

Naar een volwaardig eigen belastinggebied voor provincies?

Arjen Schep

Bijzonder hoogleraar heffingen lokale overheden

Erasmus School of Law



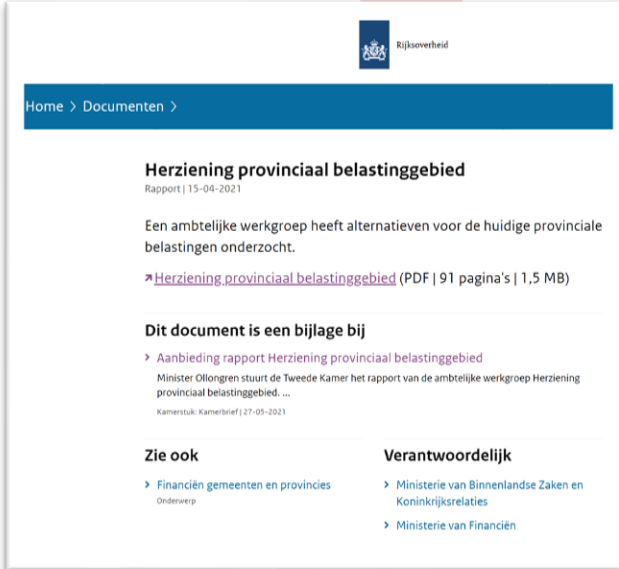
<https://www.linkedin.com/in/awschep/>



[Erasmus Studiecentrum voor Belastingen van Lokale overheden \(ESBL\)](#)

Naar een volwaardig eigen provinciaal belastinggebied?

1. Aanleiding
2. Huidige provinciale belastinggebied
3. Alternatieven (Rapport Ambtelijke Werkgroep)
4. Commentaar en discussie



The screenshot shows a webpage from the Dutch government (Rijksoverheid). The page title is 'Herziening provinciaal belastinggebied' (Review of provincial tax area), dated 15-04-2021. The main text states that an advisory committee has investigated alternatives for current provincial taxes. A link is provided for the PDF report: 'Herziening provinciaal belastinggebied' (91 pages, 1.5 MB). Below this, it is noted that the document is an annex to the 'Aanbieding rapport Herziening provinciaal belastinggebied' (Offer report on the review of the provincial tax area), which was presented to the Second Chamber of the States-General by Minister Ollongren on 27-05-2021. The page also features a 'Zie ook' (See also) section with links to 'Financiën gemeenten en provincies' and 'Verantwoordelijk' (Responsible) section with links to the Ministries of Internal Affairs and Kingdom Relations, and Finance.

Webpagina: [link](#)

1. Aanleiding

- Opercenten MRB: € 1,6 mld (2020)
- Rutte III: vrijstelling elektrische voertuigen, halvering tarief PHEV's
- ROB 1 mei 2020: Briefadvies: [link](#)
 - Gevolgen provincies: €372 miljoen (2021-2024)
- Toekomst (Klimaatakkoord): Betalen naar gebruik
- Ambtelijke werkgroep ingesteld olv Min. BZK

EEN ELEKTRISCHE AUTO BESPAART IN ZIJN LEVEN 40% CO₂

Berekend met de grijsgroene stroommix van 2018. Naarmate stroom de komende jaren groener wordt, groeit de CO₂-besparing mee.



Berekende CO₂-uitstoot voor de productie van een middenklasser, inclusief 220.000 kilometers met de grijsgroene, Nederlandse stroommix uit 2018 (CO₂-emissiefactor 0,475 kg CO₂/kWh).

1. Aanleiding

Sterke punten (§ 3.3)	Kwetsbaarheden (§ 3.4)	Aandachtspunten (§ 3.5)
Opbrengstcapaciteit	Toekomstbestendigheid	Oplossing nodig voor financiële gevolgen vrijstelling EV
Verdeling belastingcapaciteit	Herkenbaarheid	Nieuwe verdeelwijze voor opcenten geheven van leasemaatschappijen
Weinig economische verstoring	Stabiliteit (op lange termijn)	
Uitvoerbaarheid	Beperkte grondslag	

2. Huidige belastinggebied

- Gesloten stelsel: rijk bepaalt het **menu** (art. 221, lid 1 Prov.wet)
- Belastingheffing middel verordening: provinciale staten bepaalt **ingrediënten** (art. 220 Prov.wet)
- Type belasting bepaalt mogelijkheden
 - Algemene belastingen
 - Bestemmingsheffingen
 - Retributies (rechten)
- Geen heffing naar inkomen, winst of vermogen (art. 221, lid 2 Prov.wet)
- Belastingbeleid mogelijk via verdeelmaatstaven (art. 221, lid 2 Prov.wet)

2. Huidige belastinggebied

- Opcenten MRB (art. 222 ev Prov.wet) → **Algemene belasting**
 - Precariobelasting (art. 222c Prov.wet) → **Algemene belasting**
 - Rechten (art. 223 Prov.wet) → **Retributie**
 - Grondwaterbeschermingsheffing (art. 15.34 Wet milieubeheer)
 - Grondwaterheffing (art. 7.7 Waterwet)
 - Nazorgheffing gesloten stortplaatsen (art. 15.42 Wet milieubeheer)
 - Ontgrondingenheffing (art. 21f Ontgrondingenwet)
- Bestemmingsheffingen**
- 

2. Huidige belastinggebied

Begrote opbrengsten in 2020 (€ x miljoen)

	Opcenten	Rechten	Heffing nazorg stortplaatsen	Grondwaterheffing	Totaal
Drenthe	59,1	0,5	0,0	0,7	60,2
Flevoland	59,0	0,0	0,4	0,5	59,9
Friesland	69,9	0,8	0,0	0,6	71,2
Gelderland	218,6	1,0	0,0	2,0	221,6
Groningen	57,8	1,2	0,0	0,4	59,4
Limburg	108,4	1,5	0,0	1,0	110,9
Noord-Brabant	257,0	4,4	0,0	3,8	265,2
Noord-Holland	210,1	2,6	0,0	0,8	213,4
Overijssel	111,8	0,7	0,0	1,0	113,6
Utrecht	128,0	0,2	0,0	1,3	129,6
Zeeland	44,8	0,4	0,0	0,2	45,4
Zuid-Holland	335,2	4,6	0,0	0,4	340,2
Totaal	1.659,5	17,9	0,4	12,7	1.690,5

Bron: <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/7486mfo/table?ts=1598357322255>

2. Huidige belastinggebied

Inkomsten provincies (bedragen x € 1 mln)

	Rekening 2015	Rekening 2016	Rekening 2017	Rekening 2018	Begroting 2019	Begroting 2020
Inkomsten vanuit het Rijk						
Provinciefonds	1.115	2.494	2.570	2.454	2.408	2.480
Specifieke uitkeringen ¹	1.945	39	106	42	30	29
Inkomsten uit eigen bronnen						
Opcenten MRB ²	1.567	1.557	1.566	1.617	1.644	1.631
Heffingen en rechten ²	30	30	30	30	29	29
Onttrekkingen reserves ²	4.278	5.101	2.656	4.034	3.261	3.263
Overige middelen ³	1.475	2.542	1.173	1.417	875	851
Totaal	10.410	11.763	8.101	9.594	8.247	8.283

1 Bron rekeningcijfers CBS. Bron begrotingscijfers BZK.

2 Bron CBS Statline

3 Bron CBS Statline met bewerking BZK

3. Alternatieven uit rapport Ambtelijke Werkgroep

- Ingezetenenheffing
 - Vestigingsheffing
 - Voertuigenbelasting
- } Territoriale belastingen
- Provinciale OZB
 - Toeristenbelasting
 - Opcenten kilometerheffing
- } Profijtbelastingen

Beoordelingscriteria

- Noodzakelijk
 - Toekomstbestendigheid
 - Brede grondslag
 - Opbrengstcapaciteit
 - Stabiliteit
- Overig
 - Uitvoerbaarheid
 - Herkenbaarheid
 - Verdeling belastingcapaciteit
 - Geen economische verstoring

3. Alternatieven uit rapport Ambtelijke Werkgroep

Alternatieve heffingen die zijn afgefallen

- Opcenten op accijnzen
- Provinciale energiebelasting
- Provinciale (leiding)waterbelasting
- Opcenten op gemeentelijke toeristenbelasting

Zie Bijlage 4 Rapport

	<i>Belastingplichtig:</i>	Toekomstbestendigheid	Brede grondslag	Opbrengstcapaciteit	Stabiliteit	Uitvoerbaarheid / perceptiekosten	Herkenbaarheid	Verdeling belastingcapaciteit	Geen economische verstoring	
		NOODZAKELIJKE CRITERIA				OVERIGE CRITERIA				
		Referentie: Opcen MRB	auto-bezitters	?	3	5	3	4	2	4
Ingezetenenheffing	inwoners	4	3	4	4	4	3	4	5	
Vestigingsheffing	bedrijven	4	3	3	2	?	4	3	3	
Voertuigenbelasting	inwoners + bedrijven	4	3	5	4	3	3	3	3	
Provinciale OZB	inwoners + bedrijven	4	4	5	4	3	3	3	4	
Toeristenbelasting	niet-inwoners	4	2	3	4	3	2	2	4	
Opcen kilometerheffing	inwoners + bedrijven	3	3	5	3	?	2	?	?	

Schaal: 5 = uitstekend, 4 = goed, 3 = voldoende, 2 = matig, 1 = slecht, ? = nog niet te bepalen

4. Aandachtspunten

- Ontbreken uitvoeringscapaciteit en fiscale expertise
- Concurrentie op belastinggrondslagen
- Relatie met plannen herziening gemeentelijke- en waterschapsbelastingen?

4. Aandachtspunten

Zie bijlage 2 rapport

Tabel: Bestaande, en voorgestelde heffingen lokale overheden naar functie

Heffing naar functie	G/W/P	Belastingplichtige	Grondslag
Burgerschap			
Ingezetenenheffing	P	ingezetene vanaf 18 jaar	nog niet bepaald
Ingezetenenheffing	G	ingezetene vanaf 18 jaar	bedrag pp of huishouden
Ingezetenenheffing (watersysteemheffing)	W	ingezetene huishouden	Vast bedrag
Wonen			
OZB eigenaren woningen	G	eigenaar woning	WOZ-waarde
OZB gebruikers woningen	G	gebruiker woning	WOZ-waarde
Afvalstoffenheffing	G	huishouden	niet voorgeschreven
Rioolheffing	G	eigenaar of gebruiker perceel	niet voorgeschreven
Watersysteemheffing gebouwd	W	eigenaar gebouwd eigendom	WOZ-waarde
Zuiveringsheffing woonruimte	W	gebruiker woning	vervuilingseenheden
OZB eigenaar woning	P	eigenaar woning	WOZ-waarde
OZB gebruiker woning	P	gebruiker woning	WOZ-waarde
Zakelijk vastgoed en grond (ondernemers en instellingen)			
OZB eigenaren niet-woning	G	eigenaar niet-woning	WOZ-waarde
OZB gebruikers niet-woning	G	gebruiker niet-woning	WOZ-waarde
Reinigingsrechten	G	bedrijf	niet voorgeschreven
Rioolheffing	G	eigenaar of gebruiker perceel	niet voorgeschreven
Zuiveringsheffing of verontreinigingsheffing	W	gebruiker	vervuilingseenheden
Watersysteemheffing gebouwd	W	eigenaar gebouwd eigendom	WOZ-waarde
Watersysteemheffing ongebouwd	W	eigenaar ongebouwd eigendom	oppervlakte
OZB eigenaren niet-woningen	P	eigenaar niet-woning	WOZ-waarde
OZB gebruikers niet-woningen	P	gebruiker niet-woning	WOZ-waarde
Vestigingsheffing	P	nog niet ingevuld	nog niet ingevuld



Statenlidnu

4. Aandachtspunten

Heffing naar functie	G/W/P	Belastingplichtige	Grondslag
Recreatie/niet-inwoners			
Toeristenbelasting	G	verblijfbieder of verblijfhouder	niet voorgeschreven
Forensenbelasting	G	eigenaar gemeubileerde woning	niet voorgeschreven
Vermakelijkhedenretributie	G	aanbieder van vermakelijkheid	niet voorgeschreven
Nachtverblijfsbelasting	G	gelegenheidsbieder tot verblijf/verblijfhouder	niet voorgeschreven
Dagverblijfsbelasting	G	gelegenheidsbieder tot verblijf/verblijfhouder	niet voorgeschreven
Toeristenbelasting	P	verblijfbieder	aantal slaapplekken
Watersysteemheffing natuurterreinen	W	eigenaar	oppervlakte
Milieubescherming			
Grondwaterbeschermingsheffing	P	Inrichting die grondwater onttrekt	hoeveelheid grondwater
Grondwaterheffing	P	Inrichting die grondwater onttrekt	hoeveelheid grondwater
Nazorgheffing gesloten stortplaatsen	P	degene die stortplaats drijft	bepaald in nazorgplan
Ontgrondingheffing	P	houder van vergunning	m3 vaste stoffen



Statenlidnu

4. Aandachtspunten

Heffing naar functie	G/W/P	Belastingplichtige	Grondslag
Vervoer			
Parkeerbelasting	G	parkeerder of vergunninghouder	diverse
Wegenheffing	W	idem systeemheffing	
Watersyst.heff. ongeb. land- en vaarwegen	W	eigenaar	oppervlakte
Opcenten MRB	P	houder personenauto/motorrijwiel	soort en gewichtsklasse
Opcenten kilometerheffing	P	houder voertuig	nog niet bepaald
Voertuigenbelasting	P	houder voertuig	gewichtsklasse
Openbare ruimte			
Baatbelasting	G	eigenaar onroerende zaak	niet voorgeschreven
Reclamebelasting	G	degene die aankondigt	niet voorgeschreven
Precariobelasting	G, W, P	houder van voorwerp	niet voorgeschreven
BIZ-bijdrage	G	gebruiker/eigenaar niet-woning	vast bedrag of WOZ-waarde
Hondenbelasting	G	houder van hond	aantal honden
Baatbelasting herzien	G	nog niet uitgewerkt	nog niet uitgewerkt
Gebiedsontwikkelingsheffing/GIZ	G	nog niet uitgewerkt	nog niet uitgewerkt

4. Commentaar & discussie

Keuze 1: vervanging van opcenten MRB door 1 nieuwe heffing:

- Ingezetenen- en vestigingsheffing
- Provinciale OZB
- Voertuigenbelasting
- Opcenten kilometerheffing

Keuze 2: Belastingmix

Variant	Belastingplichtigen	Belastingen
A	inwoners niet-ingezetenen bedrijven	Provinciale ingezetenenheffing Provinciale toeristenbelasting Provinciale vestigingsheffing
B	inwoners niet-ingezetenen bedrijven	Provinciale OZB woningen (eigenaren en gebruikers) Provinciale toeristenbelasting Provinciale OZB niet-woningen (eigenaren en gebruikers)
C	inwoners niet-ingezetenen bedrijven	Provinciale ingezetenenheffing Provinciale voertuigenbelasting of: Opcenten kilometerheffing Provinciale toeristenbelasting Provinciale OZB niet-woningen (eigenaren en gebruikers) Provinciale voertuigenbelasting of: Opcenten kilometerheffing

4. Commentaar & discussie

Invalshoek/afweging	Geschikte heffing (naar keuze)
Alleen vervanging voor opcenten MRB	Ingezetenenheffing Voertuigenbelasting Provinciale OZB Opcenten kilometerheffing
Geen afhankelijkheid van beleid van andere overheden	Ingezetenenheffing Vestigingsheffing Voertuigenbelasting Provinciale OZB Toeristenbelasting
Bredere grondslag dan alleen voertuigen	Ingezetenenheffing Vestigingsheffing Provinciale OZB Toeristenbelasting
Vergroten democratische legitimatie	Ingezetenenheffing Provinciale OZB
Andere grondslag dan andere overheden	Ingezetenenheffing Vestigingsheffing