



Plan van aanpak verlies precario netwerken vanaf 2022

Gemeente Bloemendaal
Registratienummer : 2017016030

September 2017

Inhoudsopgave

Samenvatting	p. 3
Inleiding	p. 4
Aanleiding tot afschaffing	p. 4
Wettelijke kaders	p. 5
Precariobelasting in regionaal perspectief	p. 5
Consequenties gemeente Bloemendaal	p. 6
Lokale lasten gemeente Bloemendaal	p. 6
Scenario's opvangen verlies baten	p. 7
Consequenties opvangen binnen begroting	p. 8
Proces besluitvorming	p. 9
Bijlage 1: Bronnen	p. 10
Bijlage 2: netto betaler/ontvanger?	p. 10

Samenvatting

Precariobelasting op netwerken definitief afgeschaft vanaf 2022

Op 21 februari 2017 heeft de Tweede Kamer ingestemd met het wetsvoorstel om precario op netwerken af te schaffen. Het gaat dan om bijvoorbeeld leidingen voor gas, elektriciteit en water die op gemeentegrond liggen. Tevens is daarbij de overgangstermijn tot inwerkingtreding bij amendement verkort van 10 naar 5 jaar. Vervolgens heeft op 21 maart 2017 de Eerste Kamer het wetsvoorstel afschaffing precariobelasting netwerken aangenomen. Daarmee wordt deze belasting definitief afgeschaft. Het Rijk wil niet wachten op herziening van het gemeentelijk belastinggebied, omdat steeds meer gemeenten precario op netwerken gaan heffen. Aanleiding tot afschaffing was vooral dat de heffing vaak burgers buiten de 'eigen gemeente' treft, een economische prikkel ontbreekt om de tarieven niet teveel te verhogen en steeds meer gemeenten steeds hogere tarieven opleggen aan netwerkbedrijven.

Daardoor verliest de gemeente vanaf 2022 circa € 750.000 aan baten

De consequentie voor de gemeente Bloemendaal is dat vanaf 2022 de gemeente € 750.537 minder baten heeft, ongeveer 1,6% van de begroting en deze baten vanaf 2019 als incidenteel dienen te worden aangemerkt op basis van de regels voor structureel begrotingsevenwicht voor provincies en decentrale overheden.

Tweederde van de baten is per saldo afkomstig van buiten de gemeente Bloemendaal

Van de baten precario is per saldo ruim tweederde afkomstig van inwoners buiten de gemeente Bloemendaal. Ongeveer € 225.000 komt ten laste van de eigen inwoners. Netwerkbedrijven zijn verplicht hun tarieven te verlagen als gemeenten geen aanslagen precario meer opleggen.

Drie scenario's hoe dit verlies wordt verdeeld tussen inwoners en gemeente

Er worden drie scenario's voorgesteld om het verlies aan baten op te vangen. Voor € 225.000 is in elk scenario sprake van verschuiving van lasten (kosten in rekening gebracht door netwerkbedrijven naar een gemeentelijke heffing). Wat betreft de resterende € 525.000 worden de lasten in verschillende mate verdeeld tussen opvangen in gemeentebegroting en opvangen door stijging lokale lasten.

Opvangen door gemeente kan gevolgen hebben voor voorzieningenniveau en kwaliteit van de organisatie

Het opvangen van het verlies van baten in de gemeentebegroting leidt ertoe dat het voorzieningenniveau lager wordt en de kwaliteit en dienstverlening van organisatie onder druk staat. Eind 2017 wordt een analyse van de begroting gemaakt op basis waarvan aan de gemeenteraad een voorstel kan worden gedaan hoe het verlies van baten opgevangen kan worden. Met deze begrotingsanalyse worden de baten/lasten vergeleken met andere gemeenten.

Besluitvorming kan plaatsvinden in het kader van het collegeprogramma/begroting 2019 - 2022.

Vanaf het begrotingsjaar 2019 gelden de baten precario op netwerken als incidenteel. In maart 2018 zijn er gemeenteraadsverkiezingen. Om de nieuwe raad/coalitie de ruimte te geven is het voorstel dato besluitvorming plaats vindt in het kader van het collegeprogramma/begroting 2019 - 2022.

Inleiding

Op 21 februari 2017 heeft de Tweede Kamer ingestemd met het wetsvoorstel om precario op netwerken af te schaffen, daarbij is de overgangstermijn bij amendement verkort van 10 naar 5 jaar. Vervolgens heeft op 21 maart 2017 de Eerste Kamer het wetsvoorstel afschaffing precariobelasting netwerken aangenomen. Daarmee wordt deze belasting definitief afgeschaft.

Het wetsvoorstel gaat uit van afschaffing, maar geeft gemeenten nog vijf (dat was tien jaar) de mogelijkheid om precariobelasting te heffen. Gevolg is dat vanaf 2022 bij de gemeente Bloemendaal een substantieel deel van de begroting structureel wegvalt (namelijk € 753.537) dat vervangen moet worden door andere inkomsten dan wel lastenverlaging. Conform de aanbeveling in de Kaderbrief financieel toezicht 2018 van de Provincie Noord-Holland wordt dit plan van aanpak gemaakt hoe dit verlies van baten op te vangen. Vanaf begrotingsjaar 2019 gelden de baten precario op netwerken als incidentele baten, dus dat maakt het tijdig maken van een plan van aanpak noodzakelijk.

Wetgeving afschaffing precario op netwerken

Gemeenten kunnen per 1 juli 2017 geen precariobelasting meer heffen over netwerken die nutsbedrijven in, op of boven gemeentegrond exploiteren. Dan treedt namelijk de wet in werking tot afschaffing van de precariobelasting op netwerken. Op 22 mei 2017 is dit besluit in het Staatblad gepubliceerd.

Er is sprake van een overgangsregeling waarbij gemeenten die op 10 februari 2016 in hun belastingverordening een tarief hadden staan voor precarioheffing op netwerken, uiterlijk tot 1 januari 2022 nog maximaal dit tarief aan precariobelasting op netwerken kunnen blijven heffen. Na 2021 raakt de gemeente Bloemendaal dus definitief circa € 750.000 aan baten kwijt, 1,6% van de gemeentebegroting.

Aanleiding tot afschaffing

Aan de afschaffing liggen een aantal motieven aan ten grondslag, waarvan de belangrijkste zijn:

- 1) Via de aanslag bij het nutsbedrijf komt een groot deel van de heffing terecht bij burgers die buiten het gebied van de heffende decentrale overheid wonen. De regelgeving inzake tariefstelling verplicht nutsbedrijven, met uitzondering van drinkwaterbedrijven, aan eindgebruikers alle kosten door te berekenen, zonder de mogelijkheid de kosten uit te splitsen naar heffende decentrale overheid. Als gevolg hiervan nemen de woonlasten van de burgers uit andere gemeenten toe, zonder dat zij genieten van de baten van de betaalde belasting.
- 2) Er ontbreekt bij precariobelasting op netwerken van nutsbedrijven een economische prikkel die een rem zet op het vaststellen van een hoog tarief, dat bij andere lokale belastingen wel aanwezig is (bv. een hoger parkeertarief kan leiden tot vraaguitval).
- 3) Het aantal gemeenten dat precariobelasting is gaan heffen is vooral de laatste jaren sterk gestegen, in combinatie met een aanzienlijke stijging van de tarieven. Gezien het kleine belastinggebied van gemeenten, was dit immers een van de weinige belastingen die verhoogd konden worden. De precariobelasting heeft daardoor een steeds grotere, maar nauwelijks zichtbare invloed gekregen op de hoogte van de woonlasten van de burgers.
- 4) Het gaat om een algemene belasting voor de algemene middelen, met niet of nauwelijks een retributief element van kostenverhaal. Dat wil zeggen dat het niet gaat om gemaakte kosten door de gemeente die in rekening worden gebracht bij de gebruikers, maar dat het gaat om een belasting i.v.m. algemene dekkingsmiddelen.

Wettelijke kaders

Financiële-verhoudingswet (uit Memorie van Toelichting bij voorstel wet afschaffing precario)

Uit artikel 2 van de Financiële verhoudingswet (Fvw) vloeit geen automatische verplichting voort voor het Rijk om de financiële gevolgen voor decentrale overheden van beleidsvoornemens te vergoeden. Met de overgangperiode tot 1 januari 2022 meent het Rijk voldoende ruimte te geven aan gemeenten om hun lasten dan wel baten aan te passen. In algemene zin kan (volgens het Rijk) gedacht worden aan het verhogen van andere (algemene) belastingen of heffingen, het doorvoeren van bezuinigingen of het verschuiven van beleidsprioriteiten. Het is aan de gemeente om te beslissen op welke wijze de financiële gevolgen van de beperking van de heffingsbevoegdheid voor de precariobelasting het beste kan worden opgevangen. Andere flankerende maatregelen dan de overgangstermijn zijn niet te verwachten.

Geven de netwerkbedrijven het voordeel terug aan de burger?

Tijdens de kamerbehandeling van het wetsvoorstel tot afschaffing van de precariobelasting op nutsnetwerken is aan de minister van BZK gevraagd welke afspraken er zijn of welke afspraken hij nog gaat maken om ervoor te zorgen dat de tarieven voor de burger straks daadwerkelijk gaan dalen als gevolg van de afschaffing van de precariobelasting. De minister heeft daarop geantwoord dat daarover geen afspraken gemaakt hoeven te worden. De wet brengt namelijk met zich mee dat belastingen zoals de precariobelasting mogen worden doorberekend in de tarieven, maar zodra de belasting wegvalt, valt ook de doorberekening weg en moeten de tarieven omlaag. De Autoriteit Consument & Markt zal erop toezien dat dit ook gebeurt.

In de memorie van toelichting van wetgeving inzake de beperking van de heffingsbevoegdheid van precariobelasting voor enige openbare werken van algemeen nut staat hierover op pagina 7 het volgende opgenomen:

"Tenslotte zal de rekening voor de burger wel degelijk lager worden. Op grond van de regelgeving die de tarifiering van de betrokken nutsbedrijven regelt, dienen belastingen doorberekend te worden aan de klant. De beperking van de bevoegdheid precario te heffen komt de burger derhalve wel degelijk ten goede ."

Relatie herziening belastinggebied

Er is door het Rijk niet voor gekozen om de afschaffing van de precariobelasting voor nutsbedrijven eerst te regelen in het kader van een bredere hervorming van het gemeentelijk belastinggebied. Het toegenomen gebruik van precariobelasting en de druk vanuit de Tweede Kamer en de onzekerheid wanneer de herziening zijn beslag zal krijgen zijn hier overwegingen. Overigens ziet het ernaar uit dat bij de herziening van het belastinggebied de Algemene Uitkering flink wordt verlaagd en dat gemeenten dit verlies aan baten kunnen compenseren door hogere lokale heffingen. Bij de herziening van de lokale heffingen die hier het gevolg van zijn, kan er voor worden gekozen om dan ook het verlies van baten precario netwerken te compenseren.

Precariobelasting in regionaal perspectief (bron: begroting 2017 regiogemeenten)

	precariobelasting op netwerken begroting 2017	totale begroting	percentage van totaal
Haarlem	€ 5.164.000	€ 488.100.000	1,1%
Bloemendaal	€ 753.537	€ 46.353.000	1,6%
Heemstede	€ 120.000	€ 50.439.000	0,2%
Velsen	€ 2.283.342	€ 164.875.000	1,4%
Zandvoort	€ 420.000	€ 47.696.000	0,9%

Uit bovenstaande tabel blijkt dat de gemeente Bloemendaal relatief hard wordt geraakt door afschaffing van de precariobelasting op netwerken.

Consequenties gemeente Bloemendaal

- 1) Tarief handhaven op peildatum 10 februari 2016, verdere verhoging niet mogelijk.
- 2) Vanaf 2022 vervalt dan € 750.537 aan baten, uitgaande van een scenario dat de tarieven worden gehandhaafd op het niveau van peildatum 10 februari 2016.
- 3) In de periode 2019 t/m 2021 gelden de baten precario netwerken als incidentele baten, en tellen dus niet meer mee voor het materieel begrotingsevenwicht van structurele baten en lasten wat kan leiden tot verscherpt financieel toezicht van de provincie. Dit houdt in dat als de begroting voor 2019 niet structureel en reëel in evenwicht is aannemelijk moet worden gemaakt dat dit evenwicht in de meerjarenraming (uiterlijk in 2022) weer tot stand moet zijn gebracht. Zo niet, dan zal de gemeente niet meer onder het repressief (achteraf) begrotingstoezicht vallen. Daarbij mag geen sprake zijn van een opschuivend sluitend meerjarenperspectief.

Lokale lasten Gemeente Bloemendaal

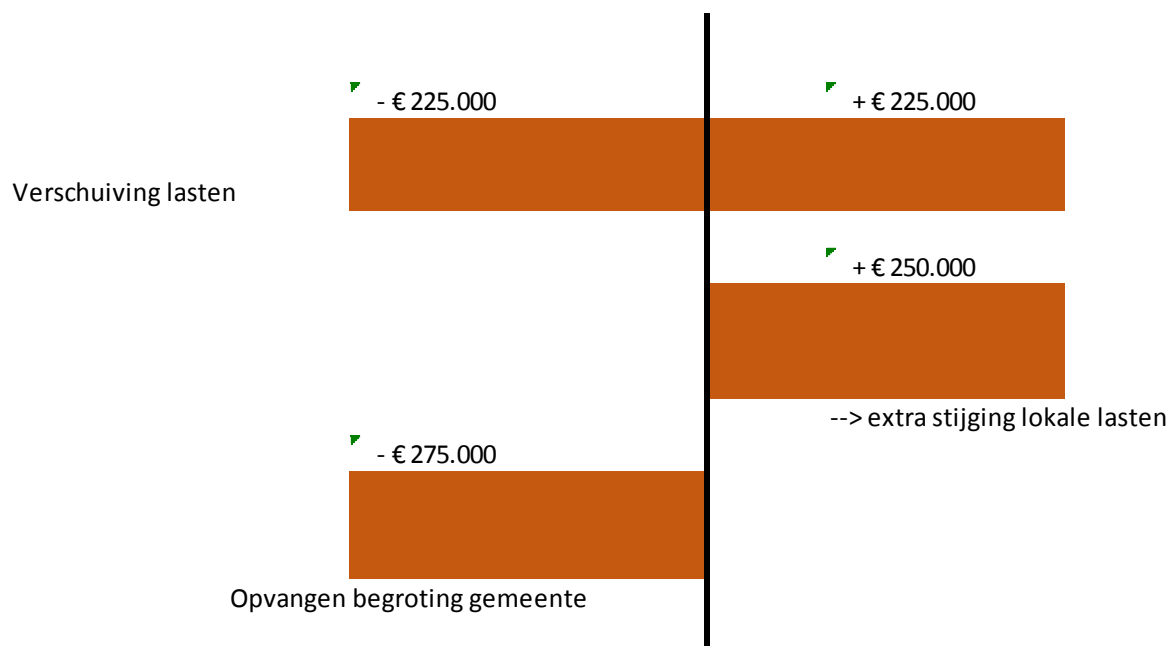
Door COELO is berekend hoe de aanslagen precario van netwerken doorwerken in de lokale lasten. Dat is berekend op basis van cijfers uit 2015 (zie bijlage 2). Het gaat dan om het saldo van geldstromen in en uit de gemeente dat loopt via aanslagen van gemeenten in het verzorgingsgebied van het netwerkbedrijf dat wordt doorberekend in de tarieven van de gebruikers. Bloemendaal is een netto ontvanger: 70% van de baten precario netwerken komt van buiten de gemeente. Toegepast op de baten 2017 betekent dit dat ongeveer € 525.000 van buiten de gemeente komt en € 225.000 van de burgers van Bloemendaal.

Scenario's opvangen verlies baten

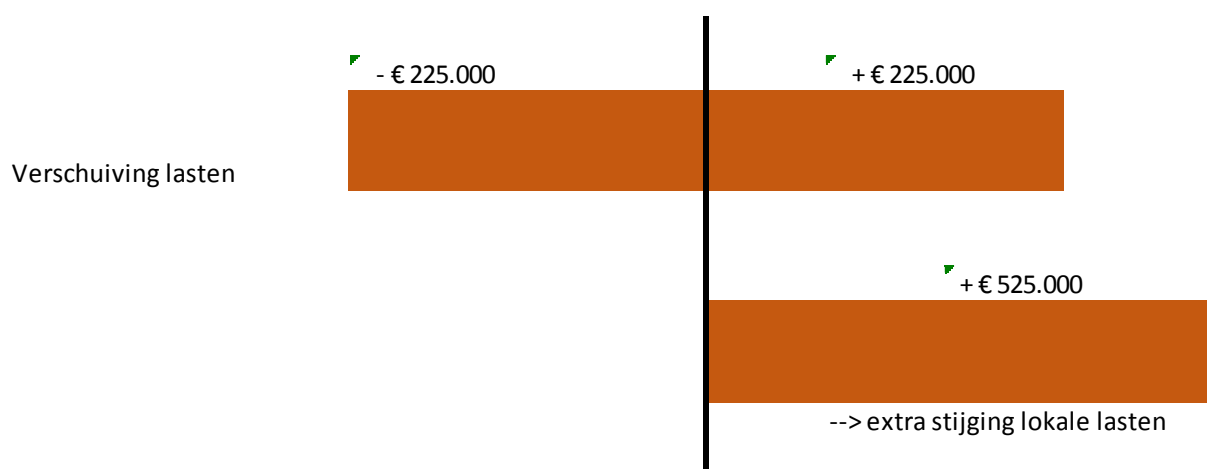
Zoals eerder aan de orde kwam moeten de netwerkbedrijven het voordeel van het wegvallen van de aanslagen precario doorgeven aan de afnemers/burgers. Het ligt voor de hand dat de gemeente dit vrije deel kan benutten om een deel van het verlies van precariobaten op te vangen, dat zou bij de gemeente Bloemendaal dan gaan om € 225.000 (basisscenario). Voor wat betreft dit deel stijgen of dalen de lasten voor de burgers per saldo niet (verschuiving lasten). Als hieraan wordt gekoppeld hoe het resterende deel van € 525.000 wordt opgevangen (in begroting gemeente en/of door stijging lokale lasten) zijn er drie scenario's mogelijk. In scenario A worden de lasten ongeveer gelijk verdeeld tussen gemeente en lokale lasten, in scenario B vangt de gemeente alles op en in scenario C worden de lokale lasten verhoogd met dit bedrag. Hieronder wordt dat toegelicht met een tabel en grafieken.

2022: Verlies € 750.000 baten precario op netwerken			
	Verschuiving lasten van aanslag netwerkbedrijven naar lokale lasten	Extra stijging lokale lasten	Opvangen begroting gemeente
scenario A:	€ 225.000	€ 250.000	€ 275.000
scenario B:	€ 225.000	€ 0	€ 525.000
scenario C:	€ 225.000	€ 525.000	€ 0

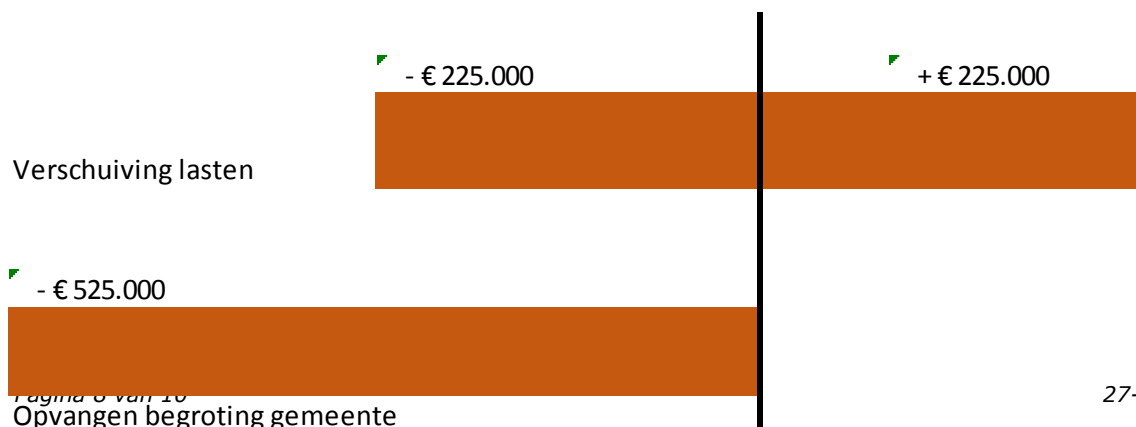
A: Basisscenario, per saldo stijgen lokale lasten met € 250.000, gemeente vangt € 275.000 op in eigen begroting



C: Verhogen lokale lasten vangt verlies baten precario op



B: Voorzieningenniveau lager: Lokale lasten per saldo gelijk, gemeente vangt € 525.000 op in eigen begroting



Consequenties opvangen binnen eigen begroting gemeente

Het opvangen van het verlies van baten kan ertoe leiden dat het voorzieningenniveau lager wordt en de kwaliteit en dienstverlening van organisatie onder druk staat. Eind 2017 wordt een begrotingsanalyse gemaakt waaruit naar voren komt waar de gemeente Bloemendaal meer/minder lasten/baten heeft in vergelijking met andere gemeenten. Op basis hiervan kan de gemeenteraad een voorstel worden gedaan hoe het verlies van baten opgevangen kunnen worden. Sinds 2011 is ongeveer € 3 miljoen op de organisatie bezuinigd zodat nu in taakuitvoering gesneden moet worden waardoor het voorzieningenniveau daalt.

Proces besluitvorming

Voorgesteld wordt om bij het collegeprogramma/begroting 2019 - 2022 te besluiten voor welk scenario wordt gekozen en hoe dit ingevuld wordt. Deze keuze past ook binnen de afweging beschikbare middelen versus beleidsprioriteiten. Ook de toenemende druk op het schuldniveau van de gemeente kan hier een rol spelen. Activa kunnen worden afgestoten om schulden af te lossen, maar dat kan tot gevolg hebben dat nog meer structurele baten wegvallen die opgevangen moeten worden.

Het Rijksbeleid ten aanzien van gemeenten is allerm minst stabiel. Te denken valt bijvoorbeeld aan de al eerder genoemde herziening van het belastinggebied, verdergaande decentralisatie van taken vanuit het Rijk en de ontwikkeling van het accres van de Algemene Uitkering.

Bijlage 1: Bronnen/bijlagen

Zie onderstaande bronnen voor meer informatie:

VNG: Afschaffing precario:

<https://vng.nl/onderwerpenindex/belastingen/overige-belastingen/nieuws/afschaffing-precariobelasting-nutswerken-in-staatsblad>

VNG: Herziening belastinggebied gemeenten

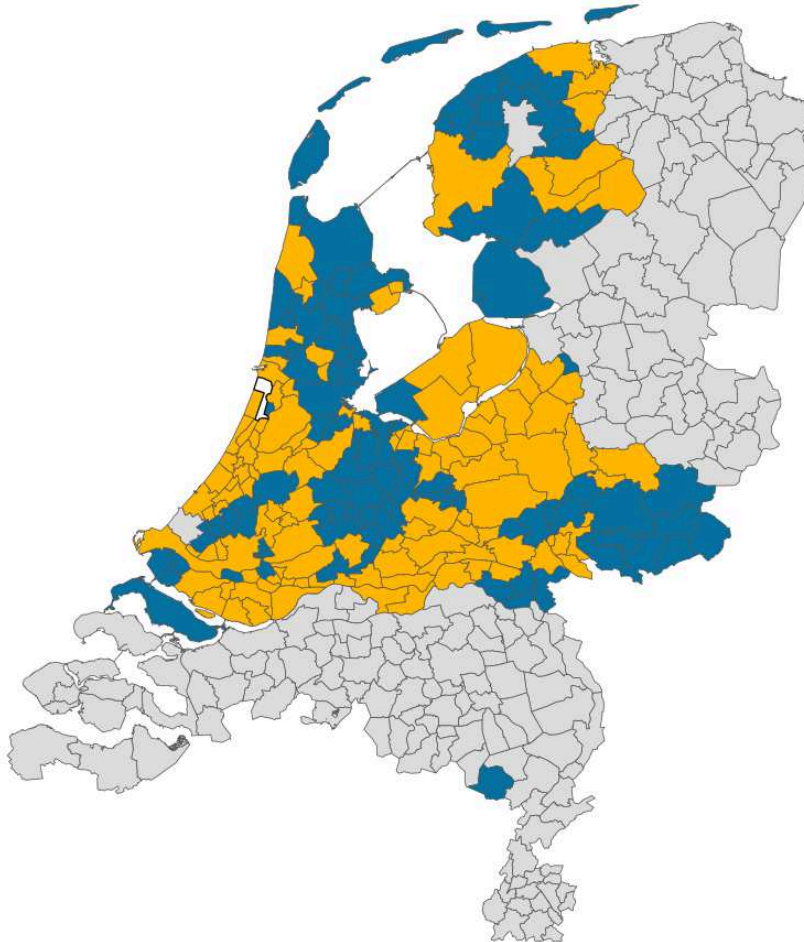
<https://vng.nl/onderwerpenindex/belastingen/gemeentelijk-belastinggebied>

Tarieven en lokale lasten:

COELO: <https://www.coelo.nl/>

Waar staat je gemeente: [Dashboard Bloemendaal](#)

Bijlage 2: Precario op netwerken gemeente Bloemendaal, netto betaler of netto ontvanger?



Blauw = betaald aan jou mee

Oranje = betaald aan jou en ontvangt van jou

Uit opgave van het COELO blijkt dat wat betreft de gemeente Bloemendaal in 2015 70% van de baten precario afkomstig is van buiten de gemeente.