaakbelasting
- rioolheffing (aansluitrecht)
- afvalstoffenheffing

Gebruikers van woningen betalen:

- afvalstoffenheffing

Eigenaren én gebruikers van woningen betalen:

- hondenbelasting, voor zover zij als houder van een hond kunnen worden aangemerkt.
- parkeerbelasting, voor zover ze in betaald parkeergebied wonen (vergunning)

Bij de afvalstoffenheffing kent twee tarieven: een tarief voor huishoudens bestaande uit één persoon en een hoger tarief voor huishoudens bestaande uit twee of meer personen. Hiermee wordt uitdrukking gegeven aan het beginsel, de vervuiler betaald.

¹² De Stichting Inlichtingenbureau (SIB) structureert de gegevensuitwisseling tussen gemeenten en instanties die zich bezig houden met het uitvoeren van sociale wetgeving, zoals het UWV, de Belastingdienst en de RDW. De SIB is opgericht door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de VNG.

2.5.2 Ondernemers

Eigenaren van niet-woningen betalen:

- onroerende-zaakbelastingen
- rioolheffing (aansluitrecht en indien van toepassing naar waterverbruik)

Gebruikers van niet-woningen betalen:

- onroerende-zaakbelastingen

Eigenaren én gebruikers van woningen betalen:

- hondenbelasting, voor zover zij als houder van een hond kunnen worden aangemerkt.
- parkeerbelasting, voor zover ze in betaald parkeergebied ondernemen (vergunning)
- precariobelasting, voor zover ze voorwerpen in de openbare ruimte plaatsen

2.6 Beleid begroting

Uitgangspunt is een begroting die goed, efficiënt en op maat is. Hierna wordt een onderscheid gemaakt tussen de kostengeoriënteerde belastingen en de algemene belastingen. Binnen de algemene belastingen wordt, vanwege een verschil in complexiteit en dynamiek, een onderscheid gemaakt tussen 1) de toeristenbelasting, hondenbelasting en precariobelasting, 2) de parkeerbelastingen en 3) de onroerende-zaakbelastingen.

Kostengeoriënteerde belastingen

De afvalstoffenheffing en de rioolheffing zijn kostengeoriënteerde belastingen, waarbij de opbrengsten niet hoger mogen zijn dan de kosten. Conform de BBV wordt in de paragraaf Lokale Heffingen in de Programmabegroting een overzicht van de kosten van deze belastingen opgenomen.

Algemene belastingen

Bij de toeristenbelasting, de hondenbelasting en de precariobelasting wordt de begroting bepaald door het volume te vermenigvuldigen met het tarief. Bij het volume wordt aangesloten bij de jaarrekening van het afgelopen belastingjaar en gestabiliseerd voor het komende belastingjaar. Voor de hondenbelasting gaat het om het aantal honden en bij de precariobelasting om de omzet. Bij de toeristenbelasting wordt ook uitgegaan van de omzet, mede omdat de gemeente geen gegevens heeft over overnachtingsprijs en aantal overnachtingen. Vanwege het voorzichtigheidsbeginsel wordt alleen uitgegaan van de realisatie en geen rekening gehouden met een toekomstige uitbreiding van het aantal hotelkamers.

[Bij de parkeerbelasting wordt aangesloten bij de opbrengsten van het afgelopen jaar \(jaar x-1\). Deze worden geëxtrapoleerd naar het lopende jaar \(jaar x\) op basis van parkeerdruk, parkeerduur, aantal parkeertransacties, wijzigingen parkeergebieden, betalingsbereidheid, tariefstelling straat- en garageparkeren en indexerings. In het lopende jaar \(jaar x\) wordt gebruik gemaakt van continue monitoring om te bezien of bijstellingen van de opbrengsten voor het lopende \(jaar x\) en toekomstige jaren \(jaar x+1 en verder\) nodig zijn. De doorwerking naar toekomstige jaren \(jaar x+1 en verder\) betreft alleen de structurele mutaties en in het lopende jaar \(jaar x\) kunnen ook bijstellingen plaatsvinden bijvoorbeeld vanwege weersomstandigheden \(bijvoorbeeld minder](#)

parkerende bezoekers vanwege sneeuw en ijzel), bereikbaarheid van de stad (bijvoorbeeld meer parkerende bezoekers door OV-stakingen) of grote evenementen in de stad. Bij de Voorjaarsnota en/of de bestuursrapportages wordt deze bijstelling meegenomen en nader toegelicht. Bij de parkeerbelasting wordt aangesloten bij de opbrengsten van het afgelopen jaar. Deze worden geëxtrapoleerd naar het lopende jaar op basis van o.a. parkeerdruk, parkeerduur, aantal parkeertransacties, wijzigingen parkeergebieden, betalingsbereidheid e.d. In het lopende jaar wordt gebruik gemaakt van een voortschrijdend inzicht op basis van continue monitoring om te bezien of bijstellingen van de opbrengsten nodig zijn.

Bij de onroerende-zaakbelastingen is het uitgangspunt de jaarrekening van het afgelopen jaar. Deze resultaten worden geëxtrapoleerd naar het lopende belastingjaar en het komende belastingjaar. Daarbij worden de volumeontwikkelingen meegenomen die op basis van het Meerjaren Perspectief Stedelijke Ontwikkeling en de beste inschattingen kunnen worden gemaakt voor de areaalontwikkeling van woningen en niet-woningen.

In de Voorjaarsnota wordt ingegaan op de verwachtingen rondom de opbrengsten van de belastingen. Dit wordt nader uitgewerkt in de Programmabegroting en de belastingverordeningen waarin ook de tarieven zijn opgenomen. In beginsel worden de belastingverordeningen gelijktijdig met de programmabegroting aan de raad aangeboden. De verordening onroerende-zaakbelastingen wordt in december aan de raad aangeboden, zodat de actuele waardeontwikkeling meegenomen kan worden bij het berekenen van de tarieven.

In de Programmabegroting worden bedragen afgerond op duizenden euro's.

2.7 Verordeningen

De belastingen worden geheven op basis van de onderstaande verordeningen. De verordeningen worden in beginsel jaarlijks in het najaar door de gemeenteraad vastgesteld gelijk met de Programmabegroting¹³.

- Verordening op de heffing en invordering van onroerende-zaakbelastingen 2019
- Verordening op de heffing en invordering van rioolheffing 2019
- Verordening op de heffing en invordering van afvalstoffenheffing 2019
- Verordening op de heffing en invordering van hondenbelasting 2019
- Verordening op de heffing en invordering van toeristenbelasting 2019
- Verordening op de heffing en invordering van precariobelasting 2019, inclusief de daarbij behorende tarieventabel 2019
- Verordening op de heffing en invordering van parkeerbelastingen 2019, inclusief de daarbij behorende tarieventabel 2019
- Verordening op de heffing en de invordering van een BIZ-bijdrage en op de subsidie voor de BI-zone Woonboulevard 2016 gemeente Utrecht

¹³ De verordening onroerende-zaakbelastingen is vastgesteld op 20 december 2018 en de verordening op de BIZ-bijdrage op 29 oktober 2015. De overige verordeningen zijn vastgesteld op 8 november 2018. Deze verordeningen en de verordeningen die daarna worden vastgesteld, worden gepubliceerd op <https://www.officielebekendmakingen.nl/>

3. Retributies

Het aanvragen van een paspoort of een rijbewijs of een vergunning om een dakkapel te bouwen en het sluiten van een huwelijk zijn voorbeelden van dienstverlening die aan individuele burgers wordt verleend. Met retributies kan de gemeente (een deel van) de kosten die gemaakt worden met de dienstverlening verhalen op de burger die om de dienstverlening vraagt.

Retributies zijn leges, gelden of rechten. De legesverordening is de meest algemene verordening. Hieronder vallen onder meer de aanvragen voor paspoorten en rijbewijzen en het sluiten van een huwelijk. De leges voor de aanvraag van een omgevingsvergunning is ondergebracht in een aparte verordening. Met de brug- schut- en havengelden en de marktgelden vraagt de gemeente een vergoeding voor de kosten van het bedienen van de bruggen en schutten, het gebruik van de havens en het mogelijk maken van de markten in de stad. De rechten begraafplaatsen zien op de kosten die de gemeentelijke begraafplaatsen oproepen.

3.1 Kostentoerekening

Onder kostentoerekening wordt de boekhoudkundige exercitie verstaan om binnen het geheel van kosten die binnen de gemeente worden gemaakt die kosten aan te wijzen die samenhangen met de geleverde dienst en die kosten op een correcte wijze aan deze dienst toe te rekenen.

De directe kosten die aan een dienst zijn toe te rekenen hebben een directe relatie met de specifieke dienst. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de loonkosten van de geleverde arbeid en de kosten voor het verbruik van materialen. Maar ook kapitaallasten en de afschrijving van duurzame activa die ten behoeve van de dienst is aangeschaft evenals de rentelast over de resterende investering mogen in een jaar tot de kosten van een specifieke dienst worden gerekend.

Bij de indirecte kosten is er een minder direct verband tussen het optreden van de kosten en de specifieke dienst. Het gaat hierbij om kosten die onder de term 'overhead' vallen, zoals ondersteuning en management ten behoeve van de specifieke dienst en de huisvestingskosten¹⁴. Maar ook de kosten van de salarisadministratie, de sociale lasten en verzekeringen in verband met de geleverde arbeid voor een dienst kunnen tot de kosten van een dienst gerekend worden.

Bij de toerekening van kosten is voorts van belang dat ze alleen kunnen worden toegerekend voor zover het individuele belang van de aanvrager er hoofdzakelijk mee wordt gediend. Kosten die verband houden met beleidsvoorbereiding, handhaving, toezicht en controle (behoudens de eerste controle) en kosten gemaakt voor inspraak-, bezwaar- en beroepsprocedures moeten worden geacht in hoofdzaak voor het

¹⁴ In artikel 12, leden 4 tot en met 7 van de Financiële verordening 2017 Utrecht, zijn nadere regels gegevens over de overhead in relatie tot de lokale heffingen.

algemeen belang gemaakt te zijn, waardoor deze kosten niet op een individuele burger kunnen worden verhaald.

Om de kostendekkendheid te bepalen wordt de opbrengst afgezet tegen de kosten die de gemeente toerekent aan de betreffende retributie. Als deze aan elkaar gelijk zijn, is sprake van 100% kostendekkendheid. De kosten die samenhangen met een bepaalde retributie kunnen echter hoger zijn dan de kosten die worden toegerekend. Het is een politieke keuze welk gedeelte van de kosten op de burger of het bedrijf verhaald worden.

3.2 Opbrengstnorm

In de Gemeentewet heeft de wetgever uitdrukkelijk bepaald dat de tarieven zodanig dienen te worden vastgesteld dat de geraamde opbrengsten niet uitstijgen boven de geraamde kosten¹⁵. Er mag, met andere woorden, door de gemeente geen winst gemaakt worden op de door haar geleverde diensten. Dit wettelijke vereiste geldt op basis van begrote opbrengsten en kosten. Dit houdt in dat indien in enig jaar de opbrengsten voor een dienst onvoorzien toch boven de werkelijke kosten uitkomen, bijvoorbeeld omdat onvoorzien vaker dan begroot van een dienst gebruik gemaakt is, dit is toegestaan.

Een aantal keren is in procedures de vraag aan de orde geweest wat de schaal is waarop de kostendekkendheid moet worden beoordeeld. Ruwweg is er een drietal varianten: per dienst afzonderlijk, per cluster van diensten die op enigerlei wijze samenhangen (bijvoorbeeld alle huwelijksleges samen) of voor alle diensten die in een bepaalde verordening zijn verenigd samen. De Hoge Raad heeft in bestendige jurisprudentie beslist dat de kostendekkendheid moet worden beoordeeld voor de gehele verordening. Concreet houdt dit in dat, binnen de grenzen van de redelijkheid, de ene dienst meer dan kostendekkend kan zijn en de andere minder dan kostendekkend, zolang de kostendekkendheid van de verordening als geheel maar niet boven de 100% uitkomt.

Binnen de legesverordening geldt in een aantal gevallen dat de opbrengstnorm op een beperktere schaal dan de gehele verordening moet worden beschouwd. De Europese dienstenrichtlijn bijvoorbeeld bepaalt dat de opbrengsten van de tarieven die onder deze richtlijn vallen niet hoger mogen zijn dan de kosten ter zake.

3.3 Beleid tarieven

Uitgangspunt is maximale kostendekkendheid per verordening. Wettelijke maxima, onder meer bij de reisdocumenten, en marktverhoudingen kunnen aanleiding geven tot een kostendekkendheid van minder dan 100%.

¹⁵ Deze opbrengstnorm is expliciet door de wetgever vastgelegd in artikel 229b, lid 1 Gemeentewet. De heffing van een vermoedelijkhedenretributie is in dit artikel uitgezonderd van de opbrengstnorm.

3.4 Retributies in Utrecht

Op dit moment kennen we in de gemeente Utrecht de volgende retributies:

1. Leges
2. Leges omgevingsvergunning
3. Marktgelden
4. Brug-, schut- en havengelden
5. Begraafplaatsrechten.

Daarnaast bestaat op grond van de Gemeentewet specifiek de mogelijkheid een vermakelijkhedenretributie te heffen. Tevens is een veel voorkomende retributie het reinigingsrecht voor bedrijfsafval.

3.4.1 Leges

Omschrijving

De gemeente levert op aanvraag aan individuele burgers een uiteenlopend pakket aan diensten. De afgifte van een paspoort of een rijbewijs, bijvoorbeeld, maar ook het in behandeling nemen van een aanvraag tot een vergunning. Door het heffen van leges is het mogelijk om (een deel van) de kosten die de gemeente voor het verlenen van deze specifieke diensten maakt te verhalen op de burger die de dienst afneemt.

Wettelijke basis

De wettelijke basis voor de legesheffing wordt gevonden in artikel 229 Gemeentewet, waarin door de wetgever de mogelijkheid wordt gegeven om leges te heffen. De vaststelling van de Legesverordening maakt het mogelijk om ook daadwerkelijk tot legesheffing over te gaan.

3.4.2 Leges omgevingsvergunning

Omschrijving

Burgers kunnen bij de gemeente een aanvraag doen tot de afgifte van een omgevingsvergunning zoals bedoeld in de Wet administratiefrechtelijke bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Het gaat dan om onder meer om een bouwvergunning of een sloop- of kapvergunning.

Wettelijke basis

De wettelijke basis voor de legesheffing wordt gevonden in artikel 229 Gemeentewet, waarin door de wetgever de mogelijkheid wordt gegeven om leges te heffen. De vaststelling van de Verordening leges omgevingsvergunning maakt het mogelijk om ook daadwerkelijk tot legesheffing over te gaan.

3.4.3 Marktgelden

Omschrijving

Indien een deel van voor de openbare dienst bestemde gemeentebezittingen wordt gebruikt voor het houden van markten, kunnen voor het innemen van een standplaats marktgelden worden geheven. De marktgelden worden geheven van degene die de standplaats inneemt en kennen, afhankelijk van het

gebied in de stad waar de markt plaats vindt, de grootte van de ingenomen standplaats en het al dan niet tijdelijk zijn van de standplaats een apart tarief.

Wettelijke basis

Marktgelden worden geheven op grond van artikel 229 Gemeentewet.

3.4.4 Brug-, schut- en havengelden

Omschrijving

Bruggen, sluizen en havens vallen onder gemeentelijke bezittingen. Voor het gebruik hiervan kan een recht worden geheven, zolang het gebruik ervan als een individuele tegenprestatie van de gemeente kan worden aangemerkt.

Wettelijke basis

De wettelijke basis wordt gevonden in artikel 229 Gemeentewet.

3.4.5 Begraafplaatsrechten

Omschrijving

Begraafplaatsrechten staan tegenover het gebruik van begraafplaatsen en het door de gemeente verlenen van diensten in verband met de begraafplaatsen.

Wettelijke basis

De begraafplaatsrechten vinden hun wettelijke basis in artikel 229 Gemeentewet.

3.5 Retributies die Utrecht niet heft

3.5.1 Vermakelijkhedenretributie

Omschrijving

Wanneer een natuurlijke of rechtspersoon binnen een gemeente vermakelijkheden aanbiedt, waarbij gebruik gemaakt wordt van door of vanwege de gemeente tot stand gebracht of in stand gehouden voorzieningen, kan ter zake hiervan een vermakelijkhedenretributie worden geheven. Ook wanneer de gemeente bijzondere voorzieningen treft bijvoorbeeld in de vorm van extra toezicht ter zake van een vermakelijkheid kan hiervoor een vermakelijkhedenretributie worden geheven.

Wettelijke basis

Artikel 229, eerste lid, onderdeel c maakt het voor gemeenten mogelijk om een vermakelijkhedenretributie in te stellen.

Mogelijkheden voor de gemeente Utrecht

Bij de mogelijkheden die in de gemeente Utrecht worden aangeboden is er in de meeste gevallen geen sprake van gebruik van gemeentelijke voorzieningen of bijzondere voorzieningen als bedoeld in de wet. Vermakelijkhedenretributies worden om deze reden in de gemeente Utrecht niet geheven.

3.5.2 Reinigingsrechten

Omschrijving

Reinigingsrechten kunnen geheven worden voor zowel het inzamelen van huishoudelijke afvalstoffen als bedrijfsafval. In tegenstelling tot huishoudelijke afvalstoffen bestaat er voor de gemeente geen verplichting om bedrijfsafval in te zamelen. Het staat aanbieders van bedrijfsafval vrij te kiezen aan wie zij hun bedrijfsafval aanbieden.

Wettelijke basis

De wettelijke basis voor de reinigingsrechten wordt gevonden in artikel 229 Gemeentewet, waarin door de wetgever deze mogelijkheid wordt gegeven.

Mogelijkheden voor de gemeente Utrecht

Voor het inzamelen van huishoudelijke afvalstoffen worden de kosten verhaald uit de afvalstoffenheffing en is het niet toegestaan hiervoor tevens reinigingsrecht in rekening te brengen. Ter zake van het inzamelen van bedrijfsafval wordt, indien een bedrijf van deze gemeentelijke dienst gebruik wil maken, een privaatrechtelijke vergoeding gevraagd. Hiervoor wordt een overeenkomst met de gemeente aangegaan. Het staat de gemeente dan niet vrij tevens de kosten publiekrechtelijk te verhalen middels een reinigingsrecht.

3.5 Verordeningen

De leges worden geheven op basis van de onderstaande verordeningen. De verordeningen worden jaarlijks in het najaar door de gemeenteraad vastgesteld gelijk met de Programmabegroting¹⁶.

- Verordening op de heffing en invordering van leges 2019, alsmede de bijbehorende tarieventabel 2019
- Verordening op de heffing en invordering van leges omgevingsvergunning 2019, alsmede de bijbehorende tarieventabel 2019
- Verordening op de heffing en invordering van brug-, schut- en havengelden 2019, alsmede de bijbehorende tarieventabel 2019
- Verordening op de heffing en invordering van marktgelden 2019
- Verordening op de heffing en invordering van rechten begraafplaatsen 2019

¹⁶ De verordeningen zijn vastgesteld op 8 november 2018. Deze verordeningen en de verordeningen die daarna worden vastgesteld, worden gepubliceerd op <https://www.officielebekendmakingen.nl/>