

50 / 50 REGELING



**Een initiatiefvoorstel voor wijziging van de grondslag voor
het heffen van afvalstoffenheffing**



50 / 50 REGELING

Initiatiefvoorstel voor wijziging van heffingsgrondslag voor afvalstoffenheffing

© november 2012

SP-fractie Rotterdam

www.rotterdam.sp.nl

Stadhuis, kamer 18

Coolsingel 40, 3011 AD Rotterdam

T (010) 4173359

sp@stadhuis.rotterdam.nl

Tekst: Sun van Leeuwen

Bijdrage van: Leo de Kleijn

Vormgeving: Sun van Leeuwen



Inhoud

| | |
|--|-----------|
| Inleiding | 5 |
| Afvalstoffenheffing | 7 |
| Grondslagen voor heffen | 9 |
| Vast bedrag per perceel / Rotterdams model | 10 |
| Differentiatie naar gezinssamenstelling | 10 |
| Mate van vervuiling / Aantal vuilniszakken | 11 |
| Kopen van vuilniszakken | 11 |
| Haalbaarheid van de verschillende grondslagen | 12 |
| Voorstel voor nieuwe grondslag in Rotterdam | 14 |
| 50 / 50 regeling | 14 |
| Bronnen | 15 |

Inleiding

Jarenlang is de grondslag voor het heffen van de afvalstoffen al een discussiepunt in de Rotterdamse gemeenteraad. Elk jaar krijgen vrijwel alle fracties vele klachten over de wijze waarop de heffing wordt geheven. De grondslag zoals in Rotterdam wordt gehanteerd wordt als niet eerlijk, weinig solidair, niet naar mate van vervuiling, niet naar sterkste schouders zwaarste lasten etc. ervaren.

Vaak verzandt de discussie in een gesprek over de onmogelijkheden in plaats van de mogelijkheden. Of leidt de discussie over de vrijstelling van de afvalstoffenheffing de aandacht af van de wijze waarop deze wordt geheven. Dat het wenselijk is om een andere grondslag te gaan hanteren is voor veel fracties duidelijk, maar een keuze voor welke grondslag is niet zo makkelijk als het lijkt. De mogelijkheden voor tariefdifferentiatie zijn momenteel beperkt. Niet in de juridische zin maar omdat ze of financieel onmogelijk zijn om in te voeren, of omdat de heffing er alleen maar hoger op wordt of omdat deze fraudegevoelig is.

Daarom stelt de SP-fractie een geheel nieuwe grondslag voor die zowel kostendekkend is als juridisch en financieel haalbaar. Door deze regeling gaan veel Rotterdammers zelfs tot 50% minder heffing betalen.

“De 50 / 50 regeling”

Leo de Kleijn

Fractievoorzitter SP-Rotterdam

Afvalstoffenheffing

De afvalstoffenheffing is de heffing die bewoners van Rotterdam moeten betalen voor het ophalen en het verwerken van het afval dat zij produceren. Belangrijke redenen voor het heffen van belastingen zijn het genereren van inkomsten, milieuoverwegingen en maatschappelijke overwegingen. De afvalstoffenheffing is een onderdeel van de lokale heffingen. Deze lokale heffingen zijn onderverdeeld in belastingen en retributies/leges. Onder belastingen wordt verstaan: *'gedwongen bijdragen van burgers, bedrijven, verenigingen e.d. aan de overheid. Er hoeft geen rechtstreekse individuele tegenprestatie van de overheid tegenover te staan. Met de opbrengst van belastingen worden algemene voorzieningen in stand gehouden, zij vormen derhalve een algemeen dekkingsmiddel'*. (Gemeente Rotterdam, 2011)

Onder deze belastingen vallen onder andere de parkeerbelasting, hondenbelasting, precariobelasting e.d. Daarnaast zijn er ook retributies en leges. Het belangrijkste verschil met de belastingen is het feit dat er sprake moet zijn van *'gebruik van gemeentebezittingen c.q. het genot van verstrekte diensten en dat er tot maximaal kostendekkend niveau kan worden geheven.'* (Gemeente Rotterdam, 2011)

Alle belastingen en retributies/leges worden geheven op grond van de Gemeentewet. Alleen de afvalstoffenheffing is hierop een uitzondering. Deze heffing staat in het kader van de Wet milieubeheer. De heffing geldt voor mensen die feitelijk gebruik maken van een perceel waarvoor de gemeente eenmaal per week verplicht is om huishoudelijk afval in te zamelen. Doordat de afvalstoffenheffing een bestemmingsheffing is, mogen de opbrengst van de afvalstoffenheffing niet de kosten overschrijden die nodig zijn om het huishoudelijk afval te verwijderen.

Het tarief voor de afvalstoffenheffing is voor 2013 vastgesteld op €339,90. Dit is een stijging van bijna 8% ten opzichte van 2012 terwijl in 2012 ook een stijging van bijna 20% plaatsvond. Als reden voor deze stijging wordt het kostendekkend maken van de afvalstoffenheffing gegeven. Op dit moment zijn de opbrengsten van de afvalstoffenheffing maar voor 80% kostendekkend.

Tabel 3 Reinigingsheffing huishoudens

| | Tarief éénpersoons- huishouden | Mutatie | Tarief meerpersoons- huishouden | Mutatie |
|-------------------|-----------------------------------|---------|------------------------------------|---------|
| Alkmaar | 157,32 | 2,0% | 246,72 | 2,0% |
| Almere | 310,50 | -7,1% | 310,50 | -7,1% |
| Amersfoort | 172,68 | -4,1% | 223,08 | -3,8% |
| Amsterdam | 266,18 | 0,7% | 349,80 | 0,8% |
| Apeldoorn | 186,96 | -6,2% | 272,73 | -5,6% |
| Arnhem | 144,96 | 2,0% | 195,60 | 2,0% |
| Assen | 168,89 | 9,0% | 239,32 | 6,2% |
| Breda | 275,16 | -0,9% | 328,08 | -0,8% |
| Delft | 198,85 | -3,5% | 311,45 | -3,5% |
| Deventer | 273,00 | 3,0% | 273,00 | 3,0% |
| Dordrecht | 240,96 | 2,6% | 240,96 | 2,6% |
| Ede | 192,96 | -7,0% | 234,36 | -7,0% |
| Eindhoven | 183,00 | -3,7% | 263,00 | -6,1% |
| Emmen | 265,68 | 4,7% | 299,64 | 4,0% |
| Enschede | 272,04 | 1,6% | 306,00 | 1,4% |
| Groningen | 265,92 | -5,0% | 369,48 | 2,0% |
| Haarlem | 189,00 | 2,0% | 313,80 | 2,0% |
| Haarlemmermeer | 239,40 | 4,4% | 302,40 | 4,3% |
| Leeuwarden | 175,52 | -9,6% | 263,28 | 4,4% |
| Leiden | 130,59 | 5,7% | 245,06 | 5,7% |
| Lelystad | 226,58 | 1,5% | 267,79 | 1,5% |
| Maastricht | 266,02 | 1,9% | 323,10 | 1,3% |
| Middelburg | 239,48 | 3,5% | 263,79 | 3,5% |
| Nijmegen | 81,64 | 17,2% | 131,11 | 21,0% |
| Rotterdam | 315,40 | 19,7% | 315,40 | 19,7% |
| 's-Gravenhage | 236,28 | -5,6% | 290,64 | -1,0% |
| 's-Hertogenbosch | 235,20 | 0,8% | 293,76 | -1,3% |
| Sittard-Geleen | 192,17 | 0,9% | 272,18 | -0,6% |
| Tilburg | 249,38 | -4,9% | 249,38 | -4,9% |
| Utrecht | 234,00 | -9,9% | 269,88 | 3,9% |
| Venlo | 147,48 | -10,4% | 242,46 | -10,4% |
| Westland | 182,16 | -3,7% | 229,80 | -2,8% |
| Zaanstad | 261,20 | 2,3% | 261,20 | 2,3% |
| Zoetermeer | 235,51 | -1,8% | 277,02 | -1,2% |
| Zwolle | 215,38 | 3,5% | 269,23 | 3,5% |
| Laagste | 82 | -10,4% | 131 | -10,4% |
| Gemiddelde | 234 | | 286 | |
| Hoogste | 315 | 19,7% | 369 | 21,0% |

Legenda:

| | |
|-----------------|--|
| Relatief hoog | |
| Rond de mediaan | |
| Relatief laag | |

De tarieven en de stijgingen afvalstoffenheffing van Rotterdam in vergelijking met het tarief van de grote gemeenten

Grondslagen voor heffen

De afvalstoffenheffing wordt in Rotterdam geheven middels het solidariteitsbeginsel. Dat houdt in dat iedereen dezelfde heffing betaald, ongeacht de mate van vervuiling, grootte van huishouden of woon- of verblijfsoppervlakte.

De afvalstoffenheffing wordt geheven op basis van art. 15.33 van de Wet milieubeheer. Hier staat vermeld:

‘Artikel 15.33

1.De gemeenteraad kan ter bestrijding van de kosten die voor haar verbonden zijn aan het beheer van huishoudelijke afvalstoffen een heffing instellen, waaraan kunnen worden onderworpen degenen die, al dan niet krachtens een zakelijk of persoonlijk recht, feitelijk gebruik maken van een perceel ten aanzien waarvan krachtens de artikelen 10.21 en 10.22 een verplichting tot het inzamelen van huishoudelijke afvalstoffen geldt.

2.Onder de in het eerste lid bedoelde kosten wordt mede verstaan de omzetbelasting die ingevolge de Wet op het BTW compensatiefonds recht geeft op een bijdrage uit het fonds.

3.Met betrekking tot deze heffingen zijn de artikelen 216 tot en met 219 en 230 tot en met 257 van de Gemeentewet van overeenkomstige toepassing.’

(Overheid.nl)

In de Wet milieubeheer, waar de afvalstoffenheffing onder valt, zijn geen heffingsgrondslagen voorgeschreven. Daarom wordt er verwezen naar artikel 219 van de Gemeentewet voor de heffingsgrondslagen. Hier staat vermeld:

‘Artikel 219

1.Behalve de gemeentelijke belastingen waarvan de heffing krachtens andere wetten dan deze geschiedt, worden geen andere belastingen geheven dan die bedoeld in de tweede en derde paragraaf van dit hoofdstuk.

2.Behoudens het bepaalde in andere wetten dan deze en in de tweede en derde paragraaf van dit hoofdstuk kunnen de gemeentelijke belastingen worden geheven naar in de belastingverordening te bepalen heffingsmaatstaven, met dien verstande dat het bedrag van een gemeentelijke belasting niet afhankelijk mag worden gesteld van het inkomen, de winst of het vermogen.' (Wetboekonline)

Wanneer we naar de Gemeentewet artikel 219 kijken, zijn de volgende heffingsgrondslagen mogelijk:

- Vast bedrag per perceel (Rotterdams beleid, ook wel solidariteitsbeginsel genoemd)
- Differentiatie naar gezinssamenstelling
- Mate van vervuiling / Aantal vuilniszakken
- Kopen van vuilniszakken

Vast bedrag per perceel:

Dit is het principe dat de gemeente Rotterdam nu hanteert. Het tarief voor de afvalstoffenheffing is vastgesteld op een vast bedrag dat ieder huishouden dient te betalen.

Differentiatie naar gezinssamenstelling

Middels deze grondslag wordt op basis van het aantal personen in een huishouding geheven. In de gemeente Capelle aan den IJssel wordt gebruik gemaakt van deze grondslag om de afvalstoffen te heffen. Daar betalen eenpersoonshuishoudens €234,45 en tweepersoonshuishoudens €268,90. Huishoudens die uit drie of meer personen bestaan betalen €301,15

Het tarief in Rotterdam voor de afvalstoffenheffing 2013 bedraagt € 339,90 per huishouden. Dit is opgebouwd uit een bedrag voor de verwerking van restafval en een bedrag voor de resterende kosten zoals o.a. personeel, logistiek, administratie en overige toerekenbare kosten. Voor de tariefdifferentiatie wordt hierin onderscheid gemaakt, omdat de hoogte van de kosten van het restafval afhankelijk zijn van de

omvang van een huishouden en de resterende kosten niet. Als er dus een tariefdifferentiatie toegepast zou worden op basis van één-, tweepersoonshuishoudens en drie- of meerpersoons- huishoudens zouden de volgende tarieven voor 2013 berekend worden.

| | % aandeel grootte huishouden | Taakstellend bedrag restafval (x € 1.000) | Mutatie tarief agv aandeel restafval | Totaal tarief 2013 na differentiatie | Vershil tov voor- gesteld tarief 2013 | Vershil tov huidig tarief 2012 |
|--------------------------------------|------------------------------------|--|---|--|--|--------------------------------------|
| Eenpersoonshuishouden | 17 | 4301 | € 31,57 | € 280,46 | - € 59,44 | -11,08 % |
| Tweepersoons-huishouden | 33 | 8349 | € 107,26 | € 356,12 | € 16,25 | 13,0 % |
| Drie- of meerpersoons- huishouden | 50 | 12650 | € 197,84 | € 446,73 | € 106,83 | 41,64 % |
| Totaal | 100 | 25300 | | | | |

Mate van vervuiling / Aantal vuilniszakken

Een andere optie als alternatief voor de huidige grondslag is de mate van verbruik. Men betaalt dan per kilo afval dat wordt geproduceerd. Dit zogeheten diftarsysteem houdt in dat een afvalcontainer gewogen wordt op het moment dat een klikbak wordt geleegd. Huishoudens betalen per keer dat hun container wordt geleegd en er wordt per kilo betaald. Ook kan men containers inbouwen met een weegschaal waardoor men met een sleutel/pasje de container kan openen en de vuilniszakken worden gewogen op het moment dat ze worden weggegooid. Ook dan betaalt de bewoner per kilo afval.

Kopen van vuilniszakken

Het is ook mogelijk om de heffingsgrondslag in te voeren zoals het in Maastricht wordt gehanteerd. Daarbij kunnen mensen bij de gemeente speciale vuilniszakken kopen van €11. Hiermee zijn direct de kosten betaald voor de afvalstoffenheffing. In dit model bepaalt het gebruik van het aantal vuilniszakken de hoogte van de afvalstoffenheffing.

Haalbaarheid van de verschillende grondslagen

De grondslag van een vast bedrag per perceel, zoals de gemeente nu hanteert, levert al jaren veel kritiek op. Deze kritiek bestaat voornamelijk uit klachten over oneerlijke verdeling van de heffing.

Wanneer we kijken naar de overige drie vormen van heffen kan er gesteld worden dat het diftarsysteem of het kopen van vuilniszakken, het meest rechtvaardig zou zijn. Men betaald dan alleen voor de hoeveelheid afval dat in een huishouden geproduceerd wordt. Het scheiden van afval wordt daarmee mee beloond. Echter zitten aan de invoering van deze grondslagen een aantal negatieve gevolgen waardoor deze niet ingevoerd zou kunnen worden. Het diftarsysteem is weliswaar het meest eerlijk en rechtvaardig maar het invoeren van dit systeem gaat echter gepaard met dusdanig hoge kosten, dat dit voor de gemeente uitgesloten lijkt. De kosten voor het installeren van de weeginstrumenten en nieuwe vuilcontainers zijn gewoonweg te hoog.

Ook het kopen van vuilniszakken zoals in de gemeente Maastricht wordt gedaan, kan negatieve gevolgen hebben. In deze stad loopt de gemeente jaarlijks 400.000 euro mis door het gebruik van illegale afvalzakken. De illegale zakken kosten zes euro minder dan de zakken van de gemeente. (Binnenlands Bestuur, 2012) Daarnaast heeft dit systeem, evenals het diftarsysteem, een groot risico op het illegaal dumpen van afval binnen en buiten de gemeentegrenzen.

Wanneer we de afvalstoffenheffing zouden heffen op basis van het aantal een-, twee-, of drie- of meerpersoonshuishoudens, zou dit slechts een lastenverlichting voor de eenpersoonshuishoudens opleveren van 11.08%. Voor de tweepersoonshuishoudens betekent dit een lastenverzwaring van 13% en voor voor de huishoudens vanaf 3 personen zelfs een verzwaring van 41.64%. Deze verhoging komt nog bovenop de reeds voorgestelde verhoging van bijna 8% ten opzichte van het tarief van 2012.

Daardoor zullen grote groepen die het nu al financieel zwaar hebben, nog zwaarder worden getroffen. Vooral eenoudergezinnen die voor een deel onder de noemer drie- en meerpersoonshuishoudens vallen. Veel eenoudergezinnen doen een beroep doen op de bijstand. Dit heeft dan weer tot gevolg dat de kosten die zijn gemoeid met kwijtschelding zullen toenemen. Bovendien is het voorstelbaar dat in de categorie eenpersoonshuishoudens relatief meer personen zitten voor wie verlaging van de afvalstoffenheffing prettig is, maar niet echt noodzakelijk.

Voorstel voor nieuwe grondslag in Rotterdam

50 / 50 regeling

De SP-fractie stelt de 50 / 50 regeling voor als nieuwe grondslag voor de afvalstoffenheffing.

De 50 / 50 regeling gaat niet over het aantal personen in een huishouden maar om de WOZ-waarde van een huis. 50% van de kosten voor de verwerking van afvalstoffen, de vaste voet, wordt door ieder huishouden betaald. De resterende 50% wordt middels de WOZ-waarde verwerkt in de jaarlijkse OZB. Over het algemeen hebben koopwoningen van mensen met een lager inkomen een lagere WOZ-waarde. Dit betekent dat met de invoering van de 50 / 50 regeling huiseigenaren met een lagere WOZ-waarde een minder hoge aanslag zullen krijgen. Huurders worden, doordat zij geen OZB betalen, vrijgesteld van die laatste 50%. Doordat zij enkel de vaste voet hoeven te betalen, daalt voor hen het jaarlijkse bedrag voor de afvalstoffenheffing fors.

Het voeren van 50 / 50 heffing is in Nederland nog niet eerder ingevoerd. Rotterdam is dan ook zeer vooruitstrevend wanneer zij kiest voor deze vorm van heffen. Uiteraard is deze vorm van heffen getoetst door juristen op juridische haalbaarheid. Een woordvoerder van de Nederlandse Vereniging van Gemeentebelastingen en medewerkers van de gemeentebelastingen in een vergelijkbare stad als Rotterdam toetste deze vorm van heffen als juridisch mogelijk. Met de vrijheid die in 1995 voor gemeenten in de gemeentewet is geschapen, is deze vorm van differentiatie toegestaan. Het 50 / 50 model kan volledig kostendekkend geheven worden en een groot aantal inwoners van Rotterdam gaan zelfs tot 50% minder heffing betalen.

Bronnen:

Binnenlands Bestuur. (2012, 07, 2012). *Fraude afvalzakken kost Maastricht miljoenen*
Retrieved may 11, 2012, from <http://www.binnenlandsbestuur.nl/ruimteenmilieu/nieuws/nieuws/fraudeafvalzakkenkostmaastrichtmiljoenen.5694104.lynkx>

COELO. (2012). *Kerngegevens belastingen grote gemeenten 2012*. Groningen: COELO.

Gemeente Rotterdam. (2011). *Kadernota Lokale Lasten 2011-2014*. Rotterdam:College van B&W.

Overheid.nl. (n.d.). *Wet milieubeheer art. 15.33*. Retrieved november 05, 2012, from http://wetten.overheid.nl/BWBR0003245/Hoofdstuk15/Titel159/Artikel1533/geldigheidsdatum_14052012

Wetboekonline. (n.d.). *Gemeentewet artikel 219*. Retrieved november 05, 2012, from <http://www.wetboekonline.nl/wet/Gmnt/219.html>



50 / 50 regeling