



**SCHEEPBOUWER  
CASHT NIET VOOR  
NIETS MET KPN**



**TURKIJE WEL OF  
GEEN LID VAN DE  
EUROPESE UNIE?**



**KRANENBORG:  
'IK BEN ECHTE  
STADSKOK'**

# ELSEVIER

60ste JAARGANG • NUMMER 40 • 2 OKTOBER 2004 • € 3,90

**GEMEENTELIJKE LASTEN**

## WAAROM U STEEDS HOGERE TARIEVEN BETAALT

**(EN ER MINDER VOOR TERUGKRIJGT)**



**Bij de dood van André Hazes**  
Over populair vermaak als stijgend  
cultuurgoed. En: Hugo Camps over  
parasieten van het volkssentiment



**BELASTING**

# Holle bolle gemeente

**DE GEMEENTELIJKE BELASTINGEN EN TARIEVEN BLIJVEN JAARLIJKS STERK STIJGEN, MAAR DE BURGER KRIJGT ER STEEDS MINDER VOOR TERUG**

Leges, rioolrechten, ozb, parkeertarieven – het zijn voor gemeenten welkome bronnen van inkomsten naast de Haagse uitkeringen. Nu de laatste dalen, gaat de rekening naar de burger. Al jaren stijgen de gemeentelijke lasten sterker dan de inflatie. Opvallend: aan inkrimping van de eigen organisatie denken gemeenten niet.

Eric van de Beek Illustraties Marc Kolle

**D**e verstrekking van een paspoort, straatvuil dat wordt opgeveegd, de bouw van een schoollokaal, de vervanging van een kapotte rioolbuis, de aanleg van een speelveld voor kinderen, het blussen van een brand. Het zijn slechts enkele voorbeelden van gemeentelijke taken waarvoor burgers graag bereid zijn belasting te betalen. Want anders zou het maar een janboel worden.

Het geld dat burgers aan de gemeente afdragen, moet echter wel in verhouding staan tot de ijver en prestaties van de ambtenaren. Juist daar wringt de schoen. Tweederde van de burgers vindt dat ze geen waar voor hun belastingcenten krijgen, bleek vorig jaar uit een enquête van de Consumentenbond.

Die uitkomst was niet zo verwonderlijk. Want gemeenten gaan maar door met het verhogen van hun tarieven, weet iedere oplettende burger uit eigen ervaring – en dat wordt door diverse onderzoeken bevestigd. Opvallend is dat de verschillen in tariefsverhogingen enorm groot zijn. Wie vorig jaar in Almere zijn paspoort kwijtraakte, betaalde voor een nieuw paspoort 82,80 euro, 75 procent meer dan in 1998. In Groningen steeg de prijs voor een nieuw paspoort in vijf

jaar met slechts 1 procent tot 23 euro.

Ander voorbeeld: inwoners van Eindhoven waren in 2003 136 procent duurder uit voor een plek op de gemeentelijke begraafplaats dan in 1998. Waren in die periode de grondprijzen in Eindhoven met 136 procent gestegen? Welnee. Werd de begraafplaats zoveel beter onderhouden? Niet waarschijnlijk.

Dan de gemeente Texel. Die verhoogde in vijf jaar tijd de parkeertarieven met 164 procent. Het zal het parkeerplezier van de eilanders zeker niet hebben verhoogd.

Ronduit schokkend waren de cijfers die de Vereniging Eigen Huis in augustus dit jaar naar buiten bracht op basis van een steekproef onder twintig gemeenten. Per 1 januari 2004 bleken de tarieven voor vergunningen voor een nieuwbouwwoning met gemiddeld 37 procent gestegen ten opzichte van 2003. Koploper is de deelgemeente Amsterdam Zeeburg die het presteerde de leges voor een nieuwbouwwoning van 130.000 euro met 412 procent (!) te doen laten stijgen. Dit tot een bedrag van liefst 10.355 euro. Het is moeilijk voorstelbaar dat aanvragers van zo'n vergunning in de betreffende deelgemeente dit jaar vier keer beter werden geholpen dan vorig jaar.

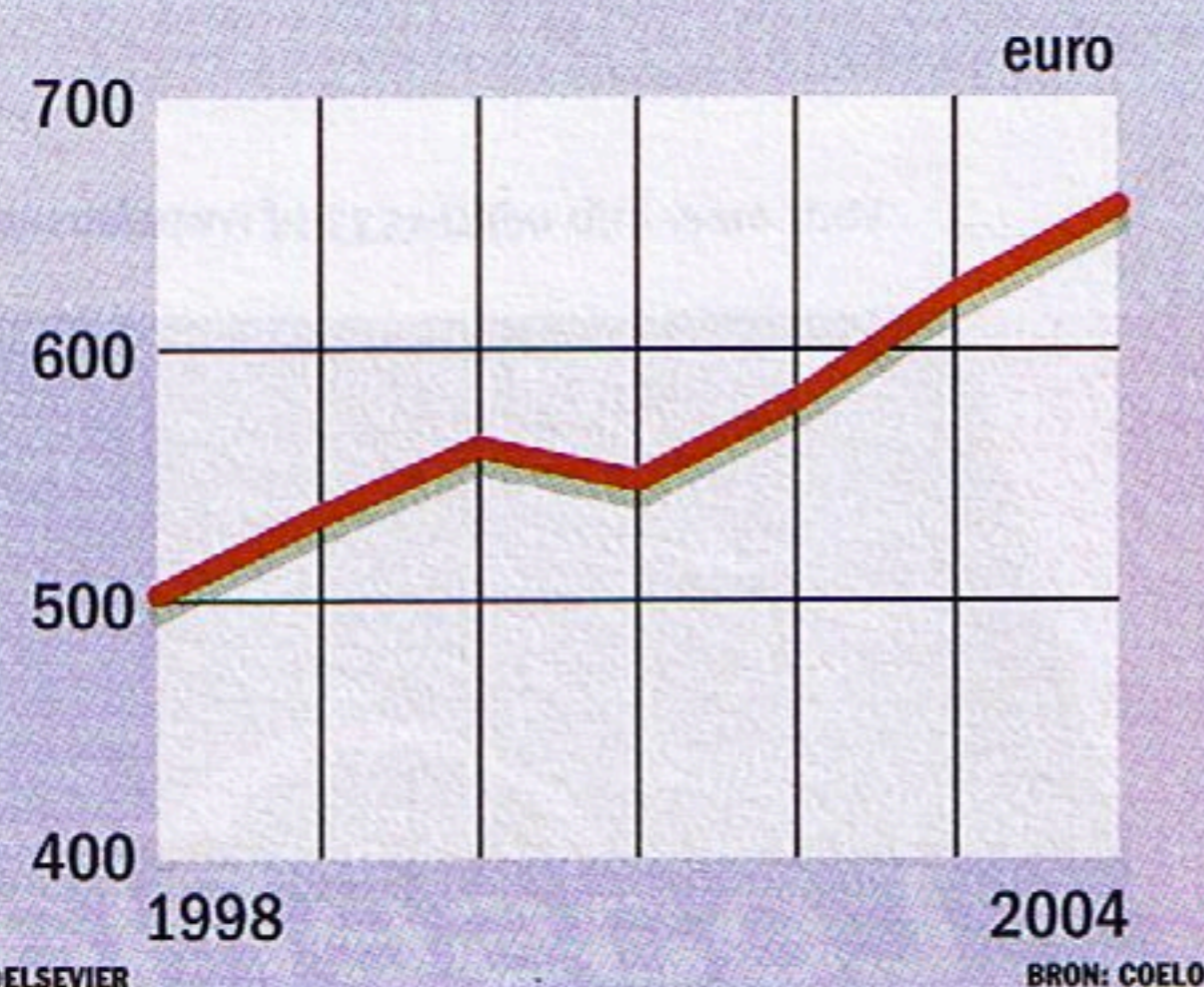
Voorbeelden van extreme tariefstijgingen

liggen voor het oprapen. Dat maakt nieuwsgierig naar de gemiddelde stijging van de gemeentelijke lasten. Maar exacte cijfers daarvoor zijn niet voorhanden, doordat de tariefstijgingen van bijvoorbeeld paspoorten, uittreksels uit het bevolkingsregister en bouwvergunningen niet landelijk worden geregistreerd. Wel worden jaarlijks de zogeheten gemeentelijke woonlasten voor het hele land in kaart gebracht. Daarbij gaat het om de rioolrechten (tarief voor aansluiting op het gemeentelijk rioleringsnet), de reinigingsheffing (tarief voor het ophalen en de verwerking van huisvuil) en de onroerendezaakbelasting (ozb). Deze woonlasten zijn veruit de belangrijkste heffingen die de gemeenten burgers en bedrijven in rekening brengen. Ze geven daarom een aardig beeld van de totale lastenstijging.

Dat beeld is niet florissant. Zo stijgen de tarieven voor de ozb dit jaar met gemiddeld 4,1 procent, blijkt uit onderzoek van het aan de Rijksuniversiteit Groningen verbonden Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden (COELO). Gemeenten verhoogden de tarieven van de reinigingsheffing en de rioolrechten door de bank genomen met respectievelijk 4,9 en 6,7 procent.

## Woonlasten stijgen

Gemiddelde woonlasten huishouden



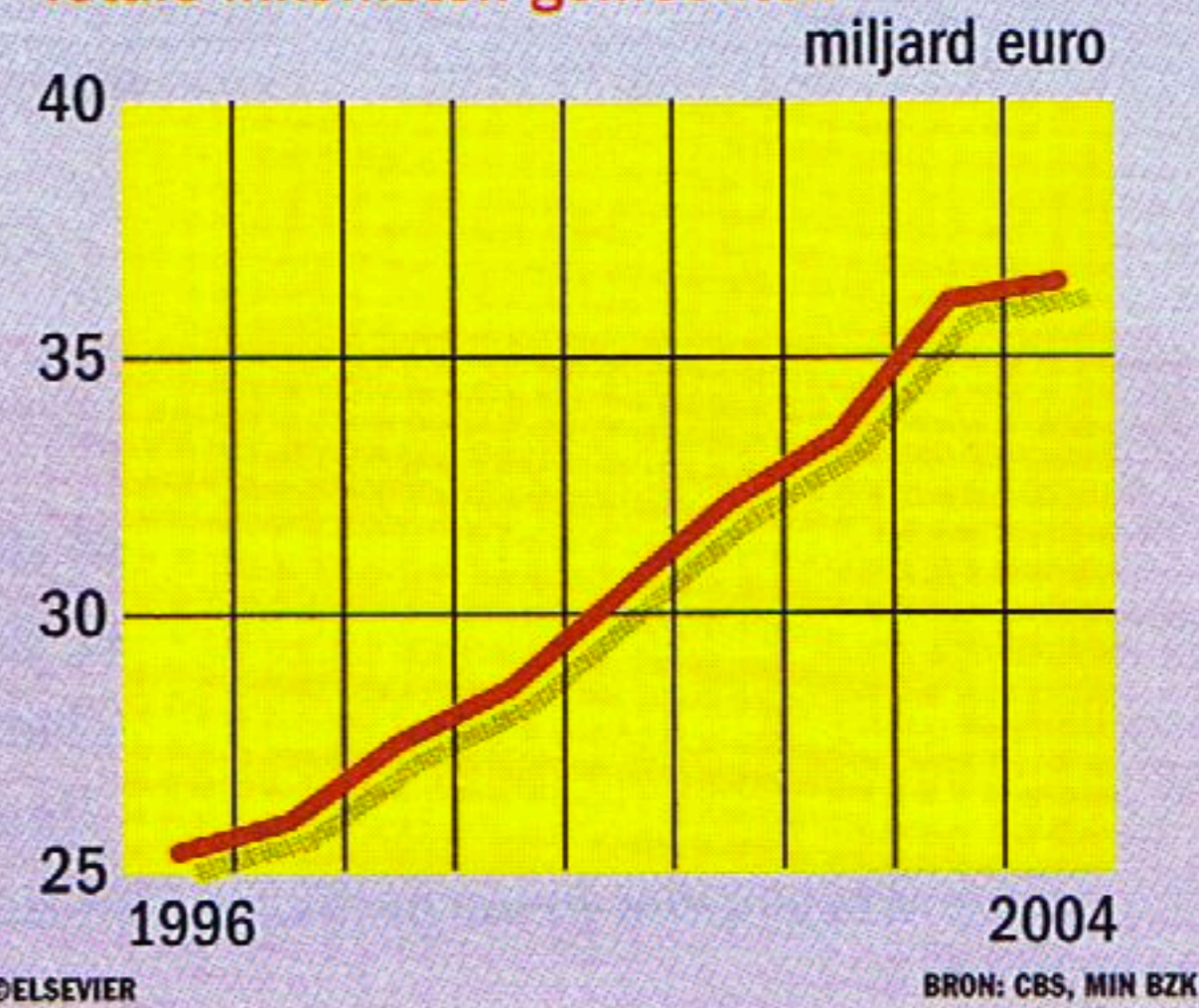
## Eigen inkomsten

Opbrengst gemeentelijke heffingen 2003



## Budget groeit

Totale inkomsten gemeenten





Op zich klinken deze percentages weinig spectaculair. Maar let op: er zijn flinke uitschieters naar boven. En het gemiddelde percentage gaat ver uit boven de voor dit jaar verwachte inflatie (1,5 procent). Maatschappelijke organisaties, waaronder de vakbonden en werkgeversclubs, spreken er schande van. Zij wijzen erop dat het voor het zoveelste jaar op rij is dat gemeenten hun tarieven meer dan gemiddeld verhogen – en dat een dergelijke verhoging eigenlijk niet kan in een jaar waarin de lonen nagenoeg gelijk blijven en de rijksoverheid de ene na de andere bezuiniging doorvoert.

Erger nog: opnieuw hebben de gemeenten het gepresteerd meer geld binnen te halen. Bedroegen in 2003 hun totale inkomsten 36,1 miljard euro, dit jaar zal het naar verwachting 36,5 miljard zijn (zie 'Budget groeit' op pagina 74). Dit terwijl ze van het Rijk minder geld hebben gekregen (zie 'Rijk betaalt minder' op pagina 76). Wat ze minder kregen van het Rijk, hebben gemeenten eenvoudig afgewenteld op de burgers (zie 'Burger betaalt meer' op deze pagina).

### Moeilijk doen

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) is zich van geen kwaad bewust. De belangenbehartiger van de gemeenten wijst erop dat de gemeentelijke heffingen nog geen 4 procent van de totale belastingdruk voor burgers uitmaken. Aan rijksbelastingen en premies sociale zekerheid zijn burgers veel meer geld kwijt. Gemiddeld betaalt een huishouden aan gemeentelijke woonlasten ongeveer 660 euro per jaar. In 1998 was dat 500 euro (zie 'Woonlasten stijgen' op pagina 74). Dat is een gemiddelde lastenstijging van 160 euro in zes jaar. Waarom moeilijk doen over zo weinig centen?

De VNG weet het antwoord wel: het geld dat de gemeenten bij hun burgers incasseren, is zichtbaarder dan belastingheffingen van de rijksoverheid. De ozb roept ongenoegen op omdat deze wordt geheven via een aanslag die jaarlijks in de brievenbus ploft. De heffingen van de rijksoverheid, zoals de btw en de accijnzen, zitten in prijzen van allerlei spullen

### Hoe duur woont u?

Woonlasten per huishouden

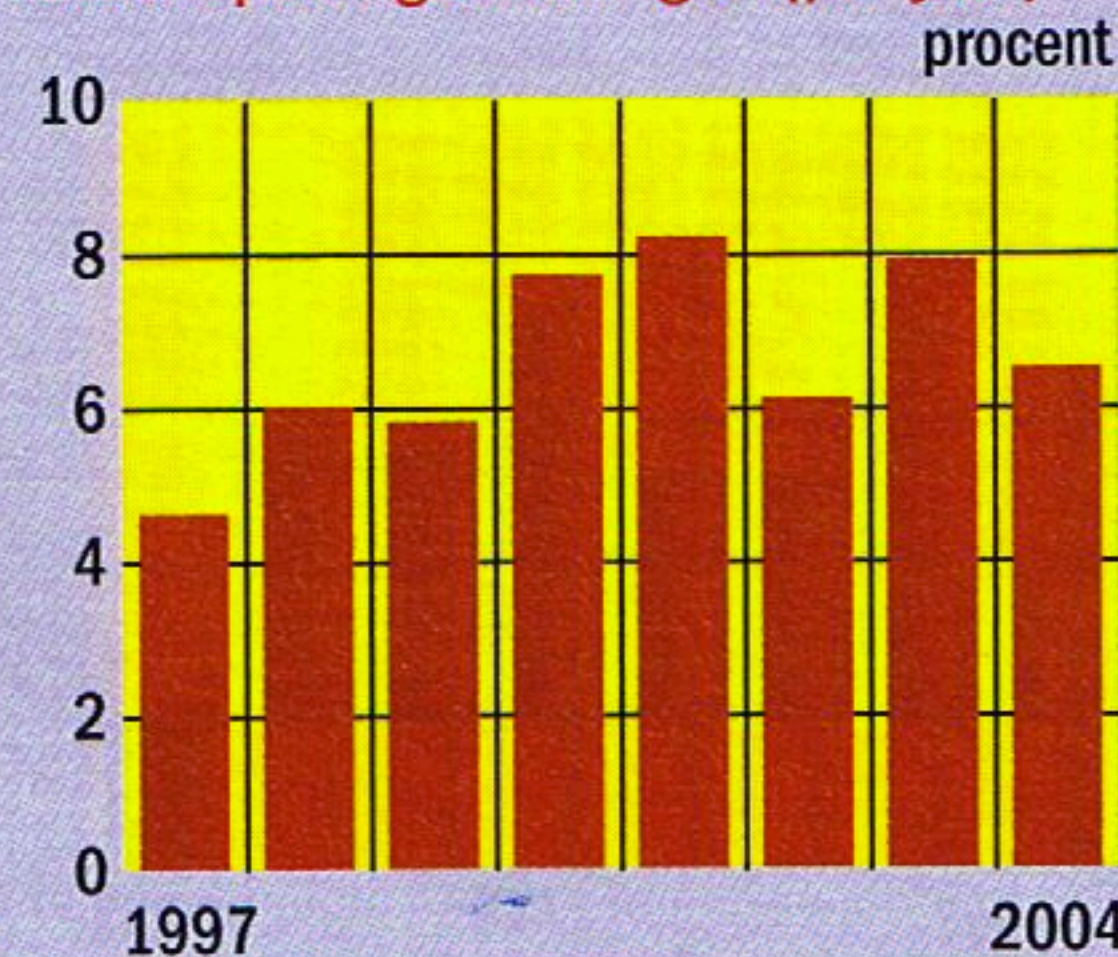
Duurst		Goedkoopst	
1	Abcoude 1.146	Ameland	442
2	Blaricum 1.112	Terneuzen	463
3	Wassenaar 1.094	Wester-Koggeland	471
4	Boskoop 1.060	Heumen	473
5	Haren 1.049	Harderwijk	474

©ELSEVIER

BRON: COELO

### Burger betaalt meer

Groei opbrengst heffingen (per jaar)

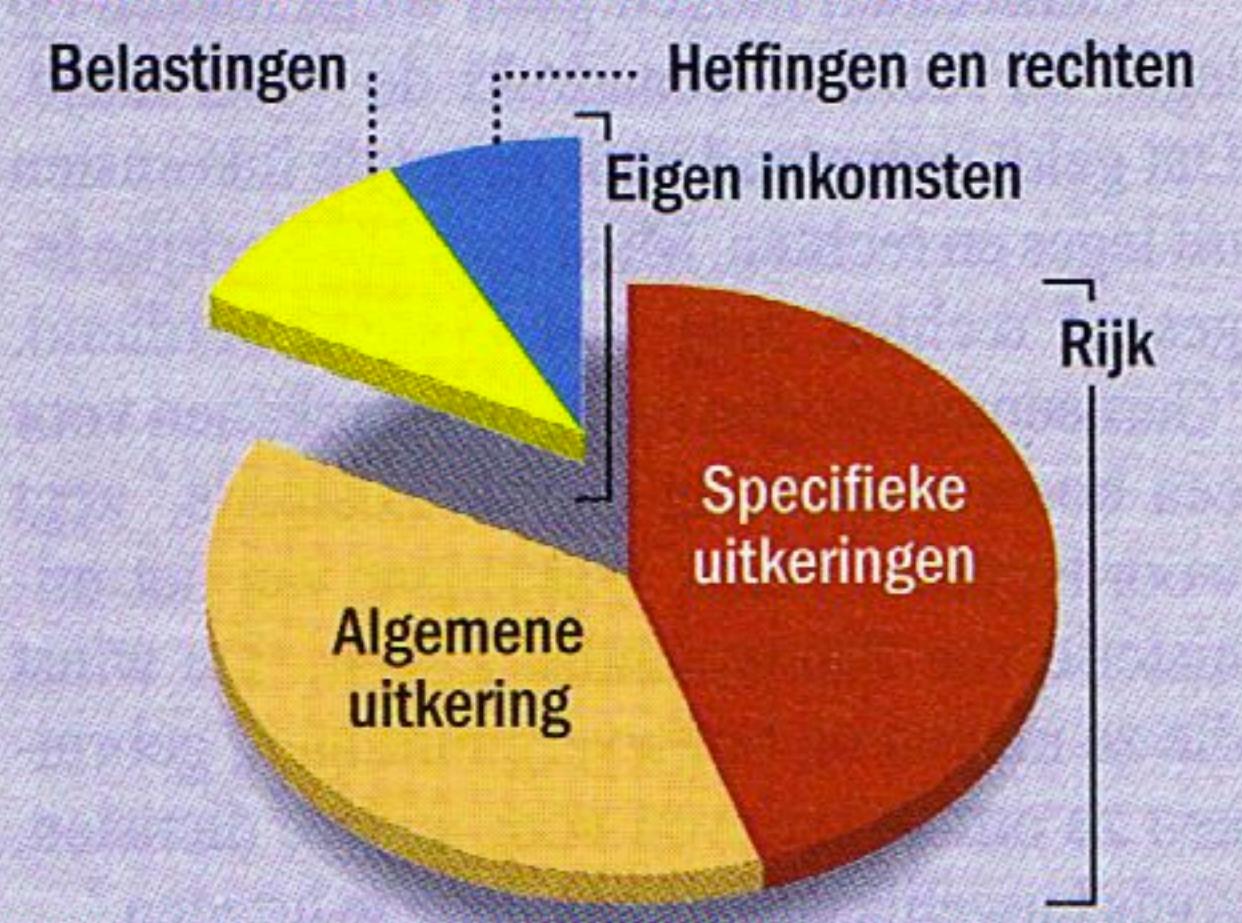


©ELSEVIER

BRON: CBS

### Afhankelijk van Rijk

Hoe komt de gemeente aan geld?



©ELSEVIER

BRON: TWEEDE KAMER

en diensten verstopt. De inkomstenbelasting wordt door de werkgever ingehouden op het salaris en afgedragen aan de fiscus. De werknemer kan die afdracht wel terugzien op zijn salarisstrookje. Maar dit voelt anders dan een gemeentelijke belastingaanslag van vele honderden, soms duizenden euro's die de burger zelf moet betalen.

### Crescendo

Het mag zo zijn. Maar onduidelijk blijft waarom de woonlastentarieven jaar na jaar sneller stijgen dan de inflatie. Bovendien is een gemiddeld huishouden wel wat meer kwijt dan 660 euro aan woonlasten. Want ook het parkeergeld moet worden betaald, evenals zo nu en dan een parkeervergunning, geboorteaangifte, huwelijksvoltrekking, paspoort, rijbewijs, uittreksel uit het bevolkingsregister, een plekje op de gemeentelijke begraafplaats en een bouwvergunning. Zoals gezegd, alomvattende cijfers over de stijging van die tarieven zijn er niet. Maar in veel gemeenten blijken ook de niet-woonlasten in hoog tempo crescendo te gaan.

Zoals in de deelgemeente Amsterdam Zeeburg. Met de eerdergenoemde exorbitante verhoging van de leges voor een nieuwbouwwoning is Amsterdam Zeeburg een van de duurste lokaties geworden voor het aanvragen van een nieuwbouwvergunning. In Den Helder betalen burgers vijf keer minder. Dergelijke prijsverschillen zijn moeilijk te verklaren, laat staan te rechtvaardigen. De procedures zijn immers overal nagenoeg hetzelfde. Een projectontwikkelaar ontwikkelt een gebied met vrijwel identieke huizen. De gemeente verstrekt voor alle huizen afzonderlijk een bouwvergunning, die nadat de eerste is afgegeven, meestal niet meer werk vereist dan een druk op de knop van de kopieermachine.

'In 2003 dekten de bouwleges de kosten niet,' luidt het verweer van woordvoerder Clémence Roosen van stadsdeel Zeeburg. 'Het stadsdeelbestuur heeft ervoor gekozen zoveel mogelijk kostendekkend te werken.' Hoezo kostendekkend? Vergt het behandelen van een nieuwbouwaanvraag nu echt zoveel van de stadsdeelambtenaren dat ze hiervoor 10.355 euro moeten rekenen?

Gemeenten mogen geen winst maken op leges en rechten, benadrukt de VNG altijd. Dat geldt inderdaad voor de totale inkomsten uit leges en rechten. Maar op afzonderlijke leges of rechten mag wel worden verdiend. 'Gemeenten mogen rustig meer rekenen voor een bouwvergunning dan de kostprijs,' zegt woordvoerder Frank Wassenaar van het ministerie van Binnenlandse Zaken. 'De winst die ze maken op bouwvergunningen, gebruiken ze om de tarieven voor andere diensten, zoals huwelijkssluitingen, laag te houden.'

Hogere lasten voor de burger leiden tot

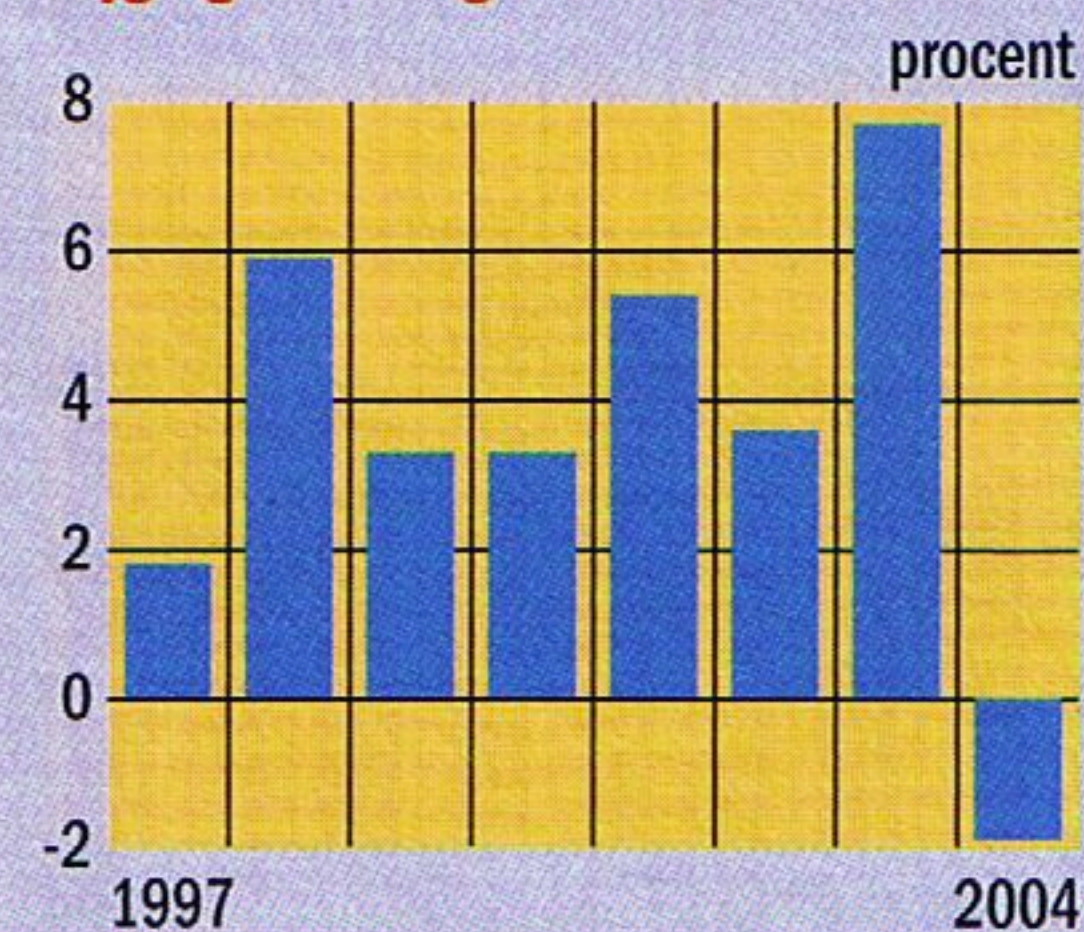
meer eigen inkomsten voor de gemeenten. Lokale autoriteiten zeggen het niet graag zo expliciet, maar ze voelen zich vooral gedwongen hun tarieven te verhogen omdat er anders een tekort op hun begroting dreigt te ontstaan. Terwijl de meeste burgers hun uitgaven aanpassen aan hun inkomsten voeren gemeenten hun huishouding onder het motto: tegenover uitgaven moeten voldoende inkomsten staan.



Het leeuwendeel – gemiddeld zo'n 80 procent – van hun middelen krijgen ze uit Den Haag, in de vorm van de zogeheten algemene uitkering uit het Gemeentefonds en de specifieke uitkeringen van het Rijk (zie 'Afhankelijk van Rijk' op pagina 75). Daarnaast zijn er dus de opbrengsten van leges en rechten. Die

### Rijk betaalt minder

Stijging uitkering Gemeentefonds



mogen in totaal niet hoger uitvallen dan wat ze ook werkelijk kosten, ze mogen wel lager uitvallen. Het tekort dat zo ontstaat, kunnen gemeenten dan rustig aanvullen door andere 'eigen inkomstenbronnen' te vergroten. Dat kan door verhoging van de rioolrechten en reinigingsheffing en, vooral, de ozb.

De ozb is een belasting waarmee te 'spelen' valt. Gemeenten mogen zelf uitmaken welk tarief ze hiervoor rekenen en hoe ze de opbrengsten besteden. Vandaar ook dat er tussen gemeenten onderling grote verschillen zijn in ozb en andere woonlasten die de burgers moeten betalen.

De gemeente Abcoude heeft de hoogste woonlasten, blijkt uit de editie 2004 van de *Atlas van de lokale lasten*, die het COELO publiceerde (zie 'Hoe duur woont u?' op pagina 75). Ameland heeft met 442 euro de laagste. In Abcoude is een huishouden dat bestaat uit meerdere personen gemiddeld 1.146 euro per jaar kwijt aan ozb, rioolrechten en reinigingsheffing. Heeft Abcoude dan ook meer te besteden dan goedkopere gemeenten? Hoeft niet. Want gemeenten met relatief duur onroerend goed ontvangen een naar verhouding lagere algemene uitkering van het Rijk.

Zij moeten dus meer ozb innen om evenveel voorzieningen te kunnen bieden als gemeenten met goedkoop onroerend goed. En dat gebeurt dus ook vaak.

Wat weer niet wil zeggen dat ook de tarieven waartegen ozb wordt geheven in 'dure' gemeenten hoger zijn. Waar de waarde van woningen laag is getaxeerd, zijn de tarieven – de percentages van belastingheffing – over het algemeen aan de hoge kant. In gemeenten met veel dure woningen zijn de tarieven meestal laag. Ondanks die lage tarieven in dure gemeenten blijven dan, in euro's gemeten, de woonlasten voor de burger aan de hoge kant.

### Belastingkampioenen

Per 1 januari 2004 verhoogden 32 gemeenten hun ozb-tarieven met meer dan 15 procent, blijkt uit het onderzoek *Achtergronden van tariefstijgingen van gemeentelijke belastingen* van het COELO (zie 'Belastingkampioenen' op pagina 78). De verklaringen lopen uiteen. Van de 32 gemeenten zei bijna de helft dat ze dit geoorloofd vonden omdat in andere gemeenten de ozb-tarieven hoger zijn. Maar zo'n tarievenvergelijking gaat niet helemaal op. Het zou te denken geven als een rijke gemeente als Wassenaar dezelfde ozb-tarieven zou gaan hanteren als een arme gemeente als Stadskanaal.

In 13 van de 32 gemeenten waar de ozb met meer dan 15 procent is gestegen, wordt een verlaging van de algemene uitkering van het Rijk als argument genoemd. Die lagere rijksbijdrage diende volgens de gemeenten te worden gecompenseerd.

Een andere veelgenoemde reden voor verhoging van de ozb-tarieven zijn stijgende kosten. Die zouden mede het gevolg zijn van veranderend rijksbeleid. Het kabinet zou meer taken naar de gemeenten hebben gedelegeerd zonder de extra kosten die dit met zich brengt volledig te compenseren via de algemene uitkering. Als voorbeelden noemen de gemeenten de uitvoering van de Wet Werk en Bijstand en het beheer van schoolgebouwen.

### Vuurwerkkramp

De Wet Werk en Bijstand (voorheen de Bijstandswet) is echter een slecht voorbeeld. Het verstrekken van bijstandsuitkeringen aan werklozen en werkgelegenheidsprojecten waren altijd al taken van de gemeenten. Belangrijkste verandering is dat gemeenten een groter financieel risico lopen bij de uitvoering van deze taken. Vanaf 2004 draaien ze volledig op voor overschrijdingen op de begrotingspost Werk en Bijstand, maar die overschrijdingen zijn er nog niet.

Andere gemeenten vertellen het COELO dat ze op kosten zijn gejaagd door 'de regels rond toezicht en veiligheid'. Deze regels heeft de rijksoverheid aangescherpt als gevolg van de vuurwerkkramp in Enschede en de cafébrand in Volendam.

Tien gemeenten noemden nieuw eigen beleid als reden van de hogere kosten. Zoals Oudewater. Die gemeente is bezig met de vervanging van vier basisscholen. En dat moet worden betaald.

Sommige gemeenten steken de hand in eigen boezem. De kostenstijging en ozb-verhoging in hun gemeente schrijven ze toe aan 'een hoger ambitieniveau'. Voorbeeld hiervan is Katwijk, dat in 2003 de ozb met liefst 30 procent verhoogde en dit jaar met 25 procent. 'Er is in 2002 een vrij ambitieus beleidsprogramma opgesteld,' legde een Katwijkse ambtenaar uit. 'Er is een nieuwe partij in het college. Het vorige college is verweten dat het alleen praatte en niets deed. Om dat te voorkomen wil het huidige gemeentebestuur vooral veel doen en is er dus een ambitieus programma.'

### Cynische verklaring

Dalende inkomsten, kosten- en uitgavestijgingen dus. Maar er werd door de geïnterviewde ambtenaren nog een, meer cynische verklaring gegeven voor de verhoging van de woonlasten in hun gemeente. De gemeenteraad zou de ozb in hun gemeente jarenlang kunstmatig laag hebben gehouden. Het is politiek aantrekkelijk om de ozb zo min mogelijk te verhogen en de begroting dekkend te maken op andere manieren. Daarmee kan een politicus of partij zich populair maken. In

plaats van de ozb te verhogen, grijpt de gemeente naar incidentele middelen om uitgaven te dekken. Neem kampioen ozb-verhogen Blaricum. De stijging van de ozb (in 2004 met 66,5 procent) werd daar veroorzaakt doordat de afgelopen jaren veel geld uit de reserves was gehaald. De begroting was eigenlijk niet structureel sluitend. Blaricum verhoogde pas de ozb nadat de gemeente door de provincie op de vingers was getikt.

Tarieven verhogen om dalende inkomsten en stijgende uitgaven op te vangen, ligt voor de hand. Maar vaak is het een verkeerde re-

voor gebruik van het zwembad en andere gemeentelijke voorzieningen. Ook diensten zoals huwelijksvoltrekkingen en het verstrekken van een uittreksel uit het geboorteregister, worden in prijs verhoogd. Verder wordt gedacht aan een verhoging van de ozb met 1,5 procent (extra opbrengst: 137.000 euro). Bezuinigingen zouden moeten komen uit afschaffing van onder meer het schoolzwemmen voor het basis- en speciaal onderwijs en 'diverse educatieprojecten voor lokale doelgroepen'. Zeist zal efficiënter spullen en diensten gaan inkopen, neemt het college van burgemeester en wethouders zich voor. De aankleding van de kantoren wordt versoberd en de gemeentelijke computers worden minder snel afgeschreven. Dit moet 350.000 euro opleveren.

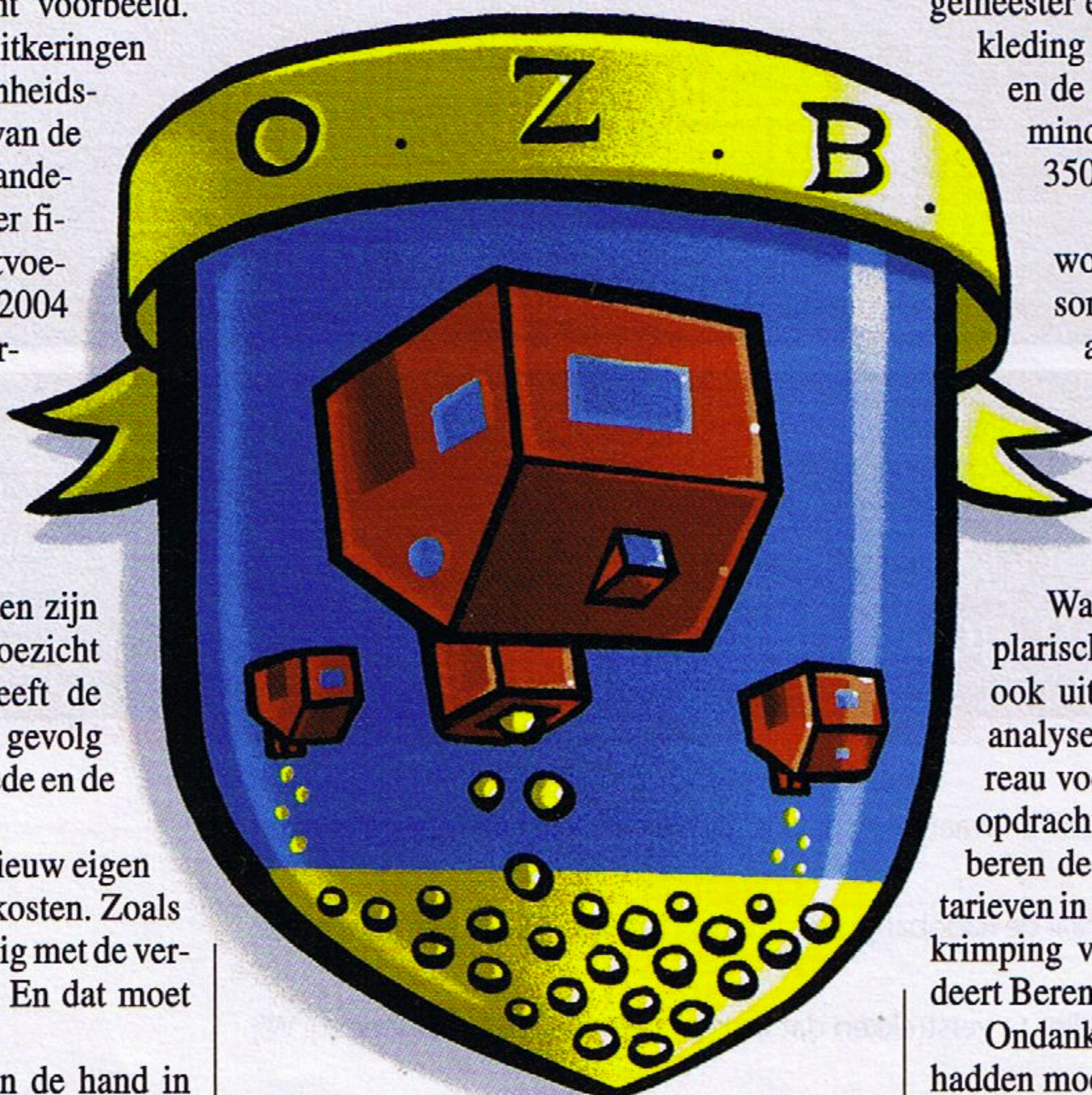
Maar, opmerkelijk genoeg, geen woord over bezuinigingen op de personeelskosten. Zeist snijdt niet in het ambtenarenapparaat. Het is het gemeentebestuur kennelijk meer waard om hetzelfde aantal ambtenaren aan het werk te houden dan om aan het schoolzwemmen te blijven meebetalen.

Wat dit jaar in Zeist gebeurt, is exemplarisch voor de gemeenten. Dat blijkt ook uit een vorige week gepubliceerde analyse van Berenschot. Het adviesbureau voerde vanaf 2003 49 bezuinigingsopdrachten uit voor gemeenten. Die versoberen de dienstverlening, brengen hogere tarieven in rekening en deinzen terug voor inkrimping van de eigen organisatie, concludeert Berenschot.

Ondanks herindelingen die de efficiency hadden moeten vergroten en de afstoting van taken als groenbeheer en beheer van woningcorporaties, hebben lokale overheden de voorbije jaren per saldo alleen maar meer personeel aangenomen. In de periode 1999-2003 steeg het aantal gemeenteambtenaren van 175.000 naar ruim 197.000, blijkt uit cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Dit is een toename van bijna 13 procent. Ter vergelijking: het totaal aantal banen in Nederland groeide in die periode met 3,4 procent.

Wel kenden de gemeenten een snellere groei van het aantal deeltijdbanen dan de marktsector. In arbeidsuren is de groei van het aantal gemeenteambtenaren hierdoor minder spectaculair.

Niettemin waren het niet de personeelskosten die in de periode 1996-2001 de gemeentelijke uitgaven het snelst opjoegen. Dat waren, volgens het rapport *Maten voor gemeenten 2004* van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), de kapitaallasten (rente en afschrijvingen) en de materiële lasten, waaronder het gemeentehuis, de brandweerkazerne, gebouwen, computersystemen, vuilniswagens.

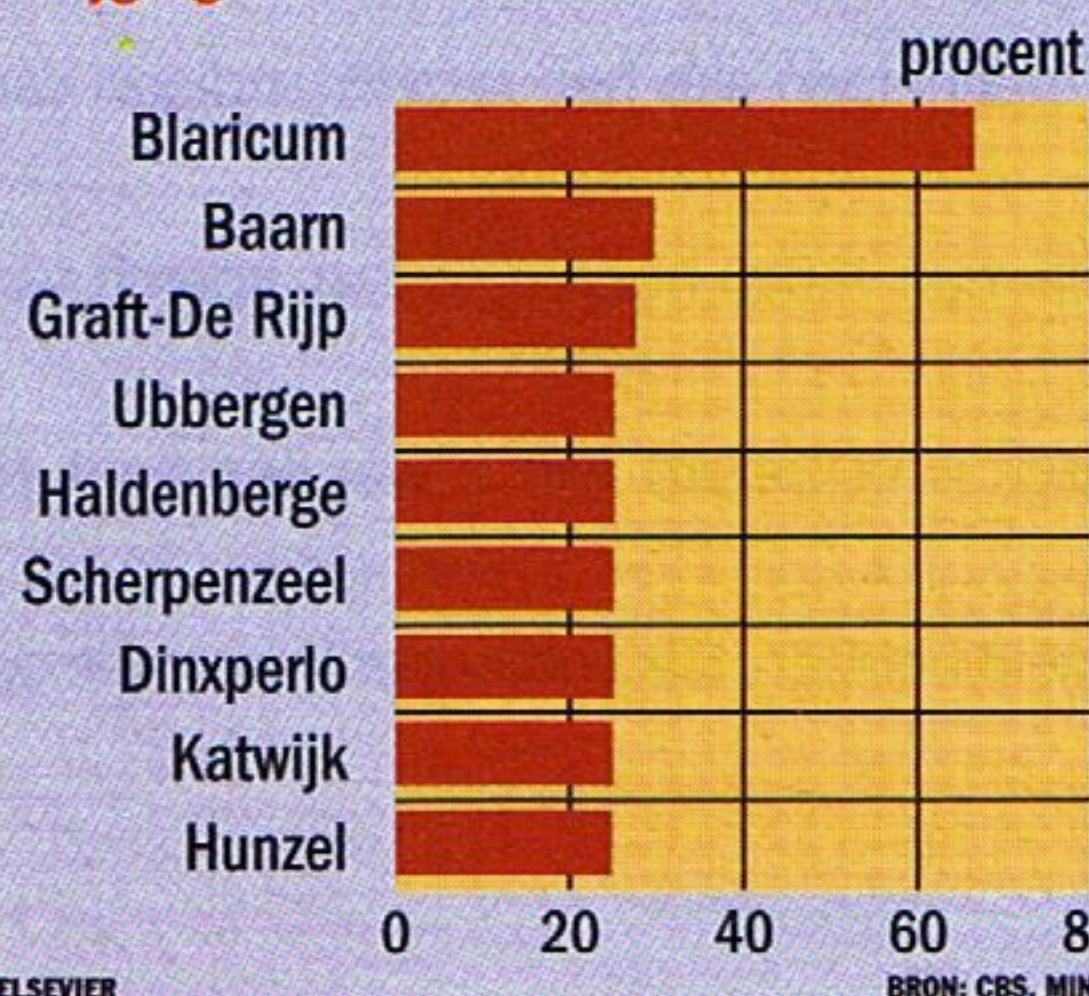


flex. Dalende inkomsten kunnen bijvoorbeeld worden opgevangen door te bezuinigen. Veel gemeenten proberen dit dan ook. En vaak doen ze beide: hogere tarieven rekenen en tegelijk snijden in de uitgaven.

Zoals de gemeente Zeist, die dit jaar, net als alle andere gemeenten, minder geld krijgt van het Rijk. Zeist hoopt 400.000 euro meer op te halen door burgers extra te laten betalen

### Belastingkampioenen

Stijging ozb-tarieven 2003-2004



Wat hebben burgers gemerkt van de extra uitgaven die de gemeenten de afgelopen jaren hebben gedaan? Hebben ze hiervan behalve nadeel (verhoogde uitgaven) ook voordeel ondervonden?

Het antwoord zal per burger verschillen. Bij de inwoner van Texel die regelmatig zijn auto parkeert in het centrum van Den Burg zal de ontevredenheid overheersen. Want van een verdubbeling van de parkeertarieven wordt niemand blij. Een aanvrager van een nieuwbouwwaardiging in Amsterdam Zeeburg zal ook niet gelukkig zijn als hij hoort dat zijn oom in Den Helder vijf keer goedkoper uit is voor dezelfde nieuwbouwaanvraag.

### Muur van stilte

Ook het algemene beeld is negatief. Uit *Maten voor gemeenten 2004* blijkt dat gemeenten minder waar voor hun geld zijn gaan leveren. Na weging van 110 verschillende indicatoren – van het aantal verstrekte paspoorten tot het aantal afgegeven bouwvergunningen – concludeerden de SCP-onderzoekers dat de productie van gemeenten met gemiddeld 1,6 procent is gedaald, terwijl de uitgaven van de gemeenten met 0,1 procent stegen.

*Maten voor gemeenten 2004* verscheen in



juni dit jaar en stuitte vreemd genoeg op een muur van stilte. Liever dan de gemeenten op het matje te roepen, relateert de grootste geldschieter van de gemeenten, minister Johan Remkes van Binnenlandse Zaken, de conclusie van het onderzoek. 'De productie van de gemeenten is onder meer gedaald

doordat het aantal bijstandsccliënten sterk is afgenomen,' laat hij via zijn woordvoerder, Ger Bodewitz, weten. 'Ook zijn de gemeentelijke woningbedrijven geprivatiseerd en zijn gemeenten hun taak ten aanzien van de bejaardenoorden kwijtgeraakt.'

Dat mag zo zijn, maar de SCP-onderzoekers hebben wel degelijk hiervoor gecorrigeerd. In het plaatje van Remkes kom je weliswaar op een productiestijging uit van 1,6 procent. Maar daar staat tegenover dat de uitgaven jaarlijks gemiddeld 3,5 procent zijn gestegen. De conclusie van de onderzoekers blijft overeind: 'De ontwikkeling van het productievolume blijft systematisch achter bij de groei van de reële uitgaven.' In gewoon Nederlands: de prestaties van gemeenten blijven steeds achter bij wat ze aan geld binnenkrijgen.

Remkes wil het niet weten. Gemeenten zo ver krijgen dat ze meer waar voor hun geld gaan leveren, is kennelijk onbegonnen werk. Liever kiest hij voor de makkelijke weg. In september verordende Remkes dat de ozb-tarieven vanaf 2006 met niet meer dan 1,5 procent mogen stijgen. Ook wil hij in 2006 het gebruikersdeel van de ozb afschaffen. Het zijn mooie manieren om je populair te maken. Maar het verandert niets aan de inefficiënte werkwijze van de gemeenten. ■