

Inhoud

1. Aanleiding.....	2
2. Fiscaal-juridisch kader.....	2
3. Gebruikers of eigenaren.....	2
4.1 Rioolheffing Papendrecht.....	3
4.2 Mogelijke heffingsmaatstaven.....	3
4.3 Voor- en nadelen verschillende heffingsmaatstaven.....	4
4.4 Rekenvoorbeelden verschillende heffingsmaatstaven.....	6
5. Conclusie.....	10
Bijlage 1. Voor- en nadelen heffingsmaatstaven (bron stichting RIONED, riool.net).....	11
Bijlage 2. Rioolheffing verschillende gemeente.....	14
Bijlage 3. Modelverordening Riool- en Waterzorgheffing.....	15

1. Aanleiding

Op 6 juli 2023 is de motie 4.M16 Eerlijke Tarieven Rioolheffing aangenomen. In deze motie wordt het college gevraagd drie varianten voor de rioolheffing met elkaar te vergelijken en de consequenties in beeld te brengen. Het betreft de volgende 3 heffingsmaatstaven:

- Één tarief voor alle huishoudens;
- Onderscheid naar één en meerpersoonshuishoudens;
- Onderscheid in tarieven op basis van kubieke meter waterverbruik.

In deze memo worden de verschillende heffingsmaatstaven uitgewerkt en de consequenties in beeld gebracht.

2. Fiscaal-juridisch kader

Sinds 1 januari 2008 kan de gemeente op grond van artikel 228a Gemeentewet (Gw) een rioolheffing instellen om watertaken te bekostigen. De rioolheffing is de opvolger van het rioolrecht.

De rioolheffing is een bestemmingsbelasting. Dit is een belasting waarvan de opbrengsten bestemd zijn voor een specifiek doel. Dat doel is de gemeentelijke watertaak, ofwel de zorgplichten ten aanzien van afvalwater, hemelwater en grondwater. De gemeente treft de voorzieningen in het algemeen belang, maar zij moet de kosten wel op een aanvaardbare manier verdelen. Dit houdt in dat er een zekere relatie moet zijn tussen het kostenverhaal via de rioolheffing en het belang dat de belastingplichtige heeft bij de voorzieningen (profijtbeginsel).

De toelichting bij de belastingbepalingen in de Gemeentewet (Gw) geven gemeenten vrijheid bij de keuze van een heffingsmaatstaf. Een gemeente moet voorzichtig omgaan met deze vrijheid en rekening houden met het gelijkheids- en evenredigheidsbeginsel. Vanuit de wetsgeschiedenis bij artikel 219 Gw en de jurisprudentie gelden de volgende randvoorwaarden voor de heffingsmaatstaven:

- Heffingsmaatstaven naar inkomen, winst of vermogen zijn verboden.
- Heffingsmaatstaven die zich richten naar het profijt van de gemeentelijke voorzieningen of naar de mate waarin de belastingplichtige kosten veroorzaakt, zijn wel toegestaan.
- Alle andere heffingsmaatstaven moet de gemeente rechtvaardigen met een beleidsmatig uitgangspunt. De rechtvaardiging moet op objectieve gronden plaatsvinden.

3. Gebruikers of eigenaren

Bij de keuze voor de heffingsmaatstaf is allereerst van belang of de heffing geheven wordt bij de gebruikers, de eigenaren of deels bij de gebruikers en deels bij de eigenaren. Een heffing voor eigenaren gaat uit van het feit dat de aanwezigheid van de infrastructuur de grote kostenpost voor riolering is, het gebruik (de grootte van de lozing) heeft maar een beperkt effect op de kosten. Een heffing voor de gebruiker (op basis van waterverbruik) wordt vaak gebruikt om mensen bewust te maken van de kosten voor watergebruik. Deze maatstaf is minder geschikt om als enige maatstaf te gebruiken. De gemeentelijke watertaken bevatten immers niet alleen de afvalwatertaak, maar ook de

hemel- en grondwatertaak. Het heeft daarom de voorkeur deze maatstaf toe te passen in combinatie met een vast tarief.

4.1 Rioolheffing Papendrecht

In Papendrecht wordt op dit moment alleen geheven op basis van eigendom. De voordelen van een vast tarief per perceel zijn: de eenvoudige uitvoering, de relatief lage uitvoeringskosten en de goed voorspelbare en relatief zekere opbrengsten. Een vast bedrag is te rechtvaardigen, omdat iedereen de collectieve voorzieningen kan gebruiken. De mate van gebruik, het verschil tussen een lozing van een eenpersoonshuishouden of een meerpersoonshuishouden, heeft nagenoeg geen effect op de kosten. Zelfs grote bedrijfsmatige afvalwaterlozingen hebben maar een beperkt effect op de kosten. De aanwezigheid van de infrastructuur is de grote kostenpost.

Een wijziging van de heffingsmaatstaf kan betekenen dat de rioolheffing (deels) niet meer opgelegd wordt aan de eigenaren, maar aan de gebruikers. Bij huurders betekent dit dat niet de verhuurder de rioolheffing ontvangt, maar de huurder. De huurprijs moet daarom naar beneden bijgesteld worden. Wanneer dit niet gebeurt, betekent dit een lastenverzwaring voor de huurders. Net zoals bij afvalstoffenheffing, is het waarschijnlijk noodzakelijk een kwijtscheldingsregeling in te voeren, wat de effectiviteit van het innen van de rioolheffing negatief kan beïnvloeden. Bij huurders bestaat daarnaast het risico van leegstand, terwijl dit bij eigenaren niet het geval is. In Papendrecht is ook sprake van tijdelijke huurders die een aantal maanden in Papendrecht verblijven en daarna weer vertrekken. Ook in deze gevallen is de inning van de heffing moeilijk.

4.2 Mogelijke heffingsmaatstaven

Onderstaand worden de mogelijke andere heffingsmaatstaven nader uitgewerkt. Er is hierbij onderscheid gemaakt tussen heffingsmaatstaven die gehanteerd kunnen worden bij gebruikers en heffingsmaatstaven voor eigenaren.

De volgende heffingsmaatstaven voor gebruikers komen voor:

- Een vast bedrag per woning (eventueel een afwijkend vast bedrag per niet-woning)
- Een vast bedrag afhankelijk van de omvang van het huishouden
- Een bedrag afhankelijk van de hoeveelheid geloosd afvalwater of het drinkwaterverbruik
- Een bedrag afhankelijk van de waarde in het economisch verkeer (WOZ-waarde)
- Een combinatie van bovenstaande opties: bijvoorbeeld een vast bedrag per woning of niet-woning + een bedrag afhankelijk van het drinkwaterverbruik.

Voor de eigenaren mag het tarief niet afhankelijk zijn van het gebruik van de riolering (dus van de hoeveelheid afvalwater). Voor de eigenarenheffing is het niet relevant of de aansluiting daadwerkelijk wordt gebruikt.

De volgende heffingsmaatstaven voor eigenaren komen voor:

- Vast bedrag per perceel of aansluiting

- Bedrag afhankelijk van de waarde in het economische verkeer
- Bedrag afhankelijk van de grootte van het bebouwde en verharde oppervlak of de kavelgrootte

Tegenbewijsregeling

Bij de heffingsmaatstaven waterverbruik en oppervlakte of kavelgrootte moet de verordening voorzien in een zogenaamde tegenbewijsregeling. In individuele gevallen kan de heffingsmaatstaf willekeurig en onredelijk uitvallen. Een grote kavel kan voor 90% onbebouwd zijn en geen gemeentelijke voorzieningen gebruiken. Als de gemeente voor dat perceel toch de hele kavel als basis voor de heffing neemt, komt de redelijkheid in het geding. Hetzelfde geldt voor percelen die het toegevoerde water in belangrijke mate niet afvoeren. Een tegenbewijsregeling, waarbij de belanghebbende aannemelijk moet maken dat sprake is van een dergelijke situatie, verstevigt de juridische basis van de heffing.

4.3 Voor- en nadelen verschillende heffingsmaatstaven

In bijlage 1 zijn de voor- en nadelen per heffingsmaatstaf nader uitgewerkt (bron: riool.net). In onderstaande tabel zijn de voor- en nadelen beknopt samengevat en gewaardeerd. Hierbij is uitgegaan van de volgende waardering:

- 2. De heffingsmaatstaf scoort zeer goed op dit aspect
- 1. De heffingsmaatstaf scoort goed op dit aspect
- 0. De heffingsmaatstaf scoort niet slecht en niet goed op dit aspect
- -1. De heffingsmaatstaf scoort slecht op dit aspect
- -2. De heffingsmaatstaf scoort zeer slecht op dit aspect

Tabel 1. Verschillende heffingsmaatstaven en de daarbij horende voor- en nadelen

Heffingsmaatstaf	Perceptie kosten	Relatie met kosten	Bewustwording waterverbruik of hemelwater lozing	Voorspelbaarheid en zekerheid inkomsten	Totaal score
Vast tarief	2	1	-1	2	4
Bedrag afhankelijk van hoeveelheid geloosd afvalwater of waterverbruik	-1	0	1	-1	-1
Bedrag afhankelijk van de omvang van het huishouden	1	-2	-1	2	0
Bedrag afhankelijk van de waarde in het economische verkeer	0	2	-1	1	2
Bedrag afhankelijk van de grootte van het bebouwde en verharde oppervlak of de kavelgrootte	-2	1	1	-2	-2

Toelichting bij de tabel

Perceptiekosten. Een vast bedrag per perceel is eenvoudig uitvoerbaar en heeft daardoor lage perceptiekosten. De perceptiekosten in het bestaande systeem bedragen €141.000. Bij een ander soort verdeling wordt verwacht dat de perceptiekosten, inclusief bezwaren, (meer dan) kunnen verdubbelen. Een bedrag afhankelijk van hoeveelheid geloosd afvalwater kan voor hoge perceptiekosten zorgen. Wat deze heffingsmaatstaf lastig maakt, is dat de gemeente rekening moet houden met het feit dat niet al het water in de riolering terechtkomt. Met 'gewone verminderingen' is relatief makkelijk om te gaan. Het besproeien van de tuin en het vullen van kinderzwembadjes zijn kleine hoeveelheden die op een of andere manier bij elke aansluiting voorkomen. Lastiger wordt het als het niet-lozen een specifieke oorzaak en een behoorlijke omvang heeft. De extra perceptiekosten die gepaard gaan met het vaststellen van de verschillen tussen toegevoerd en afgevoerd drinkwater in individuele gevallen, zijn lastig te vermijden. De perceptiekosten zijn te beperken door een klassenstelsel te gebruiken, waardoor bijvoorbeeld alle woningen in dezelfde categorie vallen. Zo kan bij een verbruik tot bijvoorbeeld 200 m³ een vast bedrag gelden. Bij een heffingsmaatstaf gebaseerd op waterverbruik wordt de belastinginning vertraagd doordat de waterverbruiksgegevens 1 tot 2 jaar achterlopen met het jaar van aanslag bij de Gemeentebelastingen en Basisinformatie Drechtsteden (GBD). Bedrijven kunnen hier op anticiperen. Een bedrag afhankelijk van het aangesloten verhard oppervlak leidt tot zeer hoge perceptiekosten. Per perceel moet de verharding bepaald worden en de wijze waarop het regenwater afstroomt.

Bij een bedrag dat afhankelijk is van de waarde in het economisch verkeer zijn extra perceptiekosten te verwachten vergelijkbaar met de kosten van de onroerendezaakbelasting. In het geval van een heffingsmaatstaf waarbij de gebruiker in plaats van de eigenaar wordt belast, verwacht de GBD een extra aanslagregel toe te voegen vanwege een verhoogd risico op bezwaren. Dit betekent dat het huidige tarief van de aanslagregels stijgt van €10 naar €20.

- Relatie met kosten. De kosten voor riolering worden met name veroorzaakt door het hebben van een aansluiting (de aanleg van de infrastructuur) en veel minder door het gebruik. Daarnaast geldt dat de kosten die gepaard gaan met het gebruik van riolering niet alleen veroorzaakt worden door de afvalwaterlozing, maar voor een groot deel door de lozing van hemelwater. De piekbelasting van het hemelwater weegt daarom zwaarder dan het te lozen afvalwater. Een vast tarief per aansluiting scoort daarom goed op dit aspect. Een bedrag op basis van de waarde in het economisch verkeer scoort het beste op dit aspect. De waarde van een perceel heeft een indirecte relatie met de oppervlakte van het perceel en de oppervlakte van het pand. Grotere percelen kunnen zorgen voor een grotere (piek)belasting bij de hemelwaterafvoer. Bovendien moet de gemeente meer strekkende rioolmeters langs het perceel leggen, voordat het volgende perceel is bereikt. In een straat met rijtjeswoningen kan de gemeente bijvoorbeeld veertig woningen een rioolheffing opleggen. In een straat met villa's kan zij voor dezelfde afstand maar twintig keer een aanslag versturen. Grotere percelen leiden vaak tot hogere kosten voor zowel afvalwater, hemelwater als grondwater. Het verschil tussen een lozing van een eenpersoonshuishouden of een meerpersoonshuishouden is dusdanig minimaal

dat dit nauwelijks effect heeft op de kosten. Bij grote lozingen van bedrijven is er wel enig effect op de energiekosten.

In een heffingsgrondslag gebaseerd op de waarde in het economisch verkeer is het ook nog mogelijk om panden met een lage WOZ-waarde te belasten, een praktijk die momenteel niet wordt toegepast. In Papendrecht betreft dit met name garageboxen die dan belast zouden kunnen worden. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft (bijlage 3) aangekondigd dat er een transitie plaatsvindt in de rioolheffing, waarbij deze wordt geherstructureerd naar een riool- en waterzorgheffing. Deze verschuiving in regelgeving impliceert een oproep aan gemeenten om een heffingsmaatstaf te hanteren waarbij zoveel mogelijk percelen worden betrokken en daarmee recht te doen aan de bredere invulling van gemeentelijke watertaken.

- Bewustwording waterverbruik. Uit onderzoek volgt dat twijfel bestaat over de invloed van een hoeveelheidsafhankelijke rioolheffing op het waterverbruik. Het drinkwaterverbruik in gebieden met relatief duur water verschilt namelijk niet van het verbruik in gebieden met goedkoop water. In Papendrecht betaalt een huishouden € 0,49 per dag voor de lozing van hun afvalwater (en regenwater). De vraag is of een (kleine) verhoging van dit bedrag daadwerkelijk tot een gedragsverandering leidt. Een heffing afhankelijk van het waterverbruik kan mogelijk wel effectief zijn bij zeer grote lozers, die vele malen meer lozen dan een gemiddeld huishouden. Bij een onderscheid in heffing tussen eenpersoons- of meerpersoonshuishoudens wordt geen gedragsverandering aangemoedigd. Mogelijk kunnen particulieren gemotiveerd worden verharding van het riool af te koppelen bij een tarief afhankelijk van het verhard oppervlak. Ook hierbij geldt echter dat de investering waarschijnlijk hoger is dan de besparing op de heffing.
- Voorspelbaarheid en zekerheid inkomsten. Wanneer de heffing afhankelijk is van waterverbruik of aangesloten verhard oppervlak ontvangen grote lozers een hoge rioolheffing. Voor deze lozers (in veel gevallen bedrijven) is het lonend een belastingadviseur op de zaak te zetten om te kijken of zij onder de heffing kunnen uitkomen. Omdat juridische procedures vele jaren kunnen duren, is zo een groot deel van de belastinginkomsten onzeker. Bij een heffingsmaatstaf gebaseerd op het economisch verkeer moet rekening worden gehouden met panden in Papendrecht die geen aanslag voor onroerendezaakbelastingen ontvangen. Dit zijn panden die in principe geen WOZ-waarde hebben, zoals bijvoorbeeld de kerk en het gemeentehuis. Deze panden zouden op een andere manier moeten worden belast binnen deze heffingsmaatstaf. Hierdoor bestaat het risico dat de rioolheffing voor deze panden niet kan worden geïnd. Woningcorporaties zijn niet verplicht de huur te verlagen, zelfs als de bewoners de rioolheffing betalen. Indien binnen deze heffingsmaatstaf de gebruiker in plaats van de eigenaar wordt belast, worden er veel bezwaren verwacht, wat tevens de inning van de rioolheffing onzeker maakt.

4.4 Rekenvoorbeelden verschillende heffingsmaatstaven

Onderstaand wordt voor de verschillende mogelijke heffingsmaatstaven globaal een rekenvoorbeeld uitgewerkt, zodat een idee gevormd kan worden van de consequenties voor de rioolheffing. In een later stadium kan met Belastingen een variant in detail uitgewerkt worden. Uitgangspunt bij de verschillende varianten is dat de rioolheffing 100% kostendekkend is. De inkomsten moeten daarom bij alle varianten gelijk zijn.

- Huidige situatie: vast tarief eigenaren. In de huidige situatie is er sprake van een vast tarief voor de eigenaren van een perceel. Voor 2024 is dit tarief **€ 169,-**. De inkomsten vanuit woningen is in dit geval € 2.473.991, vanuit niet-woningen is dit € 118.807. De totale inkomsten (rekening houdend met 0,75% oninbaar) bedragen daarmee in 2024 € 2.573.000.
- Onderscheid naar één en meerpersoonshuishoudens. In Papendrecht is 33% van de huishoudens een eenpersoonshuishouden. Als rekenvoorbeeld is gekozen dat eenpersoonshuishoudens 70% van het tarief betalen in vergelijking tot meerpersoonshuishoudens. In dit rekenvoorbeeld betalen niet-woningen hetzelfde tarief als de meerpersoonshuishoudens. Wanneer het uitgangspunt is dat de inkomsten gelijk blijven wordt de heffing voor eenpersoonshuishoudens **€ 131,-**. Voor meerpersoonshuishoudens en niet-woningen wordt het tarief **€ 187,-**.
- Onderscheid in tarieven op basis van kubieke meter waterverbruik. Om de perceptiekosten te beperken wordt geadviseerd niet per m3 waterverbruik de heffing te bepalen, maar staffels te hanteren vergelijkbaar met bijvoorbeeld Hendrik Ido Ambacht. De heffing bestaat hierbij uit een vast eigenarendeel en een gebruikersdeel afhankelijk van het drinkwaterverbruik. In Hendrik Ido Ambacht wordt gewerkt met een staffel van 200 m3. Vrijwel alle woningen (eenpersoons- en meerpersoonshuishoudens) vallen daarmee in de eerste staffel. De beschikbare drinkwatergegevens dateren uit 2018. Recente drinkwatergegevens wilde OASEN niet voor dit onderzoek aanleveren. Voor het rekenvoorbeeld is globaal gebruik gemaakt van de drinkwatergegevens uit 2018. In de afgelopen jaren is echter het aantal aansluitingen aanzienlijk gegroeid.

Rekenvoorbeeld. 92% van de aansluitingen in Papendrecht verbruikt 0 tot 200 m3 drinkwater per jaar. Deze aansluitingen betalen in dit rekenvoorbeeld € 60 gebruikersdeel rioolheffing. 8% van de aansluitingen (hier zitten ook deels appartementencomplexen in, de getallen moet hierop nog gecorrigeerd worden) verbruikt meer dan 200 m3. Dit varieert tussen 201 m3 en meer dan 20.000 m3/jaar. Voor het gebruikersdeel van de rioolheffing kan, vergelijkbaar met Hendrik-Ido-Ambacht, de volgende staffelverdeling gehanteerd worden:

- | | |
|----------------------------|--|
| ○ 0 - 10.000 m3/jaar: | € 60 per 200 m3 afgevoerd afvalwater |
| ○ 10.000 - 20.000 m3/jaar: | € 2.500 + € 45 per 200 m3 afgevoerd afvalwater |
| | boven de 10.000 m3/jaar |
| ○ 20.000 - 30.000 m3/jaar: | € 5.166 + € 30 per 200 m3 afgevoerd afvalwater |
| | boven de 20.000 m3/jaar |
- De verwachte extra inkomsten door de gebruikersheffing (bij lozingen boven de 200 m3 per aansluiting) worden globaal geraamd op € 120.000. Verdeeld over 15.342 aansluitingen kan de heffing voor een aansluiting met een verbruik onder de 200 m3 daarom circa € 8 omlaag. Een gemiddelde woning (afgevoerd afvalwater onder de 200 m3) betaalt in dit geval € 101 eigenarendeel en € 60

gebruikersdeel, totaal **€ 161**. Een grote lozer (lozing 10.000 m³) betaalt in dit geval € 101 eigenarendeel + € 2.500 gebruikersdeel, totaal **€ 2.601**. De perceptiekosten kunnen in deze varianten de verwachte extra inkomsten overtreffen, waardoor deze wijze minder effectief is

- o Onderscheid in tarieven op basis van waarde in het economisch verkeer. Bij een sterke differentiatie in de rioolheffing kan de belastingrechter oordelen dat sprake is van willekeurige of onredelijke belastingheffing. Dit risico kan de gemeente beperken door voor woningen en niet-woningen een minimum- en maximumwaarde in het economische verkeer vast te stellen waarover zij de rioolheffing oplegt. Bijvoorbeeld minimaal 50% en maximaal 200% van de gemiddelde woningwaarde in de gemeente. Woningen met een gemiddelde WOZ-waarde betalen in dit geval **€ 169**. Woningen met een lage WOZ-waarde **€ 85**, en woningen met een hoge WOZ-waarde **€ 338**..

In Rotterdam wordt gewerkt met staffels voor zowel de WOZ-waarden van woningen als niet-woningen:

woningen		
o	economisch verkeer bedraagt minder dan €50.000	€ 57,30
o	economisch verkeer bedraagt meer dan €50.000	€ 286,50
niet-woningen		
o	economisch verkeer bedraagt minder dan €50.000	€ 57,30
o	economisch verkeer bedraagt meer dan €50.000 tot €200.000	€ 286,50
o	0,11405% van het deel van de waarde dat hoger is dan € 200.000 tot een max van € 2.482,70	

In Papendrecht is het mogelijk om een vergelijkbare heffingsmaatstaf toe te passen voor niet-woningen. Uitgaande van de bovenstaande gegevens worden bij niet-woningen met een WOZ-waarde van minder dan €50.000 alle garageboxen en soortgelijke objecten belast. Bij niet-woningen met een waarde tussen €50.000 en €200.000 worden ook de kleinere bedrijven meegenomen. Voor objecten met een WOZ- waarde boven de €200.000 worden de grotere bedrijven belast. Het voordeel van werken op basis van percentages is dat het voorkomt dat kleine overschrijdingen van een staffel leiden tot aanzienlijk hogere kosten.

In tabel 2 is een overzicht opgenomen van de heffingen bij de verschillende heffingsmaatstaven.

Heffingsmaatstaf	Laag tarief	Hoog tarief
------------------	-------------	-------------

Vast tarief	€ 169	
Bedrag afhankelijk van de omvang van het huishouden	€ 131	€ 187
Bedrag afhankelijk van hoeveelheid geloosd afvalwater of waterverbruik	€ 161	€ 2.601 ¹
Bedrag afhankelijk van de waarde in het economische verkeer	€ 85	€ 338

Tabel 2. Globale inschatting van de rioolheffing bij de verschillende heffingsmaatstaven

5. Conclusie

De verschillende vormen van heffingsmaatstaven hebben allen hun eigen voor- en nadelen. In de ene heffingsmaatstaf worden bewoners niet gestimuleerd minder water te verbruiken en betalen grote lozers net zoveel heffing als een eenpersoonshuishouden. In de andere heffingsmaatstaf kunnen de perceptiekosten hoog uitvallen, is het effect op waterverbruik waarschijnlijk alsnog beperkt en kunnen de inkomsten onzeker zijn door beroepszaken.

Al met al heeft de huidige heffingsmaatstaf van Papendrecht als voordeel dat de uitvoering eenvoudig is en de uitvoeringskosten daardoor laag zijn. Daarnaast zijn er weinig bezwaren te verwachten, zodat de inkomsten relatief zeker zijn. Tot slot worden de kosten voor het riool met name bepaald door de aanleg en het onderhoud van de infrastructuur. De mate van gebruik van deze infrastructuur heeft maar een zeer beperkt effect op de kosten. Vanuit dit oogpunt is er geen noodzaak om de heffingsmaatstaf te wijzigen.

Wanneer een andere heffingsmaatstaf gekozen wordt, kan dit betekenen dat de rioolheffing (deels) niet meer opgelegd wordt aan de eigenaren, maar aan de gebruikers. Bij huurders betekent dit dat niet de verhuurder de rioolheffing ontvangt, maar de huurder. Dit kan mogelijk leiden tot een lastenverzwaring voor de huurder. Daarnaast moet rekening gehouden worden met leegstand en kwijschelding.

Bijlage 1. Voor- en nadelen heffingsmaatstaven (bron stichting RIONED, riool.net)

Vast tarief

De voordelen van een vast tarief per perceel zijn: de eenvoudige uitvoering, de relatief lage uitvoeringskosten en de goed voorspelbare en relatief zekere opbrengsten. Een vast bedrag is te rechtvaardigen, omdat iedereen de collectieve voorzieningen kan gebruiken. De mate van gebruik (het verschil tussen een lozing van een eenpersoonshuishouden of een meerpersoonshuishouden) heeft geen groot effect op de kosten. De aanwezigheid van de infrastructuur is de grote kostenpost. Nadeel bij deze variant is dat de relatie tussen de heffing en de mate van het voorzieningengebruik minder duidelijk is. Om hier toch meer onderscheid in te maken kan enige differentiatie ingevoerd worden. Een lager vast bedrag voor percelen die alleen een rioolaansluiting hebben voor de afvoer van hemel- en grondwater (bijvoorbeeld loodsen en garages), zal veel bezwaren voorkómen. Percelen met een grote afvoer of een grote oppervlakte kunnen een opslag op het vaste bedrag betalen.

Bedrag afhankelijk van hoeveelheid geloosd afvalwater of waterverbruik

Deze heffingsmaatstaf wordt vaak gebruikt om mensen bewust te maken van de kosten voor watergebruik. Deze maatstaf is minder geschikt om als enige maatstaf te gebruiken. De gemeentelijke watertaken bevatten immers niet alleen de afvalwatertaak, maar ook de hemel- en grondwatertaak. Een groot deel van de rioleringskosten zit ook in de afvoer van hemelwater. Om de heffing alleen te baseren op de hoeveelheid afvalwater, is dan niet wenselijk (maar ook niet verboden). Het heeft daarom de voorkeur deze maatstaf toe te passen in combinatie met een vast tarief.

Als het waterverbruik de hoogte van de rioolheffing bepaalt, staat in de Verordening rioolheffing meestal dat de hoeveelheid afgevoerd afvalwater de maatstaf is. Omdat deze hoeveelheid vaak niet te meten is, stelt de gemeente deze fictief gelijk aan de hoeveelheid water die de gebruiker van het waterleidingbedrijf heeft afgenomen. Wat deze heffingsmaatstaf lastig maakt, is dat de gemeente rekening moet houden met het feit dat niet al het water in de riolering terechtkomt. Met 'gewone verminderingen' is relatief makkelijk om te gaan. Het besproeien van de tuin en het vullen van kinderzwembadjes zijn kleine hoeveelheden die op een of andere manier bij elke aansluiting voorkomen. Lastiger wordt het als het niet-lozen een specifieke oorzaak en een behoorlijke omvang heeft.

In de literatuur bestaat twijfel over de invloed van een hoeveelheidsafhankelijke rioolheffing op het waterverbruik. Het drinkwaterverbruik in gebieden met relatief duur water verschilt namelijk niet van het verbruik in gebieden met goedkoop water.

Deze heffingsmaatstaf kan voor hoge perceptiekosten zorgen. De extra perceptiekosten die gepaard gaan met het vaststellen van de verschillen tussen toegevoerd en afgevoerd water in individuele gevallen, zijn lastig te vermijden. De kosten zijn te beperken door een klassenstelsel te gebruiken, waardoor bijvoorbeeld alle woningen in dezelfde categorie vallen. Zo kan bij een verbruik tot bijvoorbeeld 250 m³ een vast bedrag gelden.

Op zich zijn de opbrengsten van deze heffing redelijk voorspelbaar. Het waterverbruik fluctueert niet sterk van jaar tot jaar. Maar de stabiliteit van de inkomsten is minder zeker. Grotere belastingplichtigen (lees: met veel waterverbruik) ontvangen een hoge

nota. Voor dergelijke bedrijven is het lonend een belastingadviseur op de zaak te zetten om te kijken of zij onder de heffing kunnen uitkomen. Omdat juridische procedures vele jaren kunnen duren, is zo een groot deel van de belastinginkomsten onzeker. Ook kan het voor grote belastingplichtigen lonend zijn om af te haken. Dan bouwen ze op het fabrieksterrein een zuiveringsinstallatie en spreken ze met het waterschap af dat zij het gezuiverde water rechtstreeks in het oppervlaktewater mogen lozen.

Bedrag afhankelijk van de omvang van het huishouden

Een tarief afhankelijk van de omvang van het huishouden is een eenvoudige variant op heffing naar de hoeveelheid geloosd afvalwater. Hierbij is het uitgangspunt dat een groter huishouden meer profiteert van de gemeentelijke riolering. Ook bij deze variant geldt dat de gemeentelijke watertaken meer bevatten dan alleen de afvalwatertaak. Een groot deel van de rioleringskosten zit in de afvoer van hemelwater. Voor de niet-woningen moet een andere tariefstelling gelden.

Bedrag afhankelijk van de waarde in het economische verkeer

De waarde in het economische verkeer is als heffingsmaatstaf toegestaan sinds de herziening van de materiële belastingbepalingen in de Gemeentewet per 1 januari 1995 in werking trad. Deze mogelijkheid staat uitdrukkelijk in de Memorie van Toelichting op het wetsvoorstel.

De tariefstelling in de verordening moet er wel voor zorgen dat kleine waardeverschillen niet leiden tot een groot verschil in verschuldigde belasting als daarvoor geen rechtvaardiging is (gelijkheids- en evenredigheidsbeginsel; zie Heffingsmaatstaf en tarief). Bij een sterke differentiatie kan de belastingrechter oordelen dat sprake is van willekeurige of onredelijke belastingheffing. Ter indicatie kunt u uzelf de volgende vraag stellen: kan ik het mijn buurman uitleggen? Een voorbeeld is dat de gemeente de tariefstelling inricht naar waardeklassen. Als de waarde 1 euro boven een waardeklasse uitkomt en de rioolheffing daardoor verdubbelt, kan de rechter oordelen dat sprake is van een onredelijke heffing.

Een ander aandachtspunt bij heffing naar de WOZ-waarde zijn percelen met een zeer hoge waarde. Soms heeft een gemeente percelen met een WOZ-waarde van vele tientallen miljoenen. Bij ongelimiteerde tariefstelling afhankelijk van de waarde kunnen de aanslagen rioolheffing voor deze percelen zeer hoog uitvallen. Zeker als de percelen de riolering niet bijzonder veel gebruiken, kan de heffing onredelijk hoog worden. Dan loopt de gemeente het risico dat de rechter deze hoge aanslagen vernietigt. Om dit risico te beperken, kan de gemeente aan de heffing naar de WOZ-waarde een maximum stellen. Ook kan zij het tarief tot een maximale waarde van toepassing verklaren.

Bedrag afhankelijk van de grootte van het bebouwde en verharde oppervlak of de kavelgrootte

Vasthouden, bergen, afvoeren is de voorkeursvolgorde om wateroverlast door piekbuien te voorkomen. Om te stimuleren dat minder verharding afvoert naar het riool, kan de gemeente een financiële prikkel inbouwen. Afvoerend oppervlak wordt dan extra belast. Nadeel hierbij is dat geregistreerd moet worden hoeveel verharding per perceel aanwezig is, en de wijze waarop dit afstroomt. Stroomt het water van het terras in het gras en infiltreert het op het perceel in de bodem, dan is het terras geen afvoerend oppervlak. Een groen dak heeft mogelijk ook geen aansluiting op het buizenstelsel en zal eventueel

overtollig hemelwater in dat geval op het perceel zelf opvangen. De perceptiekosten voor deze variant zijn daarom zeer hoog.

Rioolheffing :systematiek en hoogte verschillende gemeenten

Sliedrecht	2023 eigendomsdeel zowel woning	€	183,70	Dus	éénpersoon huishouden	€	183,70	€	93,60		€	277,30					
	eigendomsdeel niet-woning	€	183,70		meerpersoons huishouden	€	183,70	€	93,60		€	277,30					
	gebruikersdeel woning	€	93,60		bedrijf met 475 m3	€	183,70	€	93,60		5 maal 50m3	€	234,00	€	511,30		
	gebruikersdeel niet-woning	€	93,60		bedrijf met 26.000 m3	€	183,70	€	93,60		515 maal 50m3	€	24.102,00	€	24.379,30		
		€	46,80		voor iedere volgende 50 m3 of een deel daarvan												
Hardinxveld-Giessendam	2022 gebruiker van perceel	€	217,00	van 0 tot 500 m3	Dus	éénpersoon huishouden	€	217,00				€	217,00				
		€	454,00	van 501 tot 1000 m3		meerpersoons huishouden	€	217,00				€	217,00				
		€	928,00	1001 tot 2000 m3		bedrijf met 475 m3	€	217,00				€	217,00				
		€	1.402,00	van 2001 tot 3000 m3		bedrijf met 26.000 m3	€	1.402,00				23 maal 1000m3	€	10.442,00	€	11.844,00	
		€	1.402,00	vanaf 3001 m3 en daarbij													
	€	454,00	voor ieder deel van 1000 m3														
Hendrik Ido Ambacht	2023 eigendomsdeel zowel woning	€	138,38	Dus	éénpersoon huishouden	€	138,38	€	34,92			€	173,30				
	eigendomsdeel niet-woning	€	138,38		meerpersoons huishouden	€	138,38	€	63,84			€	202,22				
	gebruikersdeel : alleen staande	€	34,92		bedrijf met 475 m3	€	138,38					3 maal 200 m3	€	191,52	€	329,90	
	gebruikersdeel : meerdere mensen	€	63,84		bedrijf met 26.000 m3	€	138,38	€	6.324,00			1 maal 1000m3	€	29,76	€	6.492,14	
	NIET woning	€	63,84		waterverbruik tot 10.000 m3 per deel van 200 m3												
	deze zijn van verordening 2021 !?	€	2.976,00		VAST gedrag bij 10.000 tot 25.000 m3												
		€	44,64		en per deel van 200 m3 boven de 10.000 m3												
		€	6.324,00		VAST gedrag bij 25.000 tot 50.000 m3												
		€	29,76		en per deel van 200 m3 boven de 25.000 m3												
		€	10.044,00		VAST gedrag bij meer dan 50.000 m3												
		€	14,88		en per deel van 200 m3 boven de 50.000 m3												
	Gorinchem	2023 woning met eenpersoonshuishouden	€		162,00	Dus	éénpersoon huishouden	€	162,00						€	162,00	
woning met meerpersoonshuishouden		€	203,00	meerpersoons huishouden	€		203,00	€	203,00								
niet woning		€	203,00	per 150 m3 waterverbruik				5 maal 150 m3	€	1.015,00	€				1.015,00		
niet woning		€	85,00	per 150 m3 bij meer dan 100.000 m3 waterverbruik				174 maal 150 m3	€	35.322,00	€				35.322,00		
Vijheerenlanden	2023 van 1 tot 300 m3	€	194,00	en elk volgende deel van 300 m3	Dus	éénpersoon huishouden	€	194,00				€	194,00				
				meerpersoons huishouden		€	194,00	€				194,00					
				bedrijf met 475 m3				2 maal 300 m3				€	388,00	€	388,00		
				bedrijf met 26.000 m3				87 maal 300 m3				€	16.878,00	€	16.878,00		
Alblasserdam	2023 eigenarendeel van een woning	€	159,00	Dus	éénpersoon huishouden	€	159,00				€	159,00					
	eigenarendeel van niet woning				0,055% van de waarden in economisch verkeer met een max van € 2.750	meerpersoons huishouden	€				159,00	€	159,00				
					bedragen tot € 9 wordt geen aanslag opgelegd (dus waarbij ca. 16.400 euro)	bedrijf met 475 m3	stel 1 miljoen, maal 0,055%				€	550,00	€	550,00			
						bedrijf met 26.000 m3					€	2.750,00	€	2.750,00			
Dordrecht	2023 eigendomsdeel woning	€	115,13	Dus	éénpersoon huishouden	€	115,13	€	102,36			€	217,49				
	eigendomsdeel niet-woning	€	115,13		meerpersoons huishouden	€	115,13	€	102,36			€	217,49				
	gebruikersdeel woning	€	102,36		bedrijf met 475 m3	€	115,13	€	147,60			2 maal 150 m3	€	179,28	€	442,01	
	gebruikersdeel niet-woning	€	147,60		bedrijf met 26.000 m3	€	115,13	€	147,60			172 maal 150 m3	€	15.418,08	€	15.680,81	
		€	89,64		waterverbruik van 0 tot en met 150 m3 boven de 150 m3 voor iedere volle 50 m3 tot een max van 150.000 m3												
Zwijndrecht	2023 woningen	€	321,96	Dus	éénpersoon huishouden	€	321,96				€	321,96					
	niet woning	€	321,96		meerpersoons huishouden	€	321,96				€	321,96					
		€	12.878,40		bedrijf met 475 m3						2 maal 250 m3	€	643,92	€	643,92		
		€	80,40		bedrijf met 26.000 m3	€	12.878,40				1 maal 250 m3	€	80,40	€	12.958,80		
		€	17.702,40		van 10.000 tot 25.000 m3												
		€	40,20		van 25.000 tot 50.000 m3												
		€	21.722,40		voor elk deel van 250 m3 boven de 25.000 m3												
Molenlanden	2023 per perceel, eigenarendeel	€	99,61	Dus	éénpersoon huishouden	€	99,61				50 m3 waterverbruik	€	58,50	€	158,11		
	indien perceel niet is aangesloten	€	24,90		meerpersoons huishouden	€	99,61				175 m3 waterverbruik	€	204,75	€	304,36		
	gebruikersdeel	€	1,17		per m3 afvalwater	bedrijf met 475 m3	€				99,61	475 m3 waterverbruik	€	555,75	€	655,36	
					bedrijf met 26.000 m3	€	99,61				26000 m3 waterverbruik	€	30.420,00	€	30.519,61		
Papendrecht	2023 per perceel eigendom	€	165,00	Dus	éénpersoon huishouden	€	165,00				€	165,00					
					meerpersoons huishouden	€	165,00				€	165,00					
					bedrijf met 475 m3	€	165,00				€	165,00					
					bedrijf met 26.000 m3	€	165,00				€	165,00					
Rotterdam	2024 woningen	€	57,30	economisch verkeer bedraagt minder dan €50.000	Dus	éénpersoon huishouden	stel	€35.000			€	57,30	€	57,30			
	woningen	€	286,50	economisch verkeer bedraagt meer dan €50.000		meerpersoons huishouden	stel	€1 miljoen			€	1.198,90	€	1.198,90			
	niet woningen	€	57,30	economisch verkeer bedraagt minder dan €50.000		bedrijf met 475 m3	stel	€35.000			€	57,30	€	286,50			
	niet woningen	€	286,50	economisch verkeer bedraagt meer dan €50.000 tot €200.000		bedrijf met 26.000 m3	stel	€1 miljoen			€	1.198,90	€	1.198,90			
	niet woningen	€	286,50	0,11405% van het deel van de waarde dat hoger is dan € 200.000 tot een max van € 2.482,70													

Bijlage 2. Rioolheffing verschillende gemeente

Bijlage 3. Modelverordening Riool- en Waterzorgheffing



Aan de leden

Datum
1 september 2021
Kenmerk
TFI/UJ202100664
Lbr. 21/065
Telefoonnummer
06-26026873
Bijlage(n)
8

Onderwerp

Modelverordening Riool- en Waterzorgheffing vervangt
Modelverordening Rioolheffing

Geachte leden van college en gemeenteraad,

Aanleiding

De VNG heeft de Modelverordening Rioolheffing vervangen om recht te doen aan de bredere invulling van de gemeentelijke watertaken. Wateroverlast en verdroging vragen steeds meer maatregelen in de publieke ruimte. De Modelverordening Riool- en Waterzorgheffing vervangt daarom de oude Modelverordening Rioolheffing. Van de maatregelen in de publieke ruimte heeft iedereen profijt, daarom worden in de nieuwe situatie zoveel mogelijk percelen in de heffing betrokken. De verbreding komt ook terug in de citeertitel van de modelverordening: 'Modelverordening Riool- en Waterzorgheffing'.

Door nu met het model te komen hebben gemeenten voldoende tijd voor een zorgvuldige communicatie en belangenafweging naar nieuwe belastingplichtigen. Bijvoorbeeld cultuurgronden en natuurterreinen dragen nu veelal nog niet bij in de kosten van de gemeentelijke watertaken. De modelverordening kent een differentiatie in de tariefstelling om rekening te houden met de verschillen tussen percelen. Wij kunnen ons voorstellen dat invoering wordt doorgeschoven naar besluitvorming door de nieuwe gemeenteraad na de verkiezingen.

Wat is er veranderd en waarom?

De veranderingen betreffen in het kort de onderstaande punten:

1. *Het belastbaar feit en de belastingplicht:* de eis voor een directe of indirecte aansluiting vervalt waardoor bijna alle percelen in de gemeente in de heffing worden betrokken. De reden hiervan is dat iedere belastingplichtige profijt heeft van de gemeentelijke waterhuishouding en daarom in het kostenverhaal wordt meegenomen.

Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Nassaulaan 12 Den Haag | Postbus 30435 | 2500 GK Den Haag
070 - 373 83 93 | info@vng.nl

vng.nl

2. *Het perceel*, hierbij wordt sinds het vorige model uitgegaan van het WOZ-object of de roerende zaak, hiermee sluit de verordening aan op de uniforme objectafbakening die ook aangehouden wordt in andere modelbelastingverordeningen.
3. *Er komen drie varianten van de verordening*, onderverdeeld naar de maatstaf van heffing:
 - o Naar een vast bedrag
 - o Naar de waarde in het economische verkeer van het WOZ-object of roerende zaak
 - o Naar waterafvoer/-verbruikDit om invulling te geven aan de verschillende keuzes die gemeenten kunnen maken en aan te sluiten bij de huidige praktijk.

Een uitgebreide toelichting op alle wijzigingen staat in bijlage 4. Het Team Financiën zal de wijzigingen in de modelverordening het komende half jaar in regionale fiscale vakbijeenkomsten behandelen.

Wat betekent dit voor de ambtelijke organisatie

Ik verzoek u om uw organisatie te informeren over de wijzigingen, zodat de verantwoordelijke ambtenaren een raadsvoordracht tot vaststelling van de nieuwe verordening Riool- en Waterzorgheffing kunnen voorbereiden. Zij kunnen hiervoor onderstaande bijlagen gebruiken. Wegens de grote verschillen tussen de oude en de nieuwe versie is besloten geen was-wordt-tabel toe te voegen.

Bijlagen

Deze ledenbrief bevat acht bijlagen:

- Bijlage 1 - MV 1. Riool- en Waterzorgheffing_vast bedrag
- Bijlage 2 - MV 2. Riool- en Waterzorgheffing_waarde
- Bijlage 3 - MV 3. Riool- en Waterzorgheffing_vast bedrag-waterverbruik
- Bijlage 4 - MV Riool- en Waterzorgheffing_TOELICHTING
- Bijlage 5 - Tekst Model 1. vast bedrag: Opgemaakt in Word 2.0 format (DROP) voor publicatie
- Bijlage 6 - Tekst Model 2. waarde in het economische verkeer: Opgemaakt in Word 2.0 format (DROP) voor publicatie
- Bijlage 7 - Tekst Model 3. vast bedrag en waterverbruik: Opgemaakt in Word 2.0 format (DROP) voor publicatie
- Bijlage 8 - Toelichting nieuwe naam rioolheffing

Informatie

De geconsolideerde teksten van de VNG-modellen (met de bijbehorende toelichtingen) zijn te raadplegen via de Kennisbank Decentrale Regelgeving (<https://www.decentraleregelgeving.nl/>). Voor vragen over deze ledenbrief kunt u terecht bij het Informatiecentrum van de VNG (070-3738393 of e-mail: info@vng.nl).

Met vriendelijke groet,

Vereniging van Nederlandse Gemeenten



L.K. Geluk
Algemeen directeur