

Voordracht voor de Staf Belastingen van 1 juli 2024

Portefeuille

Financiën

Agendapunt

Tekst van openbare besluiten

wordt gepubliceerd

Onderwerp

Scenario's verhogen baten OZB en nominaal gelijk houden tarieven afvalstoffenheffing

Gevraagde beslispunten

1. Kennisnemen van een aantal aandachtspunten en overwegingen die samenhangen met de keuze om
 - a. een deel van de kosten van de afvalstoffenheffing te dekken door verhoging van de opbrengsten van de OZB (beslispunt 21 VJN);
 - b. verschuivingen in de verhouding tussen eigenaren van woningen, eigenaren van zakelijk vastgoed en gebruikers van zakelijk vastgoed te overwegen;
 2. Kennisnemen van een aantal indicatieve scenario's inzake het verhogen van de baten van de OZB en het nominaal gelijk houden van de tarieven afvalstoffenheffing in 2025 en 2026.
 3. Richtinggevende uitspraken te doen over welke (voorkeurs)scenario's verder dienen te worden uitgewerkt ten behoeve van de begrotingsretraite.
-

Onderbouwing beslispunten

Het college heeft bij de voorjaarsnotaretraite ingestemd met het verhogen van de OZB vanaf 2025, en constant houden van de afvalstoffenheffing in 2025 en 2026 (beslispunt 21, ruimtescheppende maatregelen). Uitgangspunt hierbij is dat de afvalstoffenheffing in 2025 en 2026 nominaal gelijk blijft, inclusief het effect van de indexatie en voorgenomen investeringen. De netto opbrengst van de verhoging van de OZB moet € 45 miljoen bedragen. Afgesproken is dat de precieze gevolgen voor de tarieven van de OZB (inclusief de verdeling over woningen en niet-woningen) en de afvalstoffenheffing worden uitgewerkt, in combinatie met een mogelijke inzet van de egalisatiereserve Afval voor de Begroting 2025.

In de Staf Belastingen van 15 juni 2024 is afgesproken dat Belastingen in afstemming met Afval & Grondstoffen een aantal scenario's uitwerkt voor de verdeling van de aanvullende lasten,

zodat het college bij de begroting 2025 weloverwogen keuzes kan maken. Afval en Grondstoffen is op dit moment nog aan het berekenen wat de exacte kosten zijn van het nominaal gelijk houden van de afvalstoffenheffing in 2025 en 2026 en de keuzes die gemaakt kunnen worden met betrekking tot de inzet van de egaliseringsreserve, maar geeft aan dat verwacht wordt dat die kosten ca. € 15 mln. zullen bedragen.

In deze voordracht wordt daarom op basis van een bruto te realiseren meeropbrengst van € 60 mln. een aantal indicatieve scenario's gepresenteerd die zicht bieden op de effecten van het verschuiven van accenten in de verdeling van de lasten over eigenaren van woningen, eigenaren van zakelijk vastgoed en gebruikers van zakelijk vastgoed. Bij de nadere uitwerking van (voorkeurs)scenario's richting de begrotingsretraite wordt het te realiseren bedrag geactualiseerd op basis van de cijfers van Afval & Grondstoffen en rekening gehouden met oplopende kosten (door stijgende lasten) en indexatie in 2026. Het is goed om te benadrukken dat een afwijking van één of enkele miljoenen geen substantieel ander beeld zal opleveren dan wordt gepresenteerd in de indicatieve scenario's, gelet op de totale omvang van de baten van de OZB.

Ad 1: Aandachtspunten en overwegingen

Voordat wordt ingegaan op de scenario's, wordt een aantal aandachtspunten en overwegingen.

- **Systeemrisico's** De keuze om de tarieven afvalstoffenheffing voor 2025 en 2026 constant te houden en dekking daarvoor te zoeken in verhoging van de baten van de OZB is begrijpelijk in het kader van gewenste sturing op de lastenontwikkeling voor Amsterdamse huishoudens. Het is echter van belang om beide heffingen in de begrotingssystematiek gescheiden te houden. Door vast te houden aan de begrotingslijn dat de opbrengsten van de OZB als zodanig naar de algemene middelen gaan en de lagere baten afvalstoffenheffing worden gedekt vanuit de algemene middelen, kunnen systeemrisico's (zoals het ontstaan van een dekkingstekort bij Afval & Grondstoffen bij achterblijvende baten OZB) worden voorkomen.
- **Structureel effect** Hoewel het hier om een incidentele maatregel gaat (het gelijk houden van de tarieven afvalstoffenheffing in 2025 en 2026). Als deze dekking na 2026 zou komen te vervallen, zouden de tarieven voor de afvalstoffenheffing in 2027 (zeer fors) moeten stijgen om de baten weer op het gewenste niveau te krijgen, waarmee het lastendempende effect dat is beoogd weer grotendeels teniet zou worden gedaan. De verhoging van de OZB en de grotere inzet van algemene middelen om de kosten voor de afvalstoffenheffing te dekken zullen daarmee logischerwijs een structureel karakter krijgen.

- **Reeks verhogingen OZB**

De afgelopen bestuursperiodes is een aantal keer gekozen voor verhoging van de baten OZB, die zijn gestegen van € 178,5 mln. in 2020 tot € 297,8 mln. in 2024.

De verhoging van de baten OZB tot € 368.500.000 betekent een ruime verdubbeling ten opzichte van 2020 en houdt in dat Amsterdam in 2025 zeer waarschijnlijk boven de door het Rijk gehanteerde verdien capaciteit uitkomt. Dat heeft als zodanig geen consequenties – het staat gemeenten vrij om zelf de hoogte van de tarieven en de baten te bepalen – maar betekent dat het niet volledig benutten van de verdien capaciteit als legitimatie voor verdere verhogingen komt te vervallen.

Ad 2: Scenario's verhoging OZB en gelijk houden afvalstoffenheffing in 2025 en 2026

Bij het uitwerken van de gevolgen van de staat de vraag centraal wat de effecten zijn van de verhoging van de baten op de aanslagen OZB, in combinatie met eventuele verschuivingen in de verhouding tussen over eigenaren van woningen, eigenaren van zakelijk vastgoed en gebruikers van zakelijk vastgoed.

De onderstaande tabel laat de effecten van de verschillende scenario's op macroniveau zien, zowel in relatieve zin (percentage van de totale opbrengst per categorie) als in absolute zin (totale baten per categorie). In deze totalen is uitgegaan van de geraamde opbrengst 2025 (meerjarenbegroting) plus € 60 mln. Op hoofdlijnen zijn de volgende indicatieve scenario's uitgewerkt:

Scenario 1: Evenredige verdeling (basispad) van de meeropbrengsten door handhaving van de huidige verhoudingen tussen eigenaren van woningen, gebruikers van niet-woningen en eigenaren van niet-woningen.

Scenario 2: Ontzien niet-woningen door de aanvullende lasten te verhalen op eigenaren van woningen.

Scenario 3: Ontzien gebruikers niet-woningen door de aanvullende lasten gelijk te verdelen over eigenaren woningen en eigenaren van zakelijk vastgoed.

De onderstaande tabel laat de verdeling van de baten over de verschillende categorieën zien.

	Eigenaren woningen	Gebruikers niet- woningen	Eigenaren niet- woningen
Scenario 1	37,74%	24,87%	37,39%
Basispad	€ 116.4 mln.	€ 76.7 mln.	€ 115.3 mln.

Scenario 2	47,88%	20,82%	31,30%
Ontzien zakelijk vastgoed	€ 176.4 mln.	€ 76.7 mln.	115.3 mln.
Scenario 3	39,74%	20,82%	39,44%
Ontzien gebruikers zakelijk vastgoed	146.4 mln.	€ 76.7 mln.	146.4 mln.

Om de impact van de verschillende scenario's voor individuele belastingplichtigen inzichtelijk te maken, zijn ook de effecten op de OZB-aanslagen doorgerekend. Voor eigenaren van woningen is € 303 als basis gehanteerd, de hoogte van de gemiddelde OZB aanslag voor een koopwoning in Amsterdam in 2024. Voor zakelijk vastgoed is het niet mogelijk om een gemiddeld aanslagbedrag te noemen, gelet op de grote diversiteit aan objecten en enorm uiteenlopende WOZ-waarden (van kiosk tot voetbalstadion). Om toch een indicatie te kunnen bieden van de effecten van verhogingen en lastenverschuivingen voor eigenaren en gebruikers van zakelijk vastgoed, is gerekend met een WOZ waarde van € 800.000.

Scenario 1: Evenredige verdeling (basispad)

Het ongewijzigd laten van de huidige verdeling tussen de categorieën eigenaren woningen, eigenaren zakelijk vastgoed en gebruikers van zakelijk vastgoed bij het verdelen van de extra lasten kan als basispad worden beschouwd. Het handhaven van de huidige verhoudingen houdt een evenredige verdeling in waarmee grote schokken in de lasten voor één specifieke tariefgroep worden voorkomen.

Impact

- Een verhoging van de aanslag van **19,5%**¹ voor alle groepen.
- De gemiddelde aanslag voor eigenaren van een koopwoning stijgt met **€ 61** van € 313 naar € 374.
- De aanslag voor een gebruiker van een zakelijk object met een waarde van € 800.000 stijgt met **€ 211** van € 1.084 naar € 1.294
- De aanslag voor een eigenaar van een zakelijk object met een waarde van € 800.000 stijgt met **€ 291** van € 1.494 naar € 1.785

Scenario 2: Ontzien zakelijk vastgoed

Uit eerdere analyses van de baten OZB in relatie tot de verdien capaciteit die het Rijk aanhoudt bij de verdeling van het gemeentefonds, blijkt dat het aandeel van het zakelijk vastgoed (gebruikers en eigenaren niet-woningen) in 2024 al ruim boven de door het Rijk gehanteerde verdien capaciteit en het aandeel van eigenaren van woningen verhoudingsgewijs achterblijft. In dat

¹ Het gaat hier om de effecten van de gewenste meeropbrengsten ten opzichte van de in de meerjarenbegroting 2025 opgenomen baten OZB, die dus bovenop de reguliere indexatie komen.

perspectief kan een scenario worden overwogen waarin eigenaren en gebruikers van zakelijk vastgoed worden ontzien en de aanvullende lasten volledig bij woningeigenaren worden neergelegd.

Impact

- Een verhoging van de aanslag van **51,5%** voor eigenaren van woningen.
- De gemiddelde aanslag voor eigenaren van woningen stijgt met **€ 161** van € 313 naar € 474.
- De aanslag voor een gebruiker van een zakelijk object met een waarde van € 800.000 blijft **€ 1.084** (behoudens indexatie) naar € 1.294
- De aanslag voor een eigenaar van een zakelijk object met een waarde van € 800.000 blijft € 1.494 (behoudens indexatie).

Eigenaren van woningen zouden in dit scenario ruim de helft meer gaan betalen dan in 2024 (plus indexatie): de gemiddelde aanslag voor eigenaren van woningen zou stijgen met € 161 van € 313 naar € 474. Dat zou ruim boven de gemiddelde aanslag van € 347 voor woningeigenaren in 2024 in de G4 gemeenten (minus Amsterdam). Daarnaast dient te worden opgemerkt dat de OZB in de afgelopen jaren al relatief fors is gestegen. Een gemiddelde aanslag van € 474 in 2025 zou in vergelijking met het niveau van 2022 (€ 244) een lastenstijging betekenen van 94%.

Ook dient rekening te worden gehouden met het risico dat verhuurders in de vrije sector de hogere lasten zullen verhalen op huurders.

Scenario 3: Ontzien gebruikers zakelijk vastgoed

Een derde scenario gaat uit van het ontzien van gebruikers van zakelijk vastgoed. Dat zijn in de regel huurders, maar kunnen ook eigenaren zijn die hun bedrijfspand zelf gebruiken. In dit scenario worden de aanvullende lasten gelijk verdeeld over eigenaren woningen en eigenaren van zakelijk vastgoed.

Impact

- Een verhoging van de aanslag van **26%** voor eigenaren van woningen en eigenaren van zakelijk vastgoed
- Een verhoging van de aanslag van **26%** voor eigenaren van woningen en eigenaren van zakelijk vastgoed.
- De gemiddelde aanslag voor eigenaren van een koopwoning stijgt met **€ 81** van € 313 naar € 394.
- De aanslag voor een eigenaar van een zakelijk object met een waarde van € 800.000 stijgt met € 389 van € 1.494 naar € 1.883
- De aanslag voor een gebruiker van een zakelijk object met een waarde van € 800.000 blijft **€ 1.084** (behoudens indexatie) naar € 1.294

Bij het overwegen van dit scenario dient rekening te worden

gehouden met het risico dat het effect van het ontzien van gebruikers van zakelijk vastgoed weer grotendeels teniet kan worden gedaan door verhoging van de huur van de betreffende panden.

Ad 3: Richtinggevende uitspraken over nadere uitwerking scenario's

De wethouder wordt gevraagd om richtinggevende uitspraken te doen over nader uit te werken (voorkeurs)scenario's die bij de begrotingsretraite kunnen worden ingebracht.

Gelet op het voorgaande adviseert Belastingen om bij de verhoging van de baten de bestaande verhoudingen tussen de tariefgroepen te handhaven. Daarmee worden grote schokken in de tarieven voorkomen, wat bijdraagt aan compliance onder belastingplichtigen.

Volgende processtappen

De voorkeuren van de wethouder worden verwerkt in een nadere uitwerking van besispunt 21, die samen met Afval & Grondstoffen (op basis van de definitieve kostenberekening) wordt opgesteld en geagendeerd voor een (gezamenlijke) staf in september 2024.

Behandelend ambtenaar (naam, telefoonnummer en e-mailadres)

5.1, 2, e 5.1, 2, e [@amsterdam.nl](mailto:5.1, 2, e@amsterdam.nl)

Uitslag

<automatisch, na afloop staf>

Classificatiegegevens