



## Rioolheffing Nuth

Juni 2015





## Inhoudsopgave

1	Onderzoek rioolheffing	5
1.1	Achtergrond rioolheffing; veranderingen in de wet vanaf 2010	5
1.2	Huidige wijze van rioolheffing in Nuth	5
1.3	Aanleiding voor het onderzoek	6
1.4	Onderzoeksvragen en reikwijdte	7
1.5	Onderzoeksaanpak	8
1.6	Leeswijzer	8
2	Kosten en kostentoerekening	10
2.1	Inleiding en onderzoeksvraag	10
2.2	Algemene wettelijke bepalingen	10
2.3	Wettelijke bepalingen voor kosten en kostentoerekening	11
2.3.1	Directe kosten	11
2.3.2	Indirecte kosten	13
2.3.3	Overhead	14
2.3.4	Omzetbelasting	14
2.3.5	Afschrijvingen, bestemmingsreserves en (vervangings-)investeringen	14
2.3.6	Rentekosten van investeringen	14
2.3.7	Perceptiekosten	15
2.3.8	Kwijtschelding	15
2.4	Kader voor kostentoerekening	15
2.5	Kostentoerekening in de gemeente Nuth	17
2.5.1	Achtergrond	17
2.5.2	Kostentoerekening rioolheffing begroting 2015	17
2.5.3	Rechtmatigheid en inzichtelijkheid	20
2.5.4	Tariefstelling rioolheffing 2015	21
2.5.5	vGRP2015-2019 en kostenontwikkeling	22
2.6	Samenvattende constatering	24
3	Woonlasten in Nuth	26
3.1	Inleiding en onderzoeksvraag	26
3.2	Atlas van de lokale lasten	26
3.3	Vergelijkende cijfers over het heffingssysteem	27
3.4	Vergelijkende cijfers over de rioolheffing voor huishoudens	30
3.5	Vergelijkende cijfers over de woonlasten	32
3.6	Samenvattende constatering	33



4	Heffingsmaatstaven	36
4.1	Inleiding en onderzoeksvraag	36
4.2	Wettelijke voorwaarden voor heffingsmaatstaven	36
4.3	Heffingsmaatstaven in Nederland	37
4.4	Voor- en nadelen van de verschillende heffingsmaatstaven	40
4.4.1	Vast bedrag per perceel (aansluiting)	42
4.4.2	De hoeveelheid geloosd water via waterverbruik	43
4.4.3	De waarde in het economisch verkeer (WOZ)	45
4.4.4	De omvang van een huishouden	46
4.4.5	Het type object	47
4.4.6	De oppervlakte van het object via kavelgrootte	48
4.4.7	De verharde oppervlakte van het perceel	49
4.5	Samenvattende constatering	50
5	Conclusies en aanbevelingen	53
5.1	Kosten toerekening aan de rioolheffing	53
5.2	Heffingsmaatstaf in relatie tot de verbrede watertaak	53
5.3	Rioolheffing via waterverbruik en woonlastenbeeld	54
5.4	Aandachtspunten bij de aanbevelingen	56
<b>Bijlagen</b>		
1	De bijlage 2a van de Verordening op de heffing en invordering van rioolheffing 2015	58
2	Rioolheffing in Limburgse gemeenten	62
3	Woonlasten Limburgse gemeenten en rioolheffing in % van de woonlasten	64
4	Geraadpleegde documenten en geïnterviewde personen	66
5	De Rekenkamercommissie	67



## 1 Onderzoek rioolheffing

### 1.1 Achtergrond rioolheffing: veranderingen in de wet vanaf 2010

Met ingang van het jaar 2008 bevat de Gemeentewet in artikel 228a een verbrede rioolheffing. Artikel 228a bepaalt dat onder de naam rioolheffing een belasting kan worden geheven ter vergoeding van de kosten die voor de gemeente verbonden zijn aan:

- a) de inzameling en het transport van huishoudelijk afvalwater en bedrijfsafvalwater, alsmede de zuivering van huishoudelijk afvalwater;
- b) de inzameling van afvloeiend hemelwater en de verwerking van het ingezamelde hemelwater, alsmede het treffen van maatregelen teneinde structureel nadelige gevolgen van de grondwaterstand voor de aan de grond gegeven bestemming zoveel mogelijk te voorkomen of te beperken.

In feite kunnen er op grond van artikel 228a Gemeentewet twee rioolheffingen worden geheven, namelijk: een waterketenheffing<sup>1</sup> (letter a.) en een watersysteemheffing<sup>2</sup> (letter b.).

De waterketenheffing ziet op de inzameling en het transport van huishoudelijk afvalwater en bedrijfsafvalwater, alsmede de zuivering van huishoudelijk afvalwater.

De watersysteemheffing is bedoeld voor de inzameling en verwerking van hemelwater, alsmede voor het treffen van maatregelen om structureel nadelige gevolgen van de grondwaterstand zoveel mogelijk te voorkomen of te beperken.

Vaststelling van de genoemde wet brengt een verbreding van de gemeentelijke taken inzake het waterbeheer met zich mee. Gemeenten krijgen een sterkere regierol en zorgplicht in het omgaan met regenwater in bebouwd gebied en het aanpakken van stedelijke grondwaterproblemen.

### 1.2 Huidige wijze van rioolheffing in de gemeente Nuth

Volgens de verordening op de heffing en invordering van rioolheffing 2013 vindt de heffing als volgt plaats (artikel 5):

1. De belasting als bedoeld in artikel 3 wordt geheven naar het aantal kubieke meters water dat vanuit het perceel is afgevoerd.
2. Het aantal kubieke meters water wordt gesteld op het aantal kubieke meters leidingwater en grondwater dat in de laatste aan het begin van het belastingjaar voorafgaande verbruikperiode naar het perceel is toegevoerd of opgepompt. Ingeval de verbruikperiode niet gelijk is aan een periode van twaalf maanden, wordt de hoeveelheid water door herleiding naar tijdsgelang bepaald. Bij die herleiding wordt een gedeelte van een kalendermaand voor een volle maand gerekend.
3. De op basis van het tweede lid bepaalde hoeveelheid toegevoerd of opgepompt water wordt verminderd met de hoeveelheid water die niet is afgevoerd.

<sup>1</sup> Dit wordt ook wel aangemerkt als gemeentelijke dienstverlening aan burgers en bedrijven.

<sup>2</sup> Dit wordt ook wel aangemerkt als de zorgplichttaak van de gemeente.



4. Ingeval gebruik wordt gemaakt van een pompinstallatie moet die pompinstallatie zijn voorzien van een:
  - a. door een erkend installateur aangebrachte watermeter, waarvan de hoeveelheid opgepompt water kan worden afgelezen, of
  - b. door een erkend installateur aangebrachte bedrijfsurenteller, waarvan het aantal uren dat een pompinstallatie met vaste capaciteit in bedrijf is geweest kan worden afgelezen.De eerste volzin is niet van toepassing indien vaststelling van de hoeveelheid opgepompt water geschiedt op grond van enige andere wettelijke bepaling.
5. Voor nieuwe gebruikers wordt, afhankelijk van het gebruik van het perceel, zolang geen gegevens als bedoeld in het tweede lid bekend zijn, het aantal kubieke meters water gesteld op het aantal kubieke meters dat in de verbruiksperiode die eindigt in het belastingjaar naar het perceel is toegevoerd of opgepompt.
6. Van voor bewoning bestemde eigendommen, welke zijn aangesloten op een gezamenlijke watermeter, wordt het waterverbruik per eigendom bepaald door het totale waterverbruik te delen door het totaal aantal bewoners van de woningen, waarna het waterverbruik per bewoner wordt vermenigvuldigd met het aantal bewoners per eigendom.

De rioolheffing in de Gemeente Nuth is daarmee een gebruikersheffing. Deze wordt opgelegd aan de gebruiker van een pand conform het herleide waterjaarverbruik dat de gemeente van de WML ontvangt. Leegstand en de ontwikkeling van het gemiddelde waterverbruik per aangeslagen object zijn factoren die de totaalopbrengst van de rioolheffing beïnvloeden. De rioolheffing kent het karakter van retributieheffing en niet van een belasting.

### 1.3 Aanleiding voor het onderzoek

Op 13 november 2014 heeft de Raad van Nuth unaniem de volgende motie aangenomen.

“De Raad van de gemeente Nuth in vergadering bijeen op donderdag 13 november 2014.  
Overwegende dat:

- a) De gemeente Nuth al jaren op één manier de rioolheffing berekent;
- b) Er bij andere gemeenten steeds meer wordt overgegaan naar een andere berekening van de rioolheffing;
- c) Het klimaat en het leefpatroon van onze inwoners de laatste decennia drastisch is veranderd;
- d) Ook door waterschappen, overheid en provincie een positief geluid wordt afgegeven wanneer wij als gemeente op een belonende wijze tot rioolheffing overgaan;

Besluit:

De rekenkamercommissie (hierna de Commissie) opdracht te geven een onderzoek voor de Raad uit te voeren naar de diverse systemen van rioolheffing die er in Nederland zijn. In dit onderzoek moeten de diverse voor- en nadelen per systeem beschreven worden.

Hierbij kan gedacht worden aan:

- Uitvoeringskosten
- Aantal bezwaren per inwoner
- Het principe de vervuiler betaalt
- Bevordering duurzaamheid
- De wijze van belasting per inwoner/gezin.”



Bovengenoemde motie staat niet op zichzelf. Uit het procesverloop van de besluitvorming rondom de vaststelling het verbreed gemeentelijk rioleringsplan vGRP 2015-2019 d.d. 28 oktober 2014, constateert de Commissie een dilemma tussen enerzijds het ambitieniveau in het vGRP 2015-2019 en anderzijds de dekking van de daarmee gemoeide kosten via lastenverzwaring aan inwoners en bedrijven.

Daarmee moet dit onderzoek dan ook geplaatst worden in de context van de politieke afweging met betrekking tot dit dilemma.

#### 1.4 Onderzoeksvragen en reikwijdte

##### Onderzoeksvragen.

Een nadere precisering<sup>3</sup> van de onderzoeksopdracht van de Raad, zoals gesteld in de motie onder 1.3, wijst uit dat de Commissie zich in het onderzoek vooral moet richten op de hierna volgende eigenstandige onderzoeksvragen.

1. Hoe komt het totale bedrag tot stand dat via de rioolheffing aan burgers en bedrijven in rekening wordt gebracht in de gemeente Nuth? Wat is de wijze van de toerekening van de verschillende kostenposten uit de begroting aan de totale kosten die via de rioolheffing worden doorberekend en sluit de wijze van toerekening van kosten aan bij de wet- en regelgeving ter zake?
2. Wat is de hoogte van de rioolheffing in de gemeente Nuth in vergelijking met andere gemeenten? Hoe verhoudt zich dit tot de totale woonlasten in de gemeente Nuth en wat is de hoogte van de totale woonlasten in Nuth in vergelijking met andere gemeenten? De Commissie zal zich daarbij richten op een vergelijking met de Limburgse gemeenten.
3. Welke zijn de verschillende manieren waarop de kosten inzake rioolheffing kunnen worden doorberekend aan de burger en bedrijven (heffingsmaatstaven) en wat zijn de voor- en nadelen van deze verschillende wijzen van doorberekening.  
De Commissie zal zich daarbij richten op de, door de Raad, in de motie meegegeven gedachten en op de hierna volgende aspecten van voor- en nadelen, die samenhangen met de heffingsmaatstaven:
  - Het kostenaspect: in welke mate leidt de verdeelmaatstaf tot hoge administratieve kosten die samenhangen met de inning van de rioolheffing (=de perceptiekosten).
  - Het duurzaamheidsaspect: In welke mate draagt de wijze van kostendoorberekening via de verdeelmaatstaf bij aan het beleidsprincipe van de 'vervuiler betaalt' en daarmee dus het milieubewustzijn bij burgers en bedrijven beïnvloedt.
  - Het fluctuatiaspect: in welke mate is de bij de begroting vastgestelde heffing en daarmee de begrote heffingsinkomsten onderhevig aan fluctuaties gedurende het jaar zodat de begrote inkomsten kunnen afwijken van de werkelijke inkomsten.
  - Het profijt-, gelijkheids- en evenredigheidsaspect: in welke mate draagt de verdeelmaatstaf een uitlegbare kostendoorberekening in zich die ook samenhangt met de kosten van de zorgplicht riolering, zodat de kans op bezwaarschriften theoretisch afneemt.
  - Het solidariteitsaspect: daar waar van toepassing zal de Commissie aangeven in welke mate de verdeelmaatstaf een solidariteitsgedachte in zich draagt, in de zin van de sterkste schouders dragen de zwaarste lasten.

<sup>3</sup> Zoals per mailwisseling met de Griffier is geschied.



### Reikwijdte.

In de beantwoording van de eerste onderzoeksvraag zal de Commissie zich alleen richten op de rechtmatigheid van de huidige toerekening van kostensoorten naar het bedrag dat via de heffing aan burgers en bedrijven wordt doorberekend. Met andere woorden: de Commissie zal zich buigen over de vraag of de huidige kostentoerekening op een rechtmatige wijze gebeurt. De Commissie zal niet ingaan op de vraag of hierin eventueel nog andere kosten zouden kunnen worden verdisconteerd. Samengevat zal de Commissie zich in de beantwoording van de 1<sup>e</sup> onderzoeksvraag dus richten op de juistheid en niet zozeer op de volledigheid.

In de beantwoording van de derde onderzoeksvraag zal de Commissie zich zuiver richten op de voor- en nadelen van de heffingsmaatstaven in de kostendoorberekening aan burgers en bedrijven. Bij het benoemen van voor- en nadelen zal de Commissie zich richten op de criteria, zoals gesteld bij de derde onderzoeksvraag. De Commissie zal niet ingaan op de hoogte van de rioolheffing, die bij het toepassen van de heffingsmaatstaven in Nuth zou ontstaan.

## 1.5 Onderzoeksaanpak

Het onderzoek bestaat uit:

1. Een analyse van de begroting van de gemeente Nuth, waarbij de verschillende begrotingsposten, de kostenverdeling en de kostentoerekening aan de rioolheffing zullen worden getoetst aan het wettelijk normenkader.
2. Interviews met één of enkele sleutelpersonen van de gemeente Nuth om meer verdiepend inzicht te krijgen in de wijze van kostentoerekening in de rioolheffing om de constatering van de Commissie te kunnen checken.
3. Documentanalyses over de verschillende systemen van kostendoorberekening aan burgers en bedrijven via de rioolheffing en de voor- en nadelen daarvan.
4. Een vergelijkende gegevensanalyse van het COELO<sup>4</sup> om de woonlasten van de gemeente Nuth in het algemeen en de rioolheffing in het bijzonder te kunnen vergelijken met andere gemeenten.

De Commissie heeft in bijlage drie de geraadpleegde documentatie geëxpliciteerd.

## 1.6 Leeswijzer

De Commissie wijst er hier op dat het onderhavige rapport zo nu en dan passages bevat die technisch rekenkundig bij de lezer kunnen overkomen. Dit is inherent aan de gestelde onderzoeksvragen.

Vanwege deze reden heeft de Commissie aan het einde van ieder hoofdstuk een paragraaf samenvattende constatering opgenomen. In deze paragrafen worden de kernbevindingen van het betreffende hoofdstuk kort en bondig samengevat in een aantal constatering.

---

<sup>4</sup> Het Centrum voor Onderzoek van de Economie van Lokale Overheden (zie paragraaf 3.2).





De leeswijzer is daarmee als volgt:

Hoofdstuk 2	Behandeling 1e onderzoeksvraag	Paragraaf 2.6	Kernbevindingen en samenvattende constateringen
Hoofdstuk 3	Behandeling 2e onderzoeksvraag	Paragraaf 3.6	Kernbevindingen en samenvattende constateringen
Hoofdstuk 4	Behandeling 3e onderzoeksvraag	Paragraaf 4.5	Kernbevindingen en samenvattende constateringen



## 2 Kosten en kostentoe rekening

### 2.1 Inleiding en onderzoeksvraag

In dit hoofdstuk ligt de nadruk op de vraag welke kosten volgens de wet en/of jurisprudentie mogen worden doorberekend in de rioolheffing. Daartoe wordt ingegaan op de vraag voor welke werkzaamheden de kosten mogen worden doorberekend. De landelijke regelgeving op dit gebied is in de afgelopen jaren steeds verder geharmoniseerd. In 2007 is in dit kader door het ministerie van BiZa een Handreiking kostentoe rekening leges en tarieven uitgebracht. Daarin wordt in detail beschreven welke kosten wel mogen worden toegerekend en welke kosten niet. Deze handreiking is in 2010 geactualiseerd<sup>5</sup>.

De landelijke regelgeving komt in paragraaf 2.2 en 2.3 aan de orde. Daarbij wordt afzonderlijk ingegaan op de specifieke kosten, die via de rioolheffing mogen worden verhaald. Dit levert een samenvattend kader voor de toerekening van kosten in de rioolheffing. De Commissie stelt dit kader vast in paragraaf 2.4. Voorts wordt in paragraaf 2.5 onderzocht in hoeverre de kostentoe rekening in de gemeente Nuth zich verhoudt tot dit wettelijke kader. Daarbij zal worden aangesloten op de gegevens van de begroting 2015.

De Commissie geeft daarmee antwoord op de eerste onderzoeksvraag. Hoe komt het totale bedrag tot stand dat via de rioolheffing aan burgers en bedrijven in rekening wordt gebracht in de gemeente Nuth? Wat is de wijze van de toerekening van de verschillende kostenposten uit de begroting aan de totale kosten die via de rioolheffing worden doorberekend en sluit de wijze van toerekening van kosten aan bij de wet- en regelgeving ter zake?

Daarnaast zal de Commissie in dit hoofdstuk kort ingaan op het besluitvormingsproces, dat zich heeft voorgedaan rondom het vaststellen van het verbreed gemeentelijk rioolplan (vGRP) 2015-2019 in Nuth op 28 oktober 2014. Het vaststellen van dit plan heeft gevolgen voor de meerjarige begrotingsontwikkeling en de tariefstelling van de rioolheffing naar de toekomst toe.

De Commissie staat stil bij het dilemma van noodzakelijke investeringen in de rioleringszorg aan de ene kant en de verhoging van de rioolheffing aan de andere kant, zoals dit blijkt uit het Raadsvoorstel bij vaststelling van het vGRP. Dit dilemma en de afweging daarvan in de politieke besluitvorming plaatst dit onderzoek in de juiste context.

### 2.2 Algemeen wettelijke bepalingen

Op grond van artikel 228a van de Gemeentewet (Gw) kunnen gemeenten de kosten van de verschillende, in paragraaf 1.1 genoemde, watertaken verhalen. Hieronder vallen in feite alle voorzieningen die worden getroffen ter nakoming van de zorgtaken met betrekking tot de riolering. De mogelijke voorzieningen zijn legio en bevatten een veel ruimer scala dan het klassieke rioleringsbegrip<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> De Commissie baseert zich in dit hoofdstuk dan ook op deze Handreiking kostentoe rekening leges en tarieven, versie januari 2010 van Deloitte Belastingadviseurs BV Adviesgroep WOZ en lokale heffingen, Zwolle in opdracht van Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

<sup>6</sup> Zie hiervoor ook paragraaf 1.1:

Onder de dienstverlening wordt verstaan de inzameling en het transport van huishoudelijk afvalwater en bedrijfsafvalwater, alsmede de zuivering van huishoudelijk afvalwater (waterketenheffing).

Onder het nakomen van de zorgplicht wordt verstaan de inzameling van afvloeiend hemelwater en de verwerking van het ingezamelde hemelwater, alsmede het treffen van maatregelen teneinde structureel nadelige gevolgen van de grondwaterstand voor de aan de grond gegeven bestemming zoveel mogelijk te voorkomen of te beperken (watersysteemheffing).



Het ruimere begrip van de definitie ‘riolering’ zien we ook terug in de VNG-modelverordening. ‘Gemeentelijke riolering is een voorziening of combinatie van voorzieningen voor inzameling, verwerking, zuivering of transport van afvalwater, hemelwater of grondwater, in eigendom, in beheer of onderhoud bij de gemeente.’

Voor de toerekening van kosten in de heffing geeft de wetgever aan dat moet worden aangesloten bij de gemeentelijke begroting. Het systeem van kostentoerekening in de begroting is leidend. Dat betekent dus dat de direct met de rioleringstaken samenhangende kosten mogen worden verhoogd met een redelijke opslag in verband met overhead. De kostenverdeelstaat in de begroting biedt daarvoor de basis.

Op grond van artikel 228a Gw is kostenverhaal mogelijk tot honderd procent van de geraamde kosten, die voor rekening van de gemeente blijven. Kosten die de gemeente al op een andere manier heeft verhaald, kunnen niet meer in de heffing worden opgenomen. De heffingsopbrengsten mogen niet hoger zijn dan de gemeentelijke kosten.

Volgens jurisprudentie, mag de gemeente geen kosten verhalen die slechts zijdelings met de riolering te maken hebben. Dit omdat zij die kosten geheel of nagenoeg geheel voor andere doeleinden heeft gemaakt. ‘Nagenoeg geheel’ betekent ‘voor negentig procent of meer’. Dus, indien de kosten voor meer dan tien procent samenhangen met de riolering, kan de gemeente het samenhangende deel verhalen via de rioolheffing<sup>7</sup>.

## 2.3 Wettelijke bepalingen voor kosten en kostentoerekening<sup>8</sup>

### 2.3.1 Directe kosten

Onder directe kosten worden de kosten verstaan die rechtstreeks samenhangen met of veroorzaakt worden door de door het bestuursorgaan verrichte taken<sup>9</sup>.

Uit de wetsgeschiedenis en jurisprudentie van provincies, gemeenten en waterschappen kan worden afgeleid dat de volgende vijf directe kostencomponenten verhaald kunnen worden in de rioolheffing:

1. Personeelskosten
2. Huisvestingskosten
3. Specifieke automatiseringskosten
4. Materiële kosten.

<sup>7</sup> Bijvoorbeeld: veeg-, bagger- en drainagekosten, de kosten voor straatwerk, de plaatsingskosten van hekwerk of prikkeldraad.

<sup>8</sup> De Commissie wijst de lezer hier op een vrij technische uiteenzetting van de wettelijke bepalingen rondom de kostentoerekening aan de rioolheffing in deze paragraaf en op een samenvatting daarvan in de vorm van een normenkader voor de kosttoerekening aan de rioolheffing in paragraaf 2.4.

<sup>9</sup> Tot de directe kosten behoren bijvoorbeeld de loonkosten van degene die een vergunningaanvraag behandelt, kapitaallasten en materiële kosten voor de beoordeling van een vergunning of ontheffingsaanvraag. Ook de kosten voor het opstellen en publiceren van de beschikking en de kosten van externe adviseurs vallen hier onder.



### Personeelskosten.

Onder de personeelskosten vallen de loonkosten van de abtenaren die direct betrokken zijn bij de uitvoering van de specifieke zorgtaken<sup>10</sup>. Daarbij kan het zo zijn dat ambtenaren werkzaamheden verrichten voor verschillende soorten taken waarvan de kosten via gemeentelijke belastingen worden verhaald<sup>11</sup>. Ook kan de aard van één werkzaamheid direct of indirect in verband staan met meer dan één zorgtaak waarvan de kosten worden verhaald via verschillende soorten heffingen. De personeelskosten moeten in dat verband naar rato van de kosten<sup>12</sup> worden toegerekend.

### Huisvestingskosten.

Als de huisvestingskosten kunnen worden gebaseerd op extern afgesloten huurcontracten en inzicht bestaat in het werkelijk gebruikte (bruto) vloeroppervlak voor de betreffende zorgtaak, is berekening van de werkelijke kosten mogelijk.

Als panden eigendom zijn, is het de vraag welke kosten mogen worden doorberekend. In dat geval wordt voor de doorberekening van de huisvestingskosten in tarieven en heffingen, de voor het Rijk ontwikkelde Handleiding Overheidstarieven<sup>13</sup> aanbevolen.

Dat kan niet zonder een kritische beoordeling van de eigen specifieke omstandigheden. De normhuisvestingskosten per formatieplaats gaan bijvoorbeeld uit van voor het gehele land geïnventariseerde gemiddelden en kunnen sterk afwijken van de plaatselijke situatie.

### Specifieke automatiseringskosten.

De werkelijke kosten van de voor de zorgtaak gehanteerde kantoorautomatisering, zoals hard- en software, behoren tot de kosten die (pro rata) verhaalbaar zijn. De Handleiding Overheidstarieven bevat hiervoor eveneens normbedragen. Ook hier wordt het blindelings hanteren van de normen uit de Handleiding Overheidstarieven ontraden.

### Materiële kosten.

Onder materiële kosten worden begrepen de exploitatiekosten van het organisatieonderdeel, dat voor de zorgtaak verantwoordelijk is. Het betreft bijvoorbeeld materialen voor de reisdocumenten (bij het bepalen van paspoorttarieven), kapitaallasten van het rioleringsstelsel (in geval van de rioolheffing) en kapitaallasten voor de apparatuur voor buitendienstcontroles (geluids- en sterktemeting). Daarnaast kan men denken aan andere exploitatiekosten, waaronder andere 'kantoorkosten', voor zover niet onder de huisvestingscomponent opgenomen.

---

<sup>10</sup> Met specifieke dienstverlening bedoelt de Commissie hier en in het navolgende: dienst- en zorgverlening in het kader van de riolering op basis van de verbrede watertaken van gemeenten op basis van Gw 228a.

<sup>11</sup> Ambtenaren van de afdeling ruimtelijke ordening bijvoorbeeld kunnen zowel voor de herontwikkeling van de binnenstad (baatbelasting) als voor het toetsen van een bouwaanvraag/omgevingsvergunning (leges) werkzaamheden verrichten.

<sup>12</sup> en niet bijvoorbeeld van het nut van de kosten voor de afnemer van de dienst.

<sup>13</sup> De Handleiding Overheidstarieven is bestemd voor die onderdelen van de rijksoverheid die kosten in rekening brengen voor werkzaamheden verricht voor, of diensten verleend aan, afnemers buiten de rijksoverheid. De tarievenhandleiding kan door onderdelen van de rijksoverheid worden gebruikt als hulpmiddel, wanneer geen adequate kostenadministratie of een ander toereikend instrument ter bepaling van kostenvergoedingen voorhanden is. De Handleiding Overheidstarieven kan eveneens gebruikt worden ten behoeve van voorcalculatie, interne doorberekening, sturing en beheersing, benchmarking, controle en arbitrage. Ook andere publiekrechtelijke lichamen dan de rijksoverheid kunnen gebruik maken van de tarievenhandleiding, maar ze dienen de toepasbaarheid dan wel kritisch te beoordelen.



### 2.3.2 Indirecte kosten

Onder indirecte kosten worden de kosten verstaan, die niet rechtstreeks samenhangen met de zorgtaak. Indirecte kosten zijn meer gerelateerd aan de afweging van het algemene belang dan aan het individuele belang. Deze kosten kunnen, behoudens de in paragraaf 2.3.3 genoemde overheadkosten, niet worden verhaald op de burger.

In de wetsgeschiedenis wordt expliciet een aantal kosten genoemd die, tenzij daartoe in specifieke wetten expliciet de mogelijkheid wordt geboden, niet verhaald kunnen worden op de gebruikers van een specifieke zorgtaak van de gemeente.

Het betreft de volgende kosten:

1. beleidsvoorbereiding en algemene inspraakprocedures;
2. handhaving, toezicht en controle;
3. bezwaar- en beroepsprocedures.

In het onderstaande worden deze kostenposten nader uiteengezet.

#### Beleidsvoorbereiding en algemene inspraakprocedures.

Kosten van beleidsvoorbereiding zijn kosten die gemeoid zijn met het afwegen van belangen voor de gehele gemeenschap. Het kan gaan om kosten die worden gemaakt voor het opstellen van beleidsplannen of voorschriften of het vaststellen van criteria voor vergunningverlening. Ook de algemene bestuurskosten van de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders behoren tot deze kosten.

Deze kosten dient een bestuursorgaan te maken om het beleid te formuleren. De kosten dienen door de gemeenschap als geheel, dus uit de algemene middelen, bekostigd te worden. Dit, omdat deze kosten in een te ver verwijderd verband staan met de specifieke zorgtaak om door middel van een heffing te kunnen worden verhaald.

#### Handhaving, toezicht en controle.

De kosten van handhaving, toezicht en controle dragen er toe bij dat de voorschriften worden nageleefd. Het belang van het (doen) naleven van voorschriften is gelegen in bescherming van de gemeenschap in haar geheel. Net als bij de kosten van beleidsvoorbereiding, is het niet gewenst dat deze kosten individueel worden verhaald op diegenen waarvoor de zorgtaak wordt verleend.

#### Bezwaar- en beroepsprocedures.

Ten aanzien van algemene bezwaar- en beroepsprocedures, is de wetgever in principe van oordeel dat het belang daarvan uitstijgt boven het individuele belang van degene voor wie de zorgtaak wordt uitgevoerd. Er vindt immers een heroverweging van het algemene beleid plaats. Omdat de kosten van beleidsvoorbereiding niet kunnen worden verhaald, is het niet gewenst dat de kosten die worden gemaakt voor heroverweging van dat beleid wel kunnen worden verhaald<sup>14</sup>. Bovendien is de rechtsbescherming in beginsel een collectief goed waarvan de kosten niet voor individuele toerekening vatbaar zijn.

<sup>14</sup> Naar de mening van de redactie van het losbladige Handboek Lokale Overheden ziet het verbod om kosten van bezwaar- en beroepsprocedures te verhalen niet op de kosten van het behandelen van bezwaar- en beroepschriften tegen de heffing als zodanig. De redactie schaaft deze kosten onder de verhaalbare perceptiekosten. Omdat belastingaanslagen gebonden beschikkingen zijn, is van heroverweging van beleid geen sprake indien tegen de aanslagen bezwaar of beroep wordt ingesteld, aldus de redactie.<sup>48</sup> De redactie onderbouwt haar stelling onder verwijzing naar een tweetal uitspraken van Hof Amsterdam, te weten die van 15 december 2000, nr. 99/00947, Belastingblad 2001/261 en die van 31 augustus 2001, nr. 00/60, Belastingblad 2002/177.



### **2.3.3 Overhead**

Indirecte kosten kunnen wel worden verhaald, indien deze kosten in zeker verband staan met de specifieke zorgtaak. Deze kosten worden ook wel overhead genoemd.

De verhaalbare overheadkosten hangen niet rechtstreeks samen met verleende diensten in het kader van de zorgtaak, maar staan wel in enig verband daarmee. Voorbeelden van overheadkosten zijn de toe te rekenen directiekosten, en de kosten van ondersteunende diensten, waarbij die kosten weer bestaan uit de kosten voor personeel, materieel en huisvesting, vergadering en dergelijke.

Bij de doorberekening van de overheadkosten aan de heffing, kan worden aangesloten bij de eerder genoemde normbedragen uit de Handleiding Overheidstarieven.

### **2.3.4 Omzetbelasting**

Bij overheidslichamen vormt de in rekening gebrachte omzetbelasting altijd een kostenpost. Deze kan worden verhaald via de tarieven van heffingen en belasting. Dat lijkt in eerste instantie vreemd, omdat gemeenten de door hen betaalde omzetbelasting mogen compenseren via het btw-compensatiefonds. Toch is de verrekening in de rioolheffing logisch. Tegelijk met de komst van het btw-compensatiefonds in 2003 is namelijk de 'riolerings-btw' uit het gemeentefonds gehaald<sup>15</sup>.

### **2.3.5 Afschrijvingen, bestemmingsreserves en (vervangings-)voorzieningen**

Bij de behandeling van de Wet tot wijziging van de Gemeentewet van 3 juli 1989 is opgemerkt dat de Gemeentewet er vanuit gaat, dat gemeenten bij de begroting en de jaarrekening het stelsel van lasten en baten hanteren.

Concreet betekent dit, dat ook de afschrijvingskosten van duurzame goederen die in verband met de zorgtaak worden gedaan, tot de gemeentelijke lasten/kosten behoren.

Daartoe behoren ook bijvoorbeeld de lasten/kosten die periodiek optreden voor zowel groot als klein onderhoud, ook al treden daar in een bepaald exploitatiejaar geen kasuitgaven voor op. Om te bereiken dat de investeringsuitgaven als lasten/kosten tot uitdrukking komen, dienen gemeenten door middel van afschrijvingsmethodieken tot een toerekening aan de verschillende exploitatiejaren (belastingjaren) te komen.

### **2.3.6 Rentekosten van investeringen**

In de memorie van antwoord bij het wetsontwerp tot wijziging van de Gemeentewet betreffende de gemeentebelasting, is het volgende opgemerkt: 'Om te bereiken dat de voor rekening van de gemeente blijvende investeringsuitgaven voor gemeentelijke voorzieningen als lasten tot uitdrukking komen, dienen gemeenten deze toe te rekenen aan de verschillende exploitatiejaren.

---

<sup>15</sup> Als gemeenten omzetbelasting niet in de heffing opnemen, betalen zij feitelijk een deel van de rioleringskosten uit de algemene middelen. Ondanks dat het overheidslichaam die btw-last dus vergoed krijgt, mag de omzetbelasting toch als kostenpost worden aangemerkt en kan deze ook worden doorberekend in de heffing.



Dit geschiedt door middel van afschrijvingen. Over de overblijvende investeringslast kan dan ook, ongeacht of deze met vreemd of eigen vermogen is gefinancierd, rente worden berekend<sup>16</sup>.

Toerekenbare rentelasten zijn op grond van hierboven staande verhaalbaar. Hoewel hierover geen literatuur bekend is, ligt het voor de hand dat ook rekening gehouden wordt met toerekenbare rentebaten. Veelal wordt hier direct rekening mee gehouden door het saldo van rentebaten en rentelasten (en gederfde rente over het eigen vermogen) te verdelen over de kostenplaatsen.

### **2.3.7 Perceptiekosten**

Perceptiekosten zijn de kosten die gemoeid zijn met de invordering van de heffing. In zijn algemeenheid wordt geoordeeld dat de kosten van heffing en vordering van belasting, alsmede de verliezen wegens oninbaarheid, tot de verhaalbare kosten behoren. Invoeringskosten van heffingen, alsmede de kosten van communicatie en voorlichting ter zake, voor zover niet behorend tot de beleidsvoorbereiding en beleidsvaststelling (zie 2.3.2 'indirecte kosten') kunnen eveneens worden verhaald.

### **2.3.8 Kwijtschelding**

Gemeenten kunnen inwoners en ondernemers met een laag inkomen en geen vermogen, onder bepaalde voorwaarden, kwijtschelding van belasting verlenen. De kosten in verband met kwijtschelding mogen worden doorberekend. Dat betekent dat gemeenten de vrijheid hebben te bepalen of de opbrengstderving veroorzaakt door kwijtschelding door de overige belastingplichtigen betaald moet worden of dat deze derving wordt gedekt met algemene middelen. In het eerste geval zijn de tarieven met een kwijtscheldingsregeling hoger. Dit betekent dat in zo'n geval nivellering wordt doorgevoerd<sup>16</sup>.

## **2.4 Kader voor kostentoerekening**

Op grond van het gestelde in paragraaf 2.2 en 2.3 kan samenvattend het kader voor de toerekening van kosten in de rioolheffing als volgt worden vastgesteld:

1. Voor de rioolheffingen geldt dat de tarieven zodanig vastgesteld dienen te worden, dat de geraamde baten niet uitgaan boven de geraamde lasten ter zake. Dit betekent dat de tarieven niet meer dan 100% kostendekkend mogen zijn.
2. De tarieven worden vastgesteld op begrotingsbasis.
3. Indien de kosten voor meer dan tien procent samenhangen met de dienstverlening 'riolering', kan de gemeente het samenhangende deel verhalen via de rioolheffing.

<sup>16</sup> Dit is een politieke afweging, waarbij in den lande discussies spelen of deze kosten niet ten laste van het armoedebeleid (algemene middelen) moeten worden gebracht. Zie daarvoor: <http://www.elsevier.nl/Nederland/nieuws/2014/2/Negen-vragen-over-de-afvalstoffenheffing-in-Rotterdam-1456341W/>.



4. In de rioolheffing mogen de volgende kosten worden toegerekend:
  - Directe kosten (personeel, specifieke automatisering, huisvesting en materieel).
  - Toerekenbare overhead.
  - Omzetbelasting (via het BCF compensabele BTW).
  - Afschrijvingen, bijdrage aan bestemmingsreserves en (vervangings-)voorzieningen.
  - Rentekosten van investeringen.
  - Incidentele invoeringskosten en overige perceptiekosten (kosten van heffing en invordering, verliezen oninbaarheid, invoeringskosten heffingen en communicatiekosten).
  - Kosten van kwijtschelding.
  
5. In de rioolheffing mogen de volgende kosten niet worden toegerekend:
  - Kosten van beleidsvoorbereiding (beleidvoorbereiding en bestuurlijke besluitvorming).
  - Kosten van bezwaar en beroep (behalve bij de heffing als zodanig).
  - Kosten van handhaving.

Ten aanzien van dit wettelijke kader is nog een aantal opmerkingen te plaatsen.

6. Bij de doorberekening van kosten in de rioolheffing, is sprake van een spanningsveld tussen enerzijds het streven naar kostendekkendheid per jaar en anderzijds de optimale planning en inpassing van rioolwerkzaamheden in de tijd.

Werkzaamheden voor vervanging en verbetering van riolen zijn veelal kostbaar, van lange duur en ingrijpend voor infrastructuur en omwonenden. Ter beperking van de overlast voor omwonenden en de totale uitvoeringskosten aan de infrastructuur, verdient het aanbeveling dit werk zoveel als mogelijk af te stemmen met andere noodzakelijke werkzaamheden aan de infrastructuur<sup>17</sup>.

De planning, waarbij gestreefd wordt naar een goede inpassing van rioolwerkzaamheden in de tijd, leidt ertoe dat binnen een jaar kostendekkendheid moeilijk te realiseren is. In dat geval wordt in het financiële beleid vaak gewerkt met een (egalisatie)voorziening<sup>18</sup>.

7. Vaststelling van de wet Verankering en bekostiging van gemeentelijke watertaken in 2010 brengt een verbreding van de gemeentelijke taken inzake het waterbeheer met zich mee. Gemeenten krijgen een sterkere regierol in het omgaan met regenwater in bebouwd gebied en het aanpakken van stedelijke grondwaterproblemen. Per 1 januari 2013 dienen alle gemeenten daartoe een nieuw Gemeentelijk RioleringsPlan (GRP) te hebben dat hierin voorziet.
  
8. Gemeenten zijn vrij in de vaststelling van de meeste tarieven voor leges en heffingen, mits de opbrengsten de kosten niet overtreffen. Bij de jaarlijkse vaststelling van de legesverordening moet de Gemeenteraad dit kunnen toetsen. In het voorstel tot vaststelling van de legesverordening moet het College een overzicht opnemen van de geraamde opbrengsten en kosten. Daarnaast geldt dat ook de burger als klant op zijn verzoek inzicht moet worden gegeven in de kosten waarop het tarief voor de gemeentelijke dienstverlening is gebaseerd. Dit hoort tot een goede informatievoorziening.

---

<sup>17</sup> Hiermee wordt bedoeld op: "dezelfde straat niet tweemaal openbreken".

<sup>18</sup> Een voorziening waarbij op basis van een meerjarige planning van werkzaamheden een gemiddelde investeringsvolume wordt berekend. De over- of onderuitputting op basis van de inkomsten van de rioolheffing wordt geëgaliseerd via onttrekking of dotatie aan de voorziening. Zo wordt schommeling in het heffingstarief gedurende de jaren voorkomen.





9. Enigszins parallel met bovenstaande onder punt 3., zijn de eisen die in dit kader worden gesteld aan de programmabegroting en meer specifiek de paragraaf lokale heffingen daarin. Volgens artikel 8 van het BBV bevat de paragraaf lokale heffingen ten minste:
- de geraamde inkomsten;
  - het beleid ten aanzien van lokale heffingen;
  - een overzicht op hoofdlijnen van diverse heffingen;
  - een aanduiding van de lokale lastendruk;
  - een beschrijving van het kwijtscheldingsbeleid.

Binnen de paragraaf lokale heffingen kan de gemeente verantwoording afleggen aan de burger omtrent het gevoerde beleid inzake belastingen en heffingen. Hiermee is deze paragraaf, de plaats waar op zeker abstractieniveau informatie wordt verstrekt over de baten en lasten ten aanzien van de heffingen, rechten en tarieven.

## 2.5 Kostentoerekening in de gemeente Nuth

### 2.5.1 Achtergrond

Om de kostentoerekening naar de rioolheffing te kunnen toetsen aan het wettelijke kader zoals samenvattend beschreven in paragraaf 2.4, heeft de Commissie de toerekening van de verschillende kostensoorten aan de rioolheffing in de begroting 2015 van de gemeente Nuth tegen het licht gehouden.

Daartoe heeft de Commissie zich gebaseerd op bijlage 2a van de Verordening op de heffing en invordering van rioolheffing 2015<sup>19</sup>. Deze bijlage toont de begrootte kosten voor het jaar 2015, die als basis hebben gediend voor de tariefstelling van de rioolheffing. Daarbij is het overzicht van kosten gehanteerd op basis van de doorrekening van het vGRP 2015-2019.

Voor een nadere duiding van deze kostensoorten en de toerekening ervan in de rioolheffing heeft de Commissie gesprekken gevoerd met één sleutelpersoon in de ambtelijke organisatie.

### 2.5.2 Kostentoerekening rioolheffing begroting 2015

In de bijlage 2a van de Verordening op de heffing en invordering van rioolheffing 2015, treffen we de volgende kostensoorten aan die toegerekend worden aan rioolheffing.

<sup>19</sup> Deze bijlage is door de ambtelijke organisatie aan de Commissie verstrekt ten behoeve van het onderzoek naar een rechtmatige toerekening van de kosten aan de rioolheffing. Het betreft het Excel-sheet: TSN 18-05-2015. Deze sheet is de bijlage 2a van de Verordening op de heffing en invordering van rioolheffing 2015. De Commissie heeft deze sheet opgenomen in bijlage 1.



Omschrijving	Bedrag in euro
<b>Kapitaallasten</b>	1.309.050,00
1) Lopende investeringen tot en met 2014	
2) Nieuwe investeringen conform programma 2015-2018	
<b>Direct materiële kosten</b>	
Bewakings- en besturingssysteem	-
Basisrioleringsplannen incl. samenwerking PL	31.000,00
Advieskosten rioolbeheer	55.250,00
Leidingstelsel hoofdriool	109.500,00
Randvoorzieningen	153.650,00
Gemalen	-
Particuliere- en bedrijfsaansluitingen	55.000,00
Kolken, Roostergoten en Zandvangers	67.500,00
Waterlopen en greppels	20.000,00
BTW: out of pocketkosten	111.699,00
<b>Reserves en voorzieningen</b>	
Storting in onderhouds-/egaliseriereserve	-
<b>Indirecte kosten</b>	
Doorberekening interne producten	240.000,00
1) Kosten TD	
2) Overhead	
3) Perceptiekosten € 40.000	
<b>Overige kosten</b>	
Verleende kwijtschelding	-
Prijsstijgingen (nullijn)	-
<b>Totaal lasten</b>	2.152.649,00

#### Kapitaallasten

Uit bovenstaand overzicht staan bij de doorberekende kapitaallasten aan de rioolheffing twee omschrijvingen opgenomen:

- 1) Lopende investeringen tot en met 2014
- 2) Nieuwe investeringen conform programma 2015-2018.



De omschrijving onder 1) betreffen de geraamde kapitaallasten (rente en afschrijvingen) op investeringen in het rioolstelsel zoals deze vóór 2014 reeds zijn gevoteerd. Het betreft hier dus het totale investeringsvolume van eerder vastgestelde investeringen, waarvan een deel wel al is afgewikkeld en een ander deel nog niet is gerealiseerd.

Onder omschrijving 2) zijn de geraamde kapitaallasten opgenomen van investeringen in het rioolstelsel op basis van het nieuwe vGRP<sup>20</sup>.

#### Directe materiële kosten

In het overzicht zijn de directe materiële kosten opgenomen. Dit betreft materiële kosten die direct zijn toe te schrijven aan de zorgtaak Riolering. Deze directe materiële kosten zijn onderhevig aan een jaarlijkse prijsstijging.

De prijsstijging wordt meegenomen in de overige kosten. Bij de overige kosten wordt duidelijk dat de prijsstijging voor 2015 op de nullijn worden gehouden.

De BTW geheven over de direct materiële kosten mag worden verhaald in de rioolheffing.

#### Indirecte kosten

In het overzicht staan de volgende indirecte kosten opgenomen:

- 1) Kosten van de afdeling Ruimte en Samenleving (TD)
- 2) De overheadkosten van de gemeente
- 3) De perceptiekosten

De kosten TD betreffen de personele kosten van de afdeling Ruimte en Samenleving als het gaat om de zorgtaak riolering. Omdat genoemde afdeling naast werkzaamheden voor de zorgtaak Riolering ook werkzaamheden uitvoert voor andere zorgtaken, wordt als verdeelsleutel gehanteerd: het gemiddeld aantal fte van de afdeling dat werkzaam is voor de zorgtaak riolering. In dit geval betreft dit twee fte.

De toerekening van de overhead betreft de toerekening van de ondersteunende afdelingen, huisvestingskosten, ICT, andere kantoorkosten en managementkosten. Deze kosten worden procentueel doorberekend. In dit geval betreft dit een opslag van 25% op de personele lasten van de twee fte die zich voornamelijk bezighouden met de zorgtaak Riolering. In totaal bedragen de aan de rioolheffing toegerekende kosten van de afdeling Ruimte en Samenleving inclusief de opslag van de overhead € 200.000.

De perceptiekosten betreffen de kosten die gemoeid zijn met de invordering van de rioolheffing. Op basis van het in paragraaf 2.4 opgemaakte wettelijke normenkader voor toerekening van kosten aan de rioolheffing, mogen deze kosten volledig worden toegerekend aan de rioolheffing<sup>21</sup>. Deze kosten bedragen in Nuth € 40.000.

Als het gaat om hierboven uiteengezette toedeling van de indirecte kosten naar de rioolheffing, constateert de Commissie dat de gemeente Nuth grove verdeelsleutels<sup>22</sup> hanteert. Uit interviews blijkt dat daarbij ook niet wordt aangesloten bij de Handleiding Overheidstarieven.

<sup>20</sup> Het vGRP 2015- 2019 zoals vastgesteld d.d. 28oktober 2014.

<sup>21</sup> Dit zijn dus in feite geen indirecte kosten maar directe kosten.

<sup>22</sup> Namelijk aantal fte werkzaam voor een taak plus een opslag in % voor overhead.



In verband met de grove toerekening van de indirecte kosten, plaatst de Commissie hier de volgende drie nuanceringen:

1. De wetgever vereist enkel en alleen dat indirecte kosten pro rata worden doorberekend aan de rioolheffing en dat daarbij kan worden volstaan door aan te sluiten bij de, bij de begroting gehanteerde kostenverdeelstaat. Het gebruik van de Handleiding Overheidstarieven wordt weliswaar aanbevolen<sup>23</sup>, maar niet wettelijk verplicht gesteld.
2. De verdeelsleutels in het toerekenen van indirecte kosten aan de rioolheffing in Nuth kunnen verfijnder en meer nauwkeurig, ze blijven evenwel altijd arbitrair. Daarbij moet worden afgewogen of de administratieve kosten die in het algemeen met de verfijning van verdeelsleutels samenhangen, opwegen tegen het rendement<sup>24</sup> van de zorgvuldigheid van de kostentoerekening aan de heffing.
3. Uit interviews blijkt dat de gemeente Nuth vanaf het begrotingsjaar 2015 overgaat naar een systematiek van tijdschrijven. Het is dan ook de verwachting dat vanaf 2016 de toerekening van de indirecte kosten aan de rioolheffing aan de hand van verdeelsleutels op basis van tijdschrijven<sup>25</sup> tot stand zal komen. Daarmee wordt de toerekening van indirecte kosten aan de rioolheffing aanzienlijk verfijnd.

#### Overige kosten

Uit het overzicht onder de overige kosten blijkt dat de gemeente Nuth de kosten voor kwijtschelding niet meeneemt in de kosten. Deze mogen wel toegerekend worden aan de rioolheffing. Uit de interviews blijkt dat deze kosten apart in de begroting worden opgenomen en verantwoord onder het product Sociale Zorg en daarmee gedekt worden uit de algemene middelen. De prijsstijging wordt zoals gememoreerd in 2015 op de nullijn gehouden.

#### **2.5.3 Rechtmatigheid en inzichtelijkheid**

Gelet op het wettelijke kader voor de toerekening van kostensoorten in de rioolheffing, zoals in paragraaf 2.4 is opgenomen, stelt de Commissie vast dat de toerekening van kostensoorten aan de rioolheffing in Nuth op rechtmatige wijze geschiedt.

Als het gaat om de toerekening van de kosten staat de Commissie wel stil bij opmerking acht en negen van het wettelijke kader, zoals opgenomen in paragraaf 2.4. Deze opmerkingen gaan over de inzichtelijkheid van de gepresenteerde kosten en van de toerekening daarvan in de rioolheffing, zoals dit moet zijn opgenomen in het voorstel van het College tot vaststelling van de legesverordening.

Dit betreft dus het in paragraaf 2.5.2 opgenomen overzicht: 'bijlage 2a van de Verordening op de heffing en invordering van rioolheffing 2015', dat door de ambtelijke organisatie aan de Commissie beschikbaar is gesteld voor het onderzoek naar de rechtmatigheid van de kostentoerekening aan de rioolheffing<sup>26</sup>.

---

<sup>23</sup> Bij deze aanbeveling wordt door de wetgever uitdrukkelijk aangegeven dat de Handleiding Overheidstarieven per situatie kritisch moet worden beoordeeld op de toepasbaarheid en niet zonder meer moet worden toegepast. Zie daarvoor paragraaf 2.3.1.

<sup>24</sup> De verdeling van overhead en personeellasten betreft in het geval van Nuth ook slecht €240.000 ten opzichte van de totale kosten € 2.152.649 (=11%).

<sup>25</sup> Via het tijdschrijfsysteem TIM.

<sup>26</sup> Zie daarvoor bijlage één van dit rapport.



De Commissie heeft onderzocht of de informatieverstrekking in de genoemde bijlage overeenkomt met de door de wetgever beoogde informatievoorziening.

Met de beoogde informatievoorziening, bedoelt de wetgever een transparante informatievoorziening, op basis waarvan de Raad de jaarlijkse vaststelling van de legesverordening kan toetsen en controleren en waarmee de gemeente verantwoording kan afleggen aan de burger omtrent het gevoerde beleid inzake belastingen en heffingen<sup>27</sup>.

De Commissie stelt vast dat de informatievoorziening in het overzicht: 'bijlage 2a van de Verordening op de heffing en invordering van rioolheffing 2015' op een aantal punten niet aan de maat is. Daarbij doelt de Commissie op de volgende twee punten.

1. De kapitaallasten worden gebaseerd op het totaal geraamde investeringsvolume. Daarin worden ook de kapitaallasten meegenomen van investeringswerken die (in eerdere jaren) zijn geraamd maar die nog niet zijn gerealiseerd. In verband met de controlerende rol van de Raad en de transparantie van de kostentoerekening in de rioolheffing, merkt de Commissie hier op dat een aanvullend overzicht van de meerjarige uitvoeringsplanning van investeringswerken de inzichtelijkheid en de begrijpelijkheid van de kostentoerekening voor de Raad en de burger zou bevorderen.
2. Bij de doorberekening van de indirecte kosten zouden de verdeelsleutels moeten worden opgenomen zodat de Raad ook de toerekening van de totale kostenpost indirecte kosten kan herleiden naar de kosten van TD en de kosten van de overhead. Ook dit zou de duidelijkheid van de kostentoerekening ten behoeve van de controlerende rol van de Raad kunnen stimuleren.

#### 2.5.4 Tariefstelling rioolheffing 2015

Op basis van de toerekening van kostensoorten zoals opgenomen is in paragraaf 2.5.2, ontstaat het onderstaande beeld voor doorberekening in het tarief voor de rioolheffing 2015.

	Omschrijving	Bedrag in euro
1)	Geraamde lasten waterhuishouding conform concept meerjarenbegroting 2015-2018	2.152.649,00
2)	Overige rechten en retributies (huis en bedrijfsaansluiting.)	15.500,00
3)	Onttrekking Egalisatiereserve rioolheffing	-
4)	Saldo	2.137.149,00
	Gecalculeerde opbrengst MJB 2015-2019 exclusief 1 mln en 0,5 mln. t.b.v. tariefegalisatie in respectievelijk 2015 en 2016	1.738.800,00
5)	Tarief rioolheffing bij 81,4% kostendekking	2,07
6)	Tarief rioolheffing bij 100% kostendekking	2,54

<sup>27</sup> En meer specifiek hier de rioolheffing.



- 1) De geraamde lasten zijn de totale exploitatielasten zoals deze zijn opgenomen in de tabel in paragraaf 2.5.2.
- 2) De inkomstensoort 'Overige rechten en retributies', betreffen inkomsten voor particuliere en bedrijfsaansluitingen op het riool<sup>28</sup>.
- 3) Er wordt geen onttrekking geraamd uit de egalisatiereserve Riolering in 2015.
- 4) Het saldo betreft dan de geraamde totale exploitatielasten minus de inkomsten uit rechten en retributies. Dit is € 1.738.800.
- 5) De gecalculeerde opbrengst is gebaseerd op een begroot waterverbruik van 840.000m<sup>3</sup><sup>29</sup> bij een tarief aan rioolheffing van € 2,07.
- 6) Genoemd tarief onder 5) leidt tot een dekking van de totale exploitatiekosten van 81,4%.
- 7) Bij 100% kostendekking zou een tarief van € 2,54 moeten worden gehanteerd.

### **2.5.5 vGRP 2015-2019 en kostenontwikkeling**

Het nieuwe vGRP<sup>30</sup> van de gemeente Nuth is door de Raad vastgesteld op 28 oktober 2014.

Het document gaat allereerst in op de verbrede watertaak van gemeenten, die de Commissie reeds in paragraaf 1.1 beschrijft. Door invulling te geven aan de nieuwe, verbrede, zorgplichten wordt dan ook gesproken van een verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan (vGRP) in tegenstelling tot het eerdere Gemeentelijk Rioleringsplan (GRP) van 2008.

In het 'Bestuursakkoord Water'<sup>31</sup> is vastgelegd dat er regionaal samengewerkt gaat worden ten aanzien van de (vuil)wateropgave. In dit kader neemt de gemeente Nuth samen met de gemeenten Brunssum, Heerlen, Kerkrade, Landgraaf, Onderbanken en Voerendaal en het Waterschap Roer en Overmaas en het Waterschapsbedrijf Limburg deel aan de (afval)watersamenwerking in de regio Parkstad. Binnen deze groep wordt gewerkt aan het verhogen van de kwaliteit van de afvalwaterketen, het verminderen van de kwetsbaarheid en verlagen van de kosten (minder meer).

Het vGRP 2015-2019 is het resultaat van een gezamenlijk (ambtelijk) proces binnen de regio Parkstad waarbij een gezamenlijk beleidskader voor de rioleringszorg wordt voorgelegd waar dit kan, en tegelijkertijd rekening wordt gehouden met de specifieke kenmerken en omstandigheden per gemeente.

In het vGRP van Nuth zijn de nieuwe zorgtaken kernachtig samengevat in het vast te stellen ambitieniveau waarin wordt gesteld dat de gemeente Nuth streeft naar een duurzame invulling van de rioleringszorg, waarbij de bescherming van de volksgezondheid, het voorkomen van wateroverlast en een goede kwaliteit van het oppervlaktewater, gewaarborgd zijn.

---

<sup>28</sup> Dit betreft het onderhoud van particuliere aansluitingen voor 3 bedrijven en 5 particulieren.

<sup>29</sup> Volgens de gegevens van WML.

<sup>30</sup> Verbreed Gemeentelijk RioleringsPlan 2014-2019. Het tot dan toe vigerende GRP is in 2008 vastgesteld. Dit had een oorspronkelijke looptijd tot en met 2011. Vanwege ontwikkelingen m.b.t. de regionale samenwerking is er voor gekozen binnen de Parkstadregio gezamenlijk een vGRP op te stellen.

<sup>31</sup> Dat overeengekomen is tussen Rijk, Gemeente, Waterschappen en Waterbedrijven in mei 2011.



Dit streven is in het vGRP uitgewerkt naar werkbare beleidskaders, waarbij aandacht is besteed aan:

- Het planmatig en incidenteel onderhoud van het bestaande rioolsysteem;
- Vervanging van onderdelen van het bestaande rioolsysteem indien de kwaliteit onvoldoende is;
- Omgang met regenwater, wateroverlast en de invloed van klimaatontwikkelingen;
- Overlast door grondwater;
- Het uitvoeren van maatregelen ter bescherming van het milieu (riool-overstorten op oppervlaktewater).

In het vGRP zijn de beleidskaders vervolgens vertaald in een beheercyclus van periodiek terugkerende werkzaamheden en in investeringswerken. Dit is uitgewerkt in een financiële paragraaf. Laatstgenoemde paragraaf van het vGRP toont een aantal aandachtspunten, die de Commissie voor dit onderzoek van belang acht.

Allereerst gaat de financiële paragraaf in op het feit dat de Raad bij de opeenvolgende begrotingsbehandelingen (2009-2014) besloten heeft de rioolheffing niet of nauwelijks te verhogen en dat daardoor minder inkomsten zijn gegenereerd. De paragraaf toont dat dit in de toekomst tot forse dekkingstekorten zou gaan leiden, afgezet tegen het ambitieniveau van werkzaamheden en investeringen die binnen het vGRP zijn opgenomen.

Voorts geeft de financiële paragraaf aan dat de noodzakelijke aanpassingen in het financiële beleid om de dekkingstekorten te kunnen opvangen, gevonden moeten worden in het genereren van extra inkomsten<sup>32</sup> bij inwoners en bedrijven en ook in het temporiseren van de werkzaamheden en investeringen binnen het vGRP.

Het dilemma tussen enerzijds het ambitieniveau in het vGRP 2015-2019 en anderzijds de dekking van de daarmee gemoeide kosten via lastenverzwaring aan inwoners en bedrijven is met de Raad besproken in een opiniërende bijeenkomst op 11 juni 2014.

Op basis van laatstgenoemde bijeenkomst is op 28 oktober 2014 het volgende voorstel in de Raad besproken:

1. Vanuit het GRP 2007-2011 is nog € 5,3 miljoen beschikbaar om investeringen te plegen in de komende planperiode 2015-2019. Voorgesteld wordt geen nieuwe investeringsbedragen op te voeren in 2015 vanwege dit aanwezige investeringsvolume uit het eerder GRP.
2. In 2016 en 2017 een investeringsbedrag van € 0,5 miljoen op te voeren en vanaf 2018 jaarlijks een investeringsbedrag van € 1,5 miljoen op te voeren.
3. Om het ontstane tekort aan inkomstenzijde (deels) te compenseren door in 2015 vanuit de algemene reserve € 1 miljoen aan de voorziening riolering toe te voegen en € 0,5 miljoen in 2016.
4. Om de 'achterstand' in de tariefheffing in te lopen door de tarieven te verhogen met respectievelijk 18% in 2015 en 2016, 12% in 2017 en 2018 en 1% in 2019 en 2020 wat betekent dat de heffingseenheid als basis voor het rioolrecht voor 2015 € 2,12 per m<sup>3</sup> waterverbruik zal bedragen.

<sup>32</sup> Lastenverzwaring door het verhogen van de rioolheffing.



Bij amendement heeft de Raad besloten om bovenstaand voorstel als volgt aan te passen:

1. De tarieven te verhogen met respectievelijk 15% in 2015 en 2016, 12% in 2017 en 2018 en 8% in 2019 wat betekent dat de heffingseenheid als basis voor het rioolrecht voor 2015 € 2,07 per m<sup>3</sup> waterverbruik zal bedragen.
2. De Raad jaarlijks een overzicht te verstrekken van het kostendekkingsplan betreffende investerings- en exploitatielasten, de mutatie van de voorziening en een toelichting op de eventuele aanpassingen. Hierbij dient tevens een overzicht van de geplande en uitgevoerde werken weergegeven te worden.

Vanuit het hierboven geschetste procesverloop van de besluitvorming, verwijst de Commissie terug naar paragraaf 1.3 'aanleiding voor het onderzoek', waarin zij vaststelt dat zich in Nuth een spanningsveld voordoet tussen de noodzakelijke investeringen in de zorgtaak riolering als gevolg van de verbrede watertaak en de lastenverzwaring voor inwoners en bedrijven die deze investeringen met zich meebrengen.

## 2.6 Samenvattende constatering

Op basis van de bevindingen in dit hoofdstuk en met het oog op de eerste onderzoeksvraag, doet de Commissie de volgende constatering als het gaat om de kosten en de toerekening van de kosten in de rioolheffing van de gemeente Nuth.

1. De toerekening van de kostensoorten aan de rioolheffing geschiedt op een rechtmatige wijze. Voor de kostentoerekening van de indirecte kosten aan de rioolheffing hanteert de gemeente Nuth weliswaar grove verdeelsleutels, echter daaraan worden door de wetgever geen eisen gesteld. Bovendien gaat de gemeente Nuth vanaf begrotingsjaar 2015 over naar een systematiek van tijdschrijven, waardoor de toerekening van indirecte kosten aan de rioolheffing vanaf 2016 verfijnder tot stand zal komen. De kosten van kwijschelding worden door de gemeente Nuth niet verhaald in de rioolheffing, alhoewel de wetgever dit wel toestaat.
2. De toerekening van kostensoorten aan de rioolheffing kan meer inzichtelijk worden gepresenteerd. Met een meer duidelijke uitleg over de toerekening van kostensoorten en met name de herleidbaarheid daarvan. Daarmee bedoelt de Commissie hier een meer transparante en begrijpelijke informatievoorziening, op basis waarvan de Raad de jaarlijkse vaststelling van de legesverordening kan toetsen en controleren en waarmee de gemeente verantwoording kan afleggen aan de burger omtrent het gevoerde beleid inzake belastingen en heffingen. In dit verband gaat het vooral om de toerekening van de kapitaallasten in de rioolheffing en de doorberekening van de indirecte kosten en de verdeelsleutels die daarbij worden gehanteerd.
3. Uit het procesverloop van de besluitvorming rondom het vGRP 2015-2019, constateert de Commissie een spanningsveld in de gemeente Nuth als het gaat de noodzakelijke investeringen die gedaan moeten worden in de zorgtaak riolering als gevolg van de verbrede watertaak en de lastenverzwaring voor inwoners en bedrijven die deze investeringen met zich meebrengen. De Commissie constateert uit de besluitvormingsdocumenten dat de rioolheffing in de gemeente Nuth reeds gedurende een aantal jaren niet is verhoogd.





Volgens stichting RIONED<sup>33</sup> nemen landelijk gezien de rioolheffingsopbrengsten, gecorrigeerd naar prijspeil 2012 toe van in totaal 1,37 miljard euro in 2010 naar 1,54 miljard euro in 2015 (prognose). Dat is een gemiddelde stijging van 2,5% per jaar. Naar verwachting zal de rioolheffing volgens RIONED op de middellange termijn fors blijven stijgen.<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> Stichting RIONED is de koepelorganisatie voor stedelijk waterbeheer en riolering in Nederland.

<sup>34</sup> De eerste aanleg van de riolering wordt doorgaans ten laste gebracht van de grondverkoop van het te ontwikkelen gebied. Op de begrotingsfunctie riolering worden de kosten vervolgens pas zichtbaar zodra vervangingsinvesteringen gedaan worden. Tot die tijd blijven de kosten van het rioolstelsel onzichtbaar. Dit geldt nog voor een fors deel van de huidige riolering, wat stijging van de rioolheffing op de (middel)lange termijn onvermijdelijk maakt.



## 3 Woonlasten in Nuth

### 3.1 Inleiding en onderzoeksvraag

In dit hoofdstuk staat de Commissie stil bij een vergelijking van woonlasten tussen de gemeente Nuth en de overige Limburgse gemeenten.

In paragraaf 3.3 wordt daartoe allereerst het heffingssysteem, dat de gemeente Nuth hanteert voor de rioolheffing aan huishoudens en bedrijven, vergeleken met de Limburgse gemeenten die eenzelfde soort heffingssysteem lijken<sup>35</sup> te hanteren. In paragraaf 3.4 wordt ingegaan op de gemiddelde hoogte van de rioolheffing voor éénpersoonshuishoudens (EPH) en meerpersoonshuishoudens (MPH) in Nuth in vergelijking met andere Limburgse gemeenten. Vervolgens zal de Commissie in paragraaf 3.5 de rioolheffing procentueel in verband brengen met de totale woonlasten voor EPH en MPH in Nuth. En ook deze cijfers worden vergeleken met andere Limburgse gemeenten.

De Commissie geeft daarmee antwoord op de tweede onderzoeksvraag. Wat is de hoogte van de rioolheffing in de gemeente Nuth in vergelijking met andere gemeenten? Hoe verhoudt zich dit tot de totale woonlasten in de gemeente Nuth en wat is de hoogte van de totale woonlasten in Nuth in vergelijking met andere gemeenten?

### 3.2 Atlas van de lokale lasten

In de beantwoording van de tweede onderzoeksvraag baseert de Commissie zich op de Atlas van lokale lasten van het Centrum voor Onderzoek van de Economie van Lokale Overheden (COELO). Het COELO presenteert jaarlijks de Atlas van de lokale lasten. Dit is een boekwerk over de ontwikkelingen rond de lokale belastingen in Nederland.

De Atlas bestaat uit:

- Een overzicht en een analyse van de tarieven per gemeente, provincie en waterschap.
- Een overzicht van de gemeentelijke woonlasten.
- Een landelijk totaalbeeld van de decentrale lastenontwikkeling voor enkele standaardhuishoudens en –bedrijven.
- Een landelijk overzicht van de opbrengstontwikkeling van de afzonderlijke belastingen en heffingen.
- Inzicht in de ontwikkeling van de decentrale lasten ten opzichte van andere woonlasten zoals de kosten van energie en water.

De Commissie heeft zich voor dit onderzoek gericht op de Atlas van 2015. De gegevens hiervoor zijn door het COELO verzameld in de periode november 2014 tot en met februari 2015. Hierbij is in eerste instantie gebruik gemaakt van een elektronisch vragenformulier per gemeente, waarin diverse controles zijn ingebouwd. Enkele gemeenten hebben een vragenlijst ingevuld zonder controles. Van een groot aantal gemeenten is aanvullende informatie verkregen. De gegevens zijn waar mogelijk vergeleken met die van vorig jaar, en bij grote veranderingen is navraag gedaan.

---

<sup>35</sup> De Commissie doet dit op basis van de gegevens van het COELO (zie paragraaf 3.2) en heeft dus niet daadwerkelijk bij betreffende gemeenten onderzoek gedaan.



In bijlage twee is op basis van de gegevens van de COELO-atlas 2015 een overzicht opgenomen van de rioolheffing voor EPH, MPH en bedrijven voor alle Limburgse gemeenten.

### 3.3 Vergelijkende cijfers over het heffingssysteem

Om de rioolheffing te kunnen vergelijken met andere Limburgse gemeenten, heeft de Commissie zich allereerst de vraag gesteld, welke Limburgse gemeenten een soortgelijk heffingssysteem hanteren als de gemeente Nuth<sup>36</sup>.

Daartoe sluit de Commissie aan bij het overzicht in bijlage twee. Uit dit overzicht zijn een aantal zaken af te leiden als het gaat om het heffingssysteem van Limburgse gemeenten. Het overzicht toont het volgende.

Het COELO presenteert het totale bedrag aan rioolheffing bij negen verschillende categorieën van waterverbruik: 100m<sup>3</sup>, 200m<sup>3</sup>, 300m<sup>3</sup>, 400m<sup>3</sup>, 500m<sup>3</sup>, 2100m<sup>3</sup>, 2500m<sup>3</sup>, 6000m<sup>3</sup> en 30.000m<sup>3</sup>.

Voor een aantal Limburgse gemeenten varieert het totale bedrag aan rioolheffing per, hierboven uiteengezette, categorie van waterverbruik niet. Hieruit kan eenvoudigweg worden afgeleid dat deze gemeenten de rioolheffing niet baseren op de heffingsmaatstaf waterverbruik<sup>37</sup>.

15 van de 33 Limburgse gemeenten hanteren een heffingssysteem, waarbij het totale bedrag aan rioolheffing wel varieert per categorie<sup>38</sup> van waterverbruik. Deze gemeenten hanteren het waterverbruik dus als een maatstaf<sup>39</sup> voor de rioolheffing. Dit zijn de volgende gemeenten.

<sup>36</sup> Namelijk, een heffingssysteem waarin het waterverbruik een belangrijke maatstaf is voor het omslaan van de rioleringskosten aan inwoners en bedrijven.

<sup>37</sup> In bijlage twee heeft de Commissie deze 18 Limburgse gemeenten grijs gearceerd.

<sup>38</sup> Of per staffel van categorieën.

<sup>39</sup> De Commissie merkt hier op dat dit ook één van de heffingsmaatstaven kan zijn. De totale rioolheffing kan naast het waterverbruik ook nog gebaseerd zijn op ander heffingsmaatstaven.



	Waterverbruik 100 m3	waterverbruik 200 m3	Waterverbruik 300 m3	Waterverbruik 400 m3	Waterverbruik 500 m3	Waterverbruik 2100 m3	Waterverbruik 2500 m3	Waterverbruik 6000 m3	Waterverbruik 30.000 m3	Aantal staffels
Eijsden-Margraten	289	289	289	289	407	407	407	407	407	2
Gulpen-Wittem	449	449	449	449	449	449	449	1.285	1.285	2
Venray	203	203	203	203	203	1.560	1.560	3.937	20.231	4
Kerkrade	211	211	211	211	318	741	741	1.234	2.472	5
Venlo	171	171	171	171	171	479	591	1.571	8.291	5
Weert	241	241	241	241	241	1.164	1.379	3.073	7.865	5
Gennep	226	226	286	286	286	634	679	1.299	4.839	6
Heerlen	180	180	262	262	395	879	879	1.237	2.030	6
Maasgouw	202	202	202	202	363	1.009	1.150	2.400	9.360	6
Maastricht	176	176	176	176	537	2.700	3.422	8.470	43.090	6
Roerdalen	200	249	249	249	708	2.171	2.171	4.811	6.731	6
Landgraaf	209	209	261	261	408	888	1.008	2.058	9.258	7
Meerssen	282	371	460	549	638	2.062	2.418	5.533	26.893	9
<b>Nuth</b>	207	414	621	828	1.035	4.347	5.175	12.420	62.100	9
Valkenburg aan de Geul	254	508	762	1.016	1.270	5.334	6.350	15.240	76.200	9

Drie van deze 15 gemeenten tonen een ander totaalbedrag aan rioolheffing per afzonderlijke categorie van waterverbruik. Dit zijn de gemeenten: Meerssen, Valkenburg aan de Geul en Nuth. De 12 andere gemeenten hanteren een ander totaalbedrag aan rioolheffing voor een aantal categorieën van waterverbruik tezamen. De mate waarin de gemeenten andere totaalbedragen aan rioolheffing laten zien per categorie van waterverbruik of per verschillende categorieën van waterverbruik tezamen, duidt de Commissie in bovenstaand overzicht aan met het 'aantal staffels' in de meest rechtse kolom.

Indien de Commissie de gegevens over het totaalbedrag aan rioolheffing in de hoogste categorie van waterverbruik beschouwt, dan valt op dat vijf gemeenten in Limburg een totaalbedrag aan rioolheffing laten zien boven de 20.000 euro in de hoogste categorie van waterverbruik<sup>40</sup>.

Dit zijn de gemeenten: Maastricht, Meerssen, Nuth<sup>41</sup>, Valkenburg aan de Geul en Venray.

Een dusdanige tariefstelling in de hoogste categorie, duidt op het feit dat in deze gemeenten, het waterverbruik een substantieel bestanddeel uitmaakt in het heffingssysteem naar bedrijven en huishoudens. Daarmee zijn deze gemeenten voor wat betreft het heffingssysteem het best vergelijkbaar met de gemeente Nuth.

<sup>40</sup> De categorie met een waterverbruik vanaf 30.000 m3.

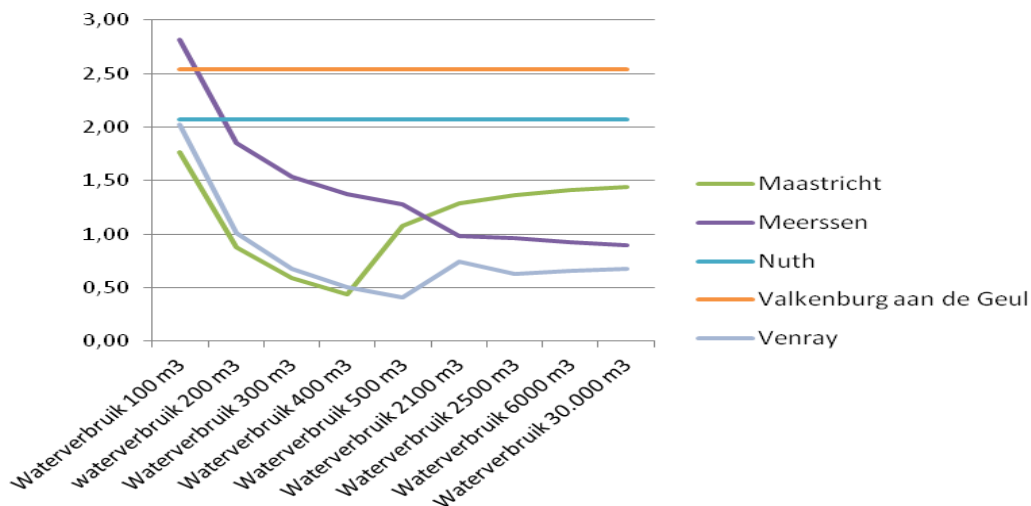
<sup>41</sup> De bedragen in de hoogste categorie van waterverbruik zijn wellicht wat theoretisch. U moet zich bedenken dat het COELO deze gegevens opmaakt voor alle Nederlandse gemeenten. Dus ook voor gemeenten met grote industriecomplexen. In Nuth is één object bekend met een waterverbruik van meer dan 5.000 m3. Zie: managementsamenvatting vGRP 2015-2019, p. 9.



De ontwikkeling van de tariefstelling van de laagste naar de hoogste categorie van waterverbruik (A.) in totaal en (B.) per m<sup>3</sup> waterverbruik<sup>42</sup>, ziet er bij de betreffende gemeenten als volgt uit.

	Waterverbruik 100 m <sup>3</sup>	waterverbruik 200 m <sup>3</sup>	Waterverbruik 300 m <sup>3</sup>	Waterverbruik 400 m <sup>3</sup>	Waterverbruik 500 m <sup>3</sup>	Waterverbruik 2100 m <sup>3</sup>	Waterverbruik 2500 m <sup>3</sup>	Waterverbruik 6000 m <sup>3</sup>	Waterverbruik 30.000 m <sup>3</sup>
<b>A. Totaalbedrag aan rioolheffing per categorie waterverbruik in euro</b>									
Maastricht	176	176	176	176	537	2.700	3.422	8.470	43.090
Meerssen	282	371	460	549	638	2.062	2.418	5.533	26.893
<b>Nuth</b>	207	414	621	828	1.035	4.347	5.175	12.420	62.100
Valkenburg aan de Geul	254	508	762	1.016	1.270	5.334	6.350	15.240	76.200
Venray	203	203	203	203	203	1.560	1.560	3.937	20.231
<b>B. Totaalbedrag aan rioolheffing per categorie waterverbruik naar m<sup>3</sup> waterverbruik<sup>43</sup> in euro</b>									
Maastricht	1,76	0,88	0,59	0,44	1,07	1,29	1,37	1,41	1,44
Meerssen	2,82	1,85	1,53	1,37	1,28	0,98	0,97	0,92	0,90
<b>Nuth</b>	2,07	2,07	2,07	2,07	2,07	2,07	2,07	2,07	2,07
Valkenburg aan de Geul	2,54	2,54	2,54	2,54	2,54	2,54	2,54	2,54	2,54
Venray	2,03	1,01	0,68	0,51	0,41	0,74	0,62	0,66	0,67

De grafische weergave van de tariefbedragen per categorie en per m<sup>3</sup> waterverbruik (tabel onder B.), ziet er voor deze gemeenten als volgt uit.



<sup>42</sup> Bijvoorbeeld voor Maastricht: € 43.090 in de hoogste categorie van 30.000m<sup>3</sup> waterverbruik betekent dus €1,44 per m<sup>3</sup> waterverbruik in de hoogste categorie.

<sup>43</sup> Berekend via: het totaalbedrag aan rioolheffing zoals opgenomen in de tabel 'totaalbedragen aan rioolheffing per categorie waterverbruik in euro'/de eindgrens van de categorie van het waterverbruik. Bijvoorbeeld bij Nuth: 207/100, 414/200, 621/300, 828/400. Etc.



Uit bovenstaande overzicht kan het volgende worden afgeleid.

1. De gemeenten Maastricht en Venray<sup>44</sup> hanteren een progressieve rioolheffing naar grootverbruikers van water. Vanaf een waterverbruik van ongeveer 400m<sup>3</sup> stijgt het bedrag aan rioolheffing per m<sup>3</sup>. Grootverbruikers betalen daarmee meer rioolheffing op basis van het volume aan waterverbruik én ook op basis van het bedrag per m<sup>3</sup> waterverbruik.

In de lagere categorieën van waterverbruik hanteren deze gemeenten een vast recht aan waterverbruik (Venray tot 500m<sup>3</sup> en Maastricht tot 400m<sup>3</sup> waterverbruik). Als gevolg van dit vaste recht, daalt het bedrag aan rioolheffing in deze categorieën in feite per m<sup>3</sup> waterverbruik. In de laagste categorieën van waterverbruik is er dus sprake van een degressieve rioolheffing.

2. De gemeente Meerssen hanteert een degressieve rioolheffing naar verbruikers van water over de gehele linie. Het bedrag aan rioolheffing daalt per m<sup>3</sup> waterverbruik, naarmate het waterverbruik toeneemt. Dit geldt voor alle categorieën van het waterverbruik.
3. De gemeenten Nuth en Valkenburg aan de Geul hanteren een vast bedrag aan rioolheffing per m<sup>3</sup> waterverbruik. Op basis daarvan stelt de Commissie vast dat de gemeente Valkenburg aan de Geul eenzelfde soort heffingssysteem<sup>45</sup> hanteert als de gemeente Nuth. Bedrijven en huishoudens betalen een vast tarief per m<sup>3</sup> daadwerkelijk verbruikt water aan rioolheffing<sup>46</sup>.

### 3.4 Vergelijkende cijfers over de rioolheffing voor huishoudens<sup>47</sup>

De Commissie heeft op basis van de COELO-gegevens, zoals weergegeven in bijlage één, de gemiddelde rioolheffing voor EPH van alle Limburgse gemeenten<sup>48</sup> gesorteerd naar de hoogte van het bedrag. Dit geeft het onderstaande beeld.

---

<sup>44</sup> De gemeente Venray in lichte mate en met een lichte dip in de waterverbruikscategorie tussen de 2100 en 2500 m<sup>3</sup> waterverbruik.

<sup>45</sup> Dit correspondeert met de Verordening op de heffing en de invordering van rioolheffing 2010 van de gemeente Valkenburg aan de Geul, Artikel 5 Maatstaf van heffing: 1. Het gebruikersdeel wordt geheven naar het aantal kubieke meters water dat vanuit het perceel wordt afgevoerd.

<sup>46</sup> Dat betekent dat deze gemeenten in feite geen waterverbruikscategorieën kennen. Huishoudens en bedrijven worden voor de rioolheffing aangeslagen op de hoeveelheid verbruikt water maal het vaste tarief.

<sup>47</sup> Het COELO toont geen cijfers over het gemiddelde bedrag aan rioolheffing voor bedrijven.

<sup>48</sup> De Commissie heeft op basis van de bestudering van de COELO gegevens geconstateerd dat de gemiddelde bedragen aan rioolheffing voor zowel EPH als MPH in de Zuid-Limburgse gemeenten (ZLG) hoger ligt dan de gemeenten in de rest van Limburg (OLG). Dit betreft voor EPH gemiddeld 212 (ZLG) t.o.v. 209 (OLG) en voor MPH gemiddeld 243 (ZLG) t.o.v. 212 (OLG).

Op grond van de terugkoppeling uit de wederhoorprocedure kan dit te maken hebben met de specifieke (water-overlast)problematiek en weinig tot geen interne berging van het riool in het geaccidenteerde Heuvelland en de hieruit voortvloeiende hogere rioleringskosten.



Rioolheffing		EPH in euro			EPH in euro
1	<b>Nuth</b>	<b>96</b>	18	Beek	220
2	Valkenburg aan de Geul	117	19	Gulpen-Wittem	225
3	Vaals	139	20	Gennep	226
4	Venray	143	21	Stein	227
5	Roermond	165	22	Mook en Middelaar	230
6	Venlo	171	23	Meerssen	234
7	Maastricht	176	24	Weert	241
8	Sittard-Geleen	177	25	Voerendaal	250
9	Heerlen	180	26	Echt-Susteren	253
10	Bergen (L.)	181	27	Leudal	253
11	Beesel	192	28	Brunssum	255
12	Kerkrade	195	29	Simpelveld	255
13	Roerdalen	200	30	Peel en Maas	262
14	Maasgouw	202	31	Schinnen	275
15	Horst aan de Maas	206	32	Eijsden-Margraten	289
16	Landgraaf	209	33	Onderbanken	298
17	Nederweert	213		<b>Gemiddelde</b>	<b>211</b>

Op basis van de in de tabel opgenomen bedragen<sup>49</sup> aan rioolheffing voor EPH, kan worden vastgesteld dat de gemeente Nuth de goedkoopste gemeente is van Limburg.

De Commissie heeft op basis van de COELO-gegevens, zoals weergegeven in bijlage één, de gemiddelde rioolheffing voor MPH van alle Limburgse gemeenten gesorteerd naar de hoogte van het bedrag. Dit geeft het onderstaande beeld.

<sup>49</sup> Ten aanzien van de in de tabellen van paragraaf 3.4 opgenomen bedragen, dient het volgende te worden aangegeven:

- Voor een MPH wordt uitgegaan van een huishouden dat bestaat uit drie personen.
- De rioolheffing kan worden betaald door eigenaren, gebruikers en door beide. De hier gepresenteerde cijfers zijn het totale bedrag in euro (eigenaren + gebruikers).
- De rioolheffing kan afhankelijk zijn van het waterverbruik. In dat geval is een gemiddeld bedrag berekend op basis van het gemiddelde waterverbruik door huishoudens volgens Vewin.
- De rioolheffing kan ook afhankelijk zijn van de WOZ-waarde van een woning. In dat geval is een bedrag berekend op basis van de gemiddelde WOZ-waarde in de gemeente.



Rioolheffing		MPH in euro			MPH in euro
1	Roermond	165	18	Stein	227
2	Venlo	171	19	Mook en Middelaar	230
3	Maastricht	176	20	Vaals	233
4	Sittard-Geleen	177	21	Weert	241
5	Heerlen	180	22	Voerendaal	250
6	Bergen (L.)	181	23	Echt-Susteren	253
7	Beesel	192	24	Leudal	253
8	Roerdalen	200	25	Brunssum	255
9	Maasgouw	202	26	Simpelveld	255
10	Venray	203	27	Peel en Maas	262
11	Horst aan de Maas	206	<b>28</b>	<b>Nuth</b>	<b>262</b>
12	Landgraaf	209	29	Schinnen	275
13	Kerkrade	211	30	Eijsden-Margraten	289
14	Nederweert	213	31	Onderbanken	298
15	Beek	220	32	Meerssen	306
16	Gulpen-Wittem	225	33	Valkenburg aan de Geul	322
17	Gennep	226		<b>Gemiddelde</b>	<b>229</b>

Op basis van de in de tabel opgenomen bedragen<sup>50</sup> aan rioolheffing voor MPH, kan worden vastgesteld dat de gemeente Nuth deel uitmaakt van de duurdere gemeenten in Limburg en in ieder geval duurder is dan het gemiddelde in Limburg<sup>51</sup>.

### 3.5 Vergelijkende cijfers over de woonlasten

Op basis van de COELO gegevens heeft de Commissie in bijlage drie een vergelijkend overzicht opgenomen van alle Limburgse gemeenten als het gaat om de gemiddelde woonlasten.

De gemiddelde woonlasten worden daarbij gedefinieerd als de gemiddeld betaalde OZB van woningen, de reinigingsheffing en de rioolheffing<sup>52</sup>. De gemiddelde woonlasten worden in de gegevens van het COELO gedifferentieerd naar gemiddelde woonlasten voor EPH en MPH.

<sup>50</sup> Zie voetnoot 49.

<sup>51</sup> En ook duurder dan het gemiddelde MPH van de Zuid-Limburgse gemeenten (=243 euro).

<sup>52</sup> Het COELO definieert dat op dit bedrag een mogelijke heffingskorting in mindering kan worden gebracht. De tabel in bijlage drie toont aan dat de mogelijke heffingskorting voor alle Limburgse gemeente gelijk is aan nul.





	Nuth	Gemiddeld Limburg	Laagste	Gemeente	Hoogste	Gemeente
Gemiddeld OZB woningen	300	277	203	Vaals	378	Horst aan de maas
Reinigingsheffing EPH	144	156	101	Leudal	271	Maastricht
Reinigingsheffing MPH	208	223	153	Nederweert	325	Heerlen
Rioolheffing EPH	96	211	96	<b>Nuth</b>	298	Onderbanken
Rioolheffing MPH	262	229	165	Roermond	322	Valkenburg
Woonlasten EPH	540	644	513	Beesel	767	Mook en Middelaar
Woonlasten MPH	771	730	574	Beesel	857	Eijsden-Margraten
Rioolhef./woonlasten EPH	18%	33%	18%	<b>Nuth</b>	43%	Leudal
Rioolhef./woonlasten MPH	34%	31%	23%	Venlo	40%	Valkenburg

De Commissie heeft in bovenstaand overzicht de gemiddelde woonlasten van de gemeente Nuth vergeleken met alle Limburgse gemeenten. Daarbij is ook aangegeven hoe de rioolheffing zich verhoudt tot de gemiddelde woonlasten.

Uit bovenstaand overzicht kan voor de gemeente Nuth in de vergelijking met de Limburgse gemeenten het volgende worden afgeleid.

1. De gemiddeld betaalde OZB voor woningen in Nuth ligt hoger dan het gemiddelde in Limburg. De gemiddelde reinigingsheffing ligt voor zowel EPH als MPH lager dan het gemiddelde in Limburg.
2. De gemiddelde woonlasten voor EPH in Nuth zijn lager dan het gemiddelde van Limburg. Dit is vooral toe te schrijven aan de lage gemiddelde rioolheffing voor EPH in Nuth. Deze ligt ver beneden het gemiddelde in Limburg. Het aandeel van de rioolheffing voor EPH in de woonlasten voor EPH is dan ook het laagste van Limburg.
3. De gemiddelde woonlasten MPH in Nuth liggen hoger dan het Limburgs gemiddelde. Dit is vooral toe te schrijven aan een hogere rioolheffing voor MPH in vergelijking met het gemiddelde in Limburg. Het aandeel van de rioolheffing voor MPH in de woonlasten voor MPH ligt beduidend hoger in vergelijking met hetzelfde aandeel voor EPH.

### 3.6 Samenvattende constatering

Op basis van de bevindingen in dit hoofdstuk en met het oog op de tweede onderzoeksvraag, doet de Commissie de volgende constatering als het gaat om de woonlasten in Nuth en het aandeel van de rioolheffing daarin, wanneer deze lasten worden vergeleken met de andere Limburgse gemeenten.

1. Op basis van paragraaf 1.2 stelt de Commissie vast dat de gemeente Nuth voor de rioolheffing een heffingssysteem hanteert, waarbij de heffingsmaatstaf volledig is opgehangen aan het waterverbruik per m<sup>3</sup>. Dit systeem zien we terug in de gegevens van het COELO.



Elke categorie van m<sup>3</sup> waterverbruik toont een ander bedrag aan rioolheffing, waarbij kan worden vastgesteld dat de gemeente Nuth een gelijk bedrag aan rioolheffing hanteert per m<sup>3</sup> waterverbruik (2,07 euro<sup>53</sup>).

2. De gemeenten Maastricht, Meerssen, Valkenburg aan de Geul en Venray tonen volgens de gegevens van het COELO een heffingssysteem, waarbij het waterverbruik gemeten per m<sup>3</sup>, evenals in Nuth, een substantieel bestanddeel vormt in de rioolheffing naar huishoudens en bedrijven.

Dit, met dien verstande:

- Dat de gemeenten Maastricht en Venray als gevolg van het vast recht in de lagere verbruikerscategorieën (respectievelijk tot 400 m<sup>3</sup> en tot 500m<sup>3</sup>) een degressief heffingsbeleid<sup>54</sup> hanteren en in de hogere verbruikerscategorieën (respectievelijk vanaf 400 m<sup>3</sup> en tot 500m<sup>3</sup>) juist een progressief heffingsbeleid<sup>55</sup>.
- Dat de gemeente Meerssen over de gehele linie van verbruikerscategorieën een degressief heffingsbeleid hanteert, waarbij geldt: hoe hoger het waterverbruik, des te lager het bedrag aan rioolheffing per m<sup>3</sup> waterverbruik.
- Dat de gemeente Valkenburg aan de Geul, evenals de gemeente Nuth, over de gehele linie van het waterverbruik per m<sup>3</sup> water eenzelfde bedrag (2,54 euro) aan rioolheffing hanteert<sup>56</sup>.

Bovenstaande constatering is overzichtelijk terug te vinden in de tabel en de grafische weergave ervan in paragraaf 3.3.

3. Het hanteren van dit heffingssysteem maakt dat de gemeente Nuth in sterke mate voldoet aan het gelijkheids- en evenredigheidsbeginsel<sup>57</sup>, dat op grond van het bestemmingskarakter van de rioolheffing aan een heffingsmaatstaf mag worden gesteld. Gelijke verbruikers van water dragen op gelijke en evenredige wijze bij.

Dit in tegenstelling tot de gemeenten Maastricht en Venray, waarvoor geldt dat grootverbruikers meer rioolheffing betalen per m<sup>3</sup> waterverbruik en kleinverbruikers juist minder. En in tegenstelling tot de gemeente Meerssen waarbij verbruikers gaandeweg minder rioolheffing betalen per m<sup>3</sup> waterverbruik.

4. Het hanteren van dit heffingssysteem<sup>58</sup> dat volledig is opgehangen aan het waterverbruik en waarbij een vast bedrag aan rioolheffing per m<sup>3</sup> waterverbruik wordt gehanteerd, maakt dat het bedrag aan rioolheffing voor EPH<sup>59</sup> in de gemeente Nuth (96 euro) de laagste is van alle Limburgse gemeenten (gemiddeld 211 euro) en dat de rioolheffing voor MPH (262 euro) direct een stuk hoger ligt dan het gemiddelde in Limburg (229 euro).

Indien we de rioolheffing voor EPH (117 euro) en MPH (322 euro) in de gemeente Valkenburg aan de Geul nader beschouwen in de tabellen van paragraaf 3.4, kan eenzelfde beeld worden waargenomen.

---

<sup>53</sup> Dit volgens de gegevens van het COELO en de berekeningswijze zoals uiteengezet in voetnoot 43 om de gemeenten met elkaar te vergelijken.

<sup>54</sup> Dit betekent in de lagere verbruikerscategorieën een lager bedrag aan rioolheffing per m<sup>3</sup> waterverbruik. Zie daarvoor de tabel en grafisch overzicht van paragraaf 3.3.

<sup>55</sup> Dit betekent in de hogere verbruikerscategorieën een hoger bedrag aan rioolheffing per m<sup>3</sup> waterverbruik. Zie daarvoor de tabel en grafisch overzicht van paragraaf 3.3.

<sup>56</sup> Dit volgens gegevens van het COELO en de berekeningswijze zoals uiteengezet bij de tabel in paragraaf 3.3.

<sup>57</sup> De Commissie zet het gelijkheidsbeginsel nader uiteen in paragraaf 4.2. De Commissie merkt hier wel op dat het hier gaat om gelijkheid en evenredigheid met betrekking tot de heffing op het waterverbruik.

<sup>58</sup> Zie daarvoor tabel en grafische weergave ervan in paragraaf 3.3.

<sup>59</sup> EPH is éénpersoonshuishoudens; MPH is meerpersoonshuishoudens.



5. Alhoewel de gemeenten Maastricht en Venray ook een heffingssysteem hanteren waarin het waterverbruik een beduidend element vormt in de heffingsmaatstaf, tonen beiden gemeenten, als gevolg van het vaste recht in de lagere verbruikerscategorieën, een dusdanig degressief heffingsbeleid<sup>60</sup>, dat de hogere rioolheffing voor MPH door een hoger waterverbruik worden gecompenseerd door een lager tarief per m<sup>3</sup><sup>61</sup>.

De gemeente Meerssen hanteert ook een degressief heffingsbeleid. Het startbedrag<sup>62</sup> (2,82 euro) voor de laagste categorie waterverbruik per m<sup>3</sup> is daarbij dusdanig hoog, dat de gemeente Meerssen in de rioolheffing voor zowel EPH (234 euro) als MPH (306 euro) hoger ligt dan het gemiddelde in Limburg.

6. Bovenstaande beeld over de rioolheffing werkt door in de gemiddelde woonlastenplaatje voor EPH en MPH in de gemeente Nuth.

	Gemeente Nuth	Gemiddeld Limburg
Gemiddeld OZB woningen	300	277
Reinigingsheffing EPH	144	156
Reinigingsheffing MPH	208	223
Rioolheffing EPH	96	211
Rioolheffing MPH	262	229
Woonlasten EPH	540	644
Woonlasten MPH	771	730
Rioolheffing/Woonlasten EPH	18%	33%
Rioolheffing/Woonlasten MPH	34%	31%

De gemiddelde woonlasten voor EPH in Nuth zijn lager dan het gemiddelde van de Limburgse gemeenten. De gemiddelde woonlasten voor MPH in Nuth zijn hoger dan het gemiddelde van de Limburgse gemeenten. Het aandeel van de rioolheffing in het woonlastenbeeld voor MPH is ongeveer 2 maal zo hoog als in het woonlastenbeeld voor EPH en ook hoger dan het gemiddelde aandeel in Limburg.

<sup>60</sup> Zie daarvoor tabel en grafische weergave ervan in paragraaf 3.3.

<sup>61</sup> Dit blijkt ook uit de rioolheffing voor EPH (respectievelijk: 176 en 139 euro) en MPH (respectievelijk: 176 en 203 euro) voor deze gemeenten in de tabellen van paragraaf 3.4.

<sup>62</sup> Zie daarvoor tabel en grafische weergave ervan in paragraaf 3.3.



## 4 Heffingsmaatstaven

### 4.1 Inleiding en onderzoeksvraag

In dit hoofdstuk staat de heffingsmaatstaf centraal. De heffingsmaatstaf is de manier waarop de gemeente de kosten omslaat over belastingplichtigen. Het staat gemeenten vrij om heffingsmaatstaven en belastingplichtigen te selecteren, die het beste aansluiten bij het gemeentelijke beleid en de praktijk van belastingheffing. Deze vrijheid is niet ongelimiteerd, maar gebonden aan een aantal wettelijke voorwaarden.

In paragraaf 4.2 gaat de Commissie nader in op deze wettelijke voorwaarden. Vervolgens worden in paragraaf 4.3 een aantal macrogegevens uiteengezet als het gaat om heffingsmaatstaven en belastingplichtigen in Nederland. Tot slot wordt in paragraaf 4.4 ingegaan op de voor- en nadelen die samenhangen met de keuze voor de verschillende soorten van heffingsmaatstaven.

De Commissie geeft daarmee antwoord op de derde onderzoeksvraag: Welke zijn de verschillende manieren waarop de kosten inzake rioolheffing kunnen worden doorberekend aan de burger en bedrijven en wat zijn de voor- en nadelen van deze verschillende heffingsmaatstaven en -grondslagen?

In de beantwoording van deze onderzoeksvraag, zal de Commissie de voor- en nadelen die samenhangen met de verschillende heffingsmaatstaven vooral beschouwen op de aspecten zoals opgenomen in paragraaf 1.4<sup>63</sup>.

### 4.2 Wettelijke voorwaarden voor heffingsmaatstaven

De wet verankering en bekostiging van gemeentelijke watertaken beoogt de beschikbaarstelling van een adequaat bekostigingsinstrumentarium voor de uitbreiding van de gemeentelijke watertaken. De nieuwe heffing heeft het karakter van een belasting gekregen, waarbij tegenover het belastingbedrag geen individuele dienstverlening hoeft te bestaan, maar welke meer gericht is op bekostiging van een collectieve voorziening in het kader van de verbrede zorgplichten<sup>64</sup>.

Het bepalen van de belastingplichtige, de heffingsgrondslag en de heffingsmaatstaf laat de wetgever over aan het gemeentebestuur, om het de gemeenten mogelijk te maken aansluiting te zoeken bij het systeem dat zij gebruikten voor de heffing van het rioolrecht. De gemeente mag dus zelf bepalen of de gebruiker, de eigenaar of beiden in de rioolheffing worden betrokken. Ook kan de gemeente zelf kiezen uit de reeds in de rechtspraak uitgekristalliseerde heffingsmaatstaven zoals: de heffing van een vast bedrag per eigendom (eventueel vermeerderd met een toeslag voor hoeveelheid waterverbruik), een bedrag afhankelijk van het waterverbruik, de grootte van het huishouden, de lengte van het riool langs het perceel, het verharde oppervlak van het perceel, onderscheid tussen woningen en niet-woningen.

---

<sup>63</sup> Zie daarvoor paragraaf 1.4 onder punt 3.

<sup>64</sup> Zie daarvoor ook paragraaf 1.1: Op grond van artikel 228a Gemeentewet zouden er theoretisch twee rioolheffingen kunnen worden geheven, te weten een waterketenheffing en een watersysteemheffing. De waterketenheffing ziet op de inzameling en het transport van huishoudelijk afvalwater en bedrijfsafvalwater, alsmede de zuivering van huishoudelijk afvalwater. De watersysteemheffing is bedoeld voor de inzameling en verwerking van regenwater, alsmede voor het treffen van maatregelen om structureel nadelige gevolgen van de grondwaterstand zoveel mogelijk te voorkomen of te beperken.



Voor het bepalen en vaststellen van de heffingsmaatstaven is artikel 219 lid 2 van de Gemeentewet van belang.

Dit wetsartikel zegt het volgende: “Behoudens het bepaalde in andere wetten dan deze en in de tweede en derde paragraaf van dit hoofdstuk kunnen de gemeentelijke belastingen worden geheven naar in de belastingverordening te bepalen heffingsmaatstaven, met dien verstande dat het bedrag van een gemeentelijke belasting niet afhankelijk mag worden gesteld van het inkomen, de winst of het vermogen”.

Naast het bovenstaande artikel is van belang dat de rioolheffing een bestemmingsheffing is. Dat betekent dat rekening moet worden gehouden met het profijtbeginsel, het gelijkheid- en het evenredigheidsbeginsel

Het profijtbeginsel betekent dat de vormgeving van de heffing een relatie moet hebben met de gemeentelijke watertaken. De gemeente treft de voorzieningen in het algemeen belang, maar moet de kosten wel op een aanvaardbare wijze verdelen. Dit betekent dat er een relatie moet zijn tussen het kostenverhaal via de rioolheffing en het belang dat de belastingplichtige heeft bij de openbare voorzieningen (profijt).

Andere, daarmee samenhangende, voorwaarden bij het vaststellen van de heffingsmaatstaf is het gelijkheids- en het evenredigheidsbeginsel. Het gelijkheidsbeginsel betekent dat gelijke gevallen ook gelijk behandeld dienen te worden. Het evenredigheidsbeginsel betekent dat iedereen bijdraagt naar mate van het gebruik van de voorzieningen.

#### 4.3 Heffingsmaatstaven in Nederland

In deze paragraaf heeft de Commissie een aantal gegevens opgenomen met betrekking tot de verschillende heffingsgrondslagen en –maatstaven die in Nederland worden gehanteerd. Dit geeft een algemeen beeld van de heffingsmaatstaven in Nederland<sup>65</sup>.

##### Belastingplichtigen.

Gemeenten kunnen zowel gebruikers als eigenaren van gebouwen aanslaan voor de rioolheffing. 42% van de gemeenten in Nederland hanteert alleen een gebruikerstarief. 36% alleen een eigenarentarief. 22% van de gemeenten slaat beide aan<sup>66</sup>.

Indien een gemeente een rioolheffing van gebruikers én eigenaren heft, moeten de kosten die aan beide categorieën worden toegerekend op controleerbare wijze zijn vastgelegd. Hierdoor moet duidelijk zijn dat een gemeente dezelfde kosten niet tweemaal in rekening brengt<sup>67</sup>.

##### Eigenaren- en gebruikersheffing.

Bij de keuze voor een gebruikersheffing moet een relatie bestaan tussen de mate van gebruik van de riolering en de hoogte van de rioolheffing. Bij een eigenarenheffing gaat het om het genot dat de eigenaar heeft van een aansluiting op de gemeentelijke riolering, omdat dit de gebruikswaarde van het perceel verhoogt. Het is niet relevant of de aansluiting in de praktijk benut wordt. Een heffingsmaatstaf gericht op waterverbruik is dus acceptabel als gebruikersheffing, maar niet als eigenarenheffing.

<sup>65</sup> De Commissie maakt hiertoe gebruik van het rapport benchmark rioleringszorg 2013 van stichting RIONED en van de Atlas lokale lasten 2013 van het COELO.

<sup>66</sup> Zie daarvoor het rapport benchmark rioleringszorg 2013 van stichting RIONED, D1.

<sup>67</sup> Zie daarvoor Arcadis, heroverweging Heffingsmaatstaf Rioolheffing gemeente Boekel, paragraaf 3.3.



In 53% van de gemeenten betreft de eigenarenheffing een vast bedrag. In 5% van de gemeenten is de eigenarenheffing gerelateerd aan de WOZ-waarde. Laatstgenoemde heffingsmaatstaf voor eigenaren is volgens RIONED in opkomst. In 42% van de gemeenten wordt geen eigenarenheffing<sup>68</sup> toegepast.

Bij de maatstaven voor de gebruikersheffing<sup>69</sup> hebben de omvang van het huishouden en het waterverbruik elk een aandeel van circa 15%. 8% van de gemeenten in Nederland past een heffing naar WOZ-waarde toe. 26% van de gemeenten hanteert staffels op het waterverbruik, zodat grote lozers meer rioolheffing moeten betalen. Vrijwel altijd vallen alle huishoudens daarbij in de laagste categorie<sup>70</sup>. Dit kan worden opgevat als een vast gebruikersrecht. In 36% van de gemeenten wordt geen gebruikersheffing gehanteerd.

#### Woningen en niet-woningen.

Een aantal gemeenten maakt onderscheid in woningen en niet-woningen<sup>71</sup>. De gedachte hierachter is dat niet-woningen vaak zijn ingericht voor een economische activiteit en daardoor profiteren van de aanwezigheid van riolering. Hierdoor achten deze gemeenten een hoger tarief acceptabel. Voor woningen dient de riolering als primaire levensbehoefte. Vanuit dit oogpunt is het redelijk als alle woningen eenzelfde tarief betalen, maar is het moeilijk te verklaren en dus onredelijk indien voor woningen en grote industrie eenzelfde bedrag wordt toegepast.

#### Kwijtschelding gebruikersheffing.

In alle gemeenten<sup>72</sup> van Nederland met een rioolheffing voor de gebruiker is een vorm van kwijtschelding mogelijk. Sommige gemeenten verlenen geen kwijtschelding, maar kennen wel een soortgelijke tegemoetkoming in het kader van het armoedebeleid. In acht gemeenten kan hooguit een gedeelte van de aanslag worden kwijtgescholden. Men moet dan bijvoorbeeld altijd de helft betalen, of men krijgt slechts het vastrecht kwijtgescholden en niet het bedrag dat aan het waterverbruik is gekoppeld. De rioolheffing voor de eigenaar wordt zelden kwijtgescholden. Huiseigenaren bezitten doorgaans vermogen, en voldoen daarom niet aan de voorwaarden voor kwijtschelding.

In onderstaande overzichten kunt u de heffingsmaatstaven van de rioolheffing naar gebruikers en naar eigenaren en het kwijtscheldingsbeleid rioolheffing van gemeenten in Nederland grafisch terugvinden<sup>73</sup>.

---

<sup>68</sup> Zie daarvoor het rapport benchmark rioleringszorg 2013 van stichting RIONED, D1.

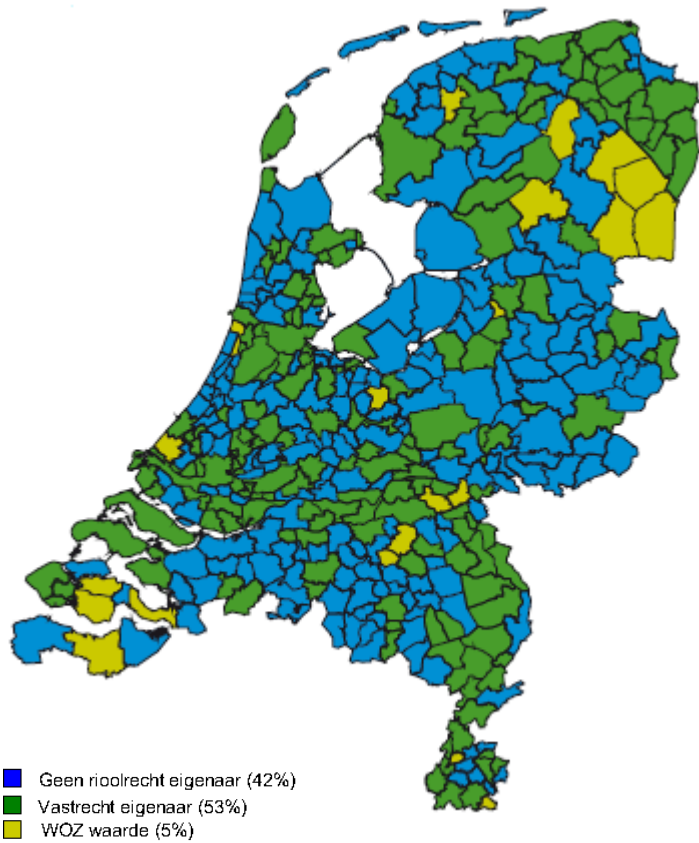
<sup>69</sup> Zie daarvoor het rapport benchmark rioleringszorg 2013 van stichting RIONED, D1.

<sup>70</sup> In dat geval staat het in bijgaande overzichten als een vaste heffing aangegeven omdat huishoudens de heffing niet met hun lozing kunnen beïnvloeden.

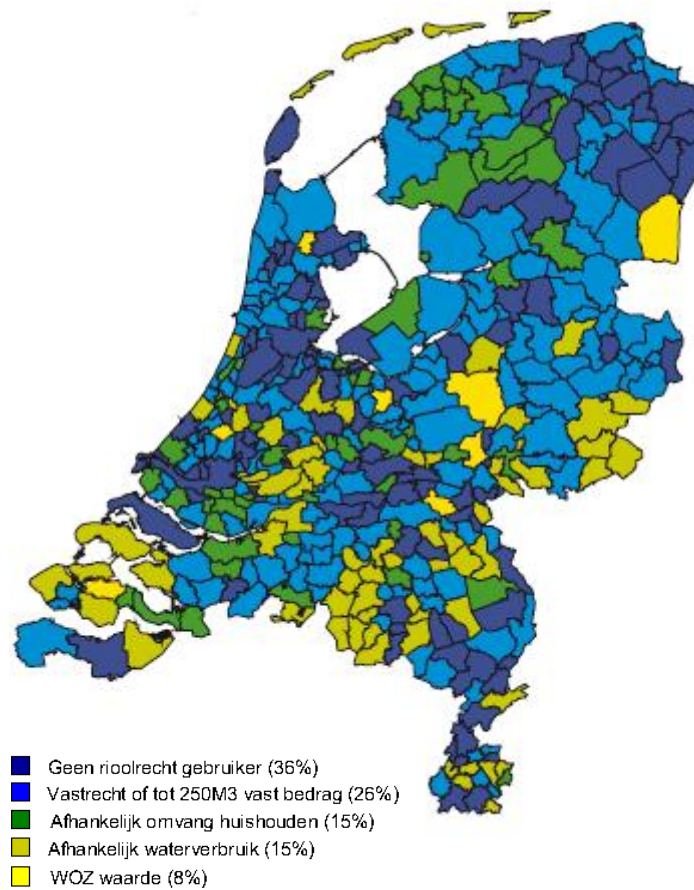
<sup>71</sup> Niet woningen zijn commerciële ruimten.

<sup>72</sup> Behalve de gemeenten Oirschot, Boskoop en Duiven.

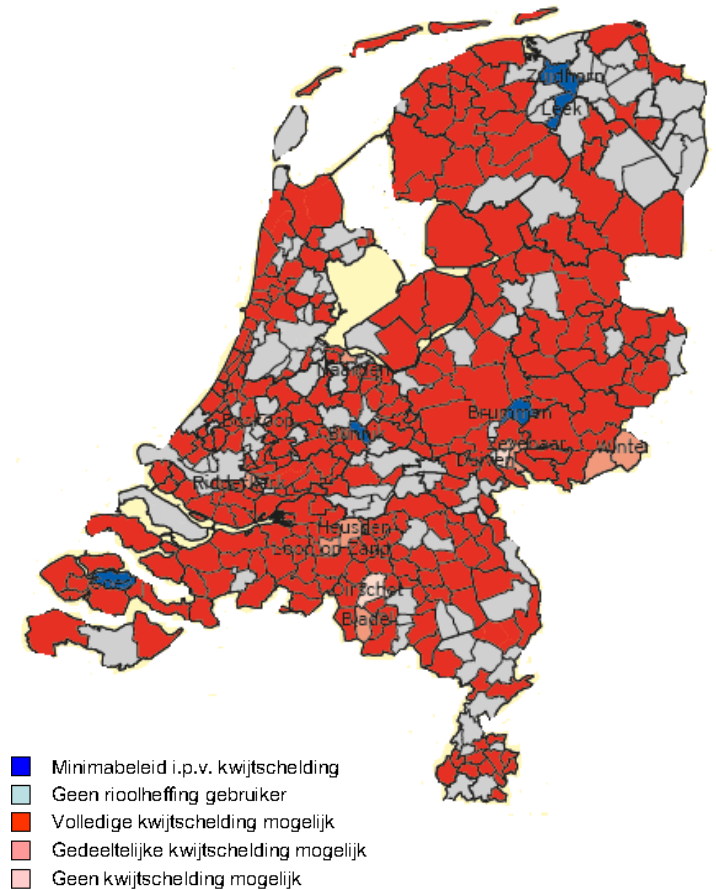
<sup>73</sup> Deze gegevens zijn terug te vinden in de Atlas lokale lasten 2013 van het COELO.



Rioolheffing: heffingsmaatstaven eigenaren



Rioolheffing: heffingsmaatstaven gebruikers



Rioolheffing: kwijtscheldingsbeleid



#### 4.4 Voor- en nadelen van de verschillende heffingsmaatstaven

In deze paragraaf worden de in Nederland voorkomende heffingsmaatstaven beschreven en op hun voor- en nadelen beschouwd.

De Commissie gebruikt daartoe twee onderzoeksrapportages, namelijk het onderzoeksrapportage 'Heroverweging heffingsmaatstaf rioolheffing gemeente Boekel', door Arcadis en het onderzoeksrapportage 'Gedifferentieerde rioolheffing gemeente Winssum' door Grontmij.

Beide onderzoeken gaan in op de voor en nadelen van de volgende heffingsmaatstaven<sup>74</sup>:

1. Vast bedrag per perceel of aansluiting;
2. Bedrag afhankelijk van de hoeveelheid geloosd water via het waterverbruik;
3. Bedrag afhankelijk van de waarde in het economische verkeer (WOZ);
4. Bedrag afhankelijk van de omvang van een huishouden;
5. Bedrag afhankelijk van type object;
6. Bedrag afhankelijk van de grootte van de kavelgrootte<sup>75</sup>.
7. Bedrag afhankelijk van het verharde oppervlakte van het object.

De Commissie zal bovengenoemde heffingsmaatstaven in de hierna volgende paragrafen beoordelen<sup>76</sup> op de volgende aspecten<sup>77</sup>:

- Het kostenaspect: in welke mate leidt de verdeelmaatstaf tot hoge administratieve kosten die samenhangen met de inning van de rioolheffing (=de perceptiekosten).
- Het duurzaamheidsaspect: In welke mate draagt de wijze van kostendoorberekening via de verdeelmaatstaf bij aan het beleidsprincipe van de 'vervuiler betaalt' en daarmee dus het milieubewustzijn bij burgers en bedrijven beïnvloedt.
- Het fluctuatiesaspect: in welke mate is de bij de begroting vastgestelde heffing en daarmee de begrote heffingsinkomsten onderhevig aan fluctuaties gedurende het jaar zodat de begrote inkomsten kunnen afwijken van de werkelijke inkomsten.
- Het profijt-, gelijkheids- en evenredigheidsaspect: in welke mate draagt de verdeelmaatstaf een uitlegbare kostendoorberekening in zich die ook samenhangt met de kosten van de zorgplicht riolering, zodat de kans op bezwaarschriften theoretisch afneemt.
- Het solidariteitsaspect: daar waar van toepassing zal de Commissie aangeven in welke mate de verdeelmaatstaf een solidariteitsgedachte in zich draagt, in de zin van de sterkste schouders dragen de zwaarste lasten.

#### Aandachtspunten vooraf

Reeds in paragraaf 1.1 is gewezen op de verbrede watertaak van gemeenten sinds 2008. Gemeenten hebben een zorgplicht voor de inzameling en zuivering van huishoudelijk en bedrijfsafvalwater en ook voor de inzameling en verwerking van afvloeiend en ingezamelde hemelwater<sup>78</sup>.

<sup>74</sup> In de praktijk komen veelvuldig combinaties van heffingsmaatstaven voor. Bijvoorbeeld: een vast bedrag per perceel met een toeslag voor de hoeveelheid waterverbruik of een vast bedrag per perceel met een differentiatie naar woningen en niet-woningen.

<sup>75</sup> De heffingsmaatstaf op basis van de grootte van verhard oppervlak of kavelgrootte wordt conform de resultaten van de Benchmark Riolering 2010 momenteel niet meer toegepast.

<sup>76</sup> Dit doet de Commissie op hoofdlijnen en op kwalitatieve wijze: + (voordelig), - (nadelig), +/- (neutraal).

<sup>77</sup> Zie daarvoor ook paragraaf 1.4.

<sup>78</sup> Op gemeenten rust een hemel- en grondwaterzorgplicht, zoals deze in januari 2008 via de Wet gemeentelijke watertaken is vastgelegd in de Wet op de waterhuishouding.





In verband met het in paragraaf 4.2 genoemd profijt-, gelijkheids- en evenredigheidsaspect, waarbij een relatie wordt verondersteld tussen de doorberekende rioolheffing aan inwoners en bedrijven en de door de gemeente gemaakte rioleringskosten, is het van belang aan te geven dat Grontmij, als het gaat om de capaciteitsbelasting van het rioleringsstelsel rekent met ongeveer 97% capaciteitsbelasting voor de inzameling en verwerking van hemelwater en 3% capaciteitsbelasting voor afvalwater van huishoudens en bedrijven<sup>79</sup>.

Hierbij passen een aantal aandachtspunten:

- Grontmij gaat uit van samengestelde riolering. Daarbij wordt het hemelwater afgevoerd via hetzelfde rioleringsstelsel als het afvalwater van huishoudens en bedrijven. Volgens het vGRP 2015-2019 is er in Nuth sprake van 95% samengestelde riolering<sup>80</sup>.
- De hierboven genoemde capaciteitsbelasting van het rioolstelsel wil niet zeggen dat de er eenzelfde procentuele verdeling geldt als het gaat om de rioleringskosten voor het inzamelen en verwerken van hemelwater enerzijds en het inzamelen en verwerken van afvalwater anderzijds. Volgens de HBO module van de werkgroep waterbouw KIVI-NIRIA<sup>81</sup> ligt deze verhouding globaal op respectievelijk 55% en 45%<sup>82</sup>.
- Indien we het vGRP 2015-2019 nader beschouwen, dan wordt duidelijk dat een belangrijk deel van de investeringen wordt gedaan in het kader van het voorkomen van overlast door hemelwater en het anticiperen op klimaatontwikkelingen.
- Bovengenoemd aandachtspunt sluit aan bij algemene landelijke ontwikkelingen. Uit de Barometer 2015<sup>83</sup> blijkt dat klimaatverandering speelt bij Nederlandse gemeenten. Hemelwateroverlast wordt gezien als hét waterprobleem van de toekomst. Veel gemeenten ondernemen dan ook actie op het gebied van maatregelen voor klimaatadaptatie. Voor wat betreft de vraag waar de financiering voor deze maatregelen vandaan moet komen, zijn de gemeenten volgens de Barometer 2015 expliciet. Verreweg de meeste gemeenten (84%) vinden dat de rioolheffing hiervoor mag stijgen.

Met deze aandachtspunten wil de Commissie hier aangeven dat gelet op het profijt-, gelijkheids- en evenredigheidsaspect uit bovenstaande mag worden afgeleid dat de heffingsmaatstaven in de doorberekening van kosten in de rioolheffing aan huishoudens en bedrijven een zeker verband zou moeten houden met de kosten voor het afvoeren van hemelwater<sup>84</sup>.

<sup>79</sup> Zie daarvoor het onderzoeksrapportage 'Gedifferentieerde rioolheffing gemeente Winssum' door de Grontmij, paragraaf 4.1: "Het aandeel van afvalwater is slechts 1/35 deel van de belasting van het rioolstelsel. De grotere diameters zijn aangelegd voor de afvoer van hemelwater, wat 34/35 deel betreft".

<sup>80</sup> vGRP 2015-2019 managementsamenvatting, pagina 4.

<sup>81</sup> Module Riolering Hoger Beroeps Onderwijs, ontwikkeld door de afdeling docenten van KIVI/NIRIA, dé Nederlandse beroepsvereniging van en voor ingenieurs, de vakgroep Riolering van ONRI, het samenwerkingsverband van de branchevereniging van advies- en ingenieursbureaus, en Stichting RIONED.

<sup>82</sup> Op grond van berekeningen van de vervangingswaarde van de riolering gebaseerd op landelijke kengetallen is de globale verhouding van rioleringskosten naar kosten voor het inzamelen en afvoeren van hemelwater en voor het inzamelen en afvoeren van afvalwater respectievelijk 55% en 45%. Deze procentuele verhouding correspondeert in grote lijn met de terugkoppeling vanuit de ambtelijke wederhoorprocedure.

<sup>83</sup> De barometer 2015 betreft de derde editie van de 'Gemeentelijke Barometer Fysieke Leefomgeving'. Een grootschalige peiling naar de trends, ontwikkelingen, knelpunten en oplossingsrichtingen binnen de fysieke leefomgeving. Het onderzoek is een initiatief van Royal Haskoning DHV en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).

<sup>84</sup> Deze constatering plaatst, voorafgaand aan een vergelijking van heffingsmaatstaven, een heffingssysteem met maatstaven die volledig zijn ingericht op het waterverbruik in een zeker perspectief.



#### 4.4.1 Vast bedrag per perceel/aansluiting

Omschrijving		Bij deze heffingsmaatstaf gaat het om het heffen van een vast bedrag naar eigenaren, naar gebruikers of naar beide op basis van het perceel/aansluiting. Dit is dus ongeacht het waterverbruik, de omvang van het huishouden of de economische waarde van het perceel. Bij deze heffingsmaatstaf zijn dus de gemeentelijke kosten alleen omgeslagen over het aantal percelen/aansluitingen in de betreffende gemeenten.
Kosten	+	De gegevens voor vaststelling van het tarief per belastingplichtige zijn eenvoudig vast te stellen. Het gebruik van deze maatstaf vergt daardoor weinig perceptiekosten.
Duurzaamheid	-	De relatie tussen heffing en het gebruik van de rioolvoorziening door de gebruiker is niet aanwezig. Van het principe van 'de vervuiler betaalt' is dus geen sprake met het hanteren van deze maatstaf.
Fluctuatie	+	Het benodigde tarief voor een kostendekkende rioolheffing is eenvoudig vast te stellen. De realisatie sluit naadloos aan op de begroting.
Profijt, gelijkheid en evenredigheid	-	<p>De kostendoorberekening is weliswaar per perceel gelijk, maar heeft geen relatie met de mate waarin iedereen gebruik maakt van de voorzieningen.</p> <p>De heffingsmaatstaf betreft een vast bedrag per perceel/aansluiting. Er wordt bij deze heffingsmaatstaf geen rekening gehouden met bijvoorbeeld het onderscheid tussen woning of niet-woningen of met de omvang van het huishouden of het waterverbruik.</p> <p>Daarmee bestaat er geen relatie tussen de hoogte van de heffing en het genot dat de eigenaar van de aansluiting op de gemeentelijke riolering heeft. De alleenstaande eigenaar of gebruiker van een kleine, eenvoudige woning betaalt evenveel als de eigenaar of gebruiker van bijvoorbeeld een grote woning waarin veel personen verblijven. Een klein bedrijf betaalt evenveel als bijvoorbeeld een groot verzorgingshuis.</p>
Opmerkingen		– Vanwege de lage perceptiekosten en de stabiliteit van de inkomsten is dit een veel voorkomende heffingsmaatstaf in Nederland.



#### 4.4.2 De hoeveelheid geloosd water via het waterverbruik

Omschrijving		Bij deze heffingsmaatstaf geschiedt de doorberekening van de gemeentelijke kosten aan de hand van de hoeveelheid geloosd water op de riolering. In de praktijk wordt de hoeveelheid geloosd water gemeten via de hoeveelheid drinkwatergebruik of opgepompt water.
Kosten	+/-	<p>De gegevens voor de grondslag waterverbruik zijn op zich eenvoudig te traceren. Perceptiekosten zijn daarom in principe laag. Drinkwaterbedrijven zijn wettelijk verplicht om verbruiksgegevens te verstrekken<sup>85</sup>. Bedrijven dienen zelf verbruiksgegevens van opgepompt water beschikbaar te stellen.</p> <p>Belangrijk in dit kader is de aanwezigheid van watermeters. De perceptiekosten worden aanzienlijk hoger naarmate deze niet aanwezig zijn of gedeeld worden met andere huishoudens (gemeenschappelijke watermeter).</p>
Duurzaamheid	+	<p>De rioleringskosten worden voor een ongeveer 45% bepaald door de inzameling en verwerking van afvalwater<sup>86</sup>. Op zich is er in feite geen directe relatie tussen waterverbruik en rioleringskosten.</p> <p>Vermindering van waterverbruik leidt dus niet onmiddellijk tot vermindering van de totale rioleringskosten. De heffingsmaatstaf werkt dus niet direct in de letterlijke betekenis van 'de vervuiler betaalt'.</p> <p>De heffingsmaatstaf kan wel het milieubewust gedrag van inwoners en bedrijven stimuleren, zeker bij tarieven naar verschillende categorieën van waterverbruik. De heffingsmaatstaf werkt dus wel in de geest van 'de vervuiler betaalt'.</p>
Fluctuatie	+	Voor het vaststellen van een kostendekkend tarief dient de totale hoeveelheid waterverbruik vooraf ingeschat te worden. Hiervoor hanteren gemeenten meestal het waterverbruik van het jaar t-1.

<sup>85</sup> De VNG en VEWIN (vereniging van Nederlandse waterbedrijven) hebben daarvoor een convenant afgesloten.

<sup>86</sup> Zie daarvoor de aandachtspunten vooraf in paragraaf 4.4.



Profijt, gelijkheid en evenredigheid	+/-	<p>In principe heeft het waterverbruik geen relatie met het afvoeren van hemelwater en daarmee met ongeveer 55% van de hoogte van de rioleringskosten. Vanuit het evenredigheidsaspect is een heffingsmaatstaf op basis van waterverbruik alleen daarom minder geschikt voor het dekken van de rioleringskosten.</p> <p>De invoering van de nieuwe brede rioolheffing is dan ook een argument tegen het hanteren van deze maatstaf, omdat met deze heffing ook de kosten van maatregelen ten aanzien van hemelwater en grondwater moeten worden verhaald.</p> <p>Bij het aansluiten op de hoeveelheid waterverbruik dient een gemeente rekening te houden dat niet al het opgepompte water in de riolering terecht hoeft te komen. Indien het niet-lozen een forse omvang heeft, bijvoorbeeld bij een veehouderij, is de maatstaf op basis van het gelijkheids- en evenredigheidsaspect arbitrair<sup>87</sup>.</p> <p>Bovenstaande argumenten leiden dan ook regelmatig tot reacties in de vorm van bezwaar- en beroepsprocedures over de hoeveelheid waterverbruik van een bepaald perceel<sup>88</sup>.</p>
Opmerkingen		<ul style="list-style-type: none"><li>- In het algemeen geldt dat in Nederland dat gemeenten staffels op het waterverbruik hanteren. Grote lozers betalen daardoor meer rioolheffing.</li><li>- Vrijwel altijd vallen alle huishoudens daarbij in de laagste categorie. Meer variatie in de categorieën van waterverbruik kan het milieubewustzijn verder stimuleren.</li></ul>

<sup>87</sup> Indien het hierboven genoemde niet-lozen een forse omvang kent is dit nadeel oplosbaar met een correctiefactoren.

<sup>88</sup> De Commissie heeft niet kunnen achterhalen in welke mate dit het geval is in de gemeente Nuth.



#### 4.4.3 De waarde in het economische verkeer (WOZ)

Omschrijving	Bij deze heffingsmaatstaf geschiedt de doorberekening van de gemeentelijke kosten aan de hand van de waarde van het perceel.	
Kosten	+	Door aan te sluiten bij de waarde die voor de onroerende zaak belastingen wordt gehanteerd, zijn de perceptiekosten beperkt. In dat verband kwalificeert Grontmij deze heffingsmaatstaf als de meest efficiënte variant <sup>89</sup> .
Duurzaamheid	+/-	Rioleringskosten worden bepaald door de inzameling en verwerking van hemelwater (55%) en inzameling en verwerking van afvalwater (45%). In het algemeen geldt dat grote, dure objecten meer hemelwater afvoeren dan kleine, goedkope objecten. Dezelfde redenering geldt voor het afvoeren van afvalwater.  Nadeel van deze heffingsmaatstaf is dat de gebruiker of eigenaar de rioolheffing niet tot nauwelijks kan beperken door milieuvriendelijk gedrag.
Fluctuatie	+	De fluctuatie van de waarden voor de onroerende zaak belasting is beperkt. De totale waarde is vooraf goed in te schatten.
Solidariteit	+	Met deze variant vindt er een verschuiving plaats in de bijdrage die de verschillende categorieën belastingplichtigen leveren aan de dekking van de rioleringslasten, waarbij het beginsel 'de breedste schouders dragen de zwaarste lasten' geldt.  Burgers/bedrijven met een klein huis/pand gaan minder rioolrecht betalen. Voor panden met een hoge waarde en grote bedrijven/kantoren betekent het een stijging van de verschuldigde rioolheffing.
Profijt, gelijkheid en evenredigheid	+	De waarde van een perceel heeft een zekere relatie met de oppervlakte van het perceel en de woning. Grotere percelen voeren in het algemeen meer hemelwater af naar de gemeentelijke riolering. Grotere woningen verbruiken in het algemeen ook meer water.  Daarmee heeft deze heffingsmaatstaf naast het afvoeren van afvalwater ook een zeker verband met de hoeveelheid afgevoerd hemelwater en doet de maatstaf meer recht aan een heffing ten behoeve van de verbrede watertaak van gemeenten.  Het nadeel zit in het feit dat bovenstaande een zeker verband met elkaar heeft, maar geen directe relatie.

<sup>89</sup> het onderzoeksrapportage 'Gedifferentieerde rioolheffing gemeente Winssum', Grontmij, paragraaf 4.4: "Bij de uitvoering van de heffing kan gebruik gemaakt worden van de informatie die voor de meeste objecten al aanwezig is in de belastingadministratie, omdat de maatstaf ook als heffingsgrondslag voor de OZB wordt gehanteerd. Er is geen afzonderlijke registratie van gegevens nodig. De implementatiekosten zijn daardoor gering en de structurele uitvoering is eenvoudig. Deze variant van de mogelijke heffingsmaatstaven is daarom verreweg de goedkoopste en meest efficiënte variant".



Opmerkingen	<p>– Toepassing van deze heffingsmaatstaf kan leiden tot een hoger aantal bezwaar- en beroepschriften tegen de jaarlijks vast te stellen WOZ-waarde. Het gevoelde financiële belang van de eigenaar bij de WOZ-waarde wordt immers groter<sup>90</sup>.</p>
-------------	---

#### 4.4.4 De omvang van een huishouden

Omschrijving	Bij deze heffingsmaatstaf wordt het rioolheffing gebaseerd op het aantal gebruikers van een perceel. Veelal wordt daarbij gedifferentieerd naar één- en meerpersoonshuishoudens.	
Kosten	+/-	<p>Het aantal bewoners van woningen is in eigen organisatie voorhanden, registratie ervan vindt plaats in het GBA, de uitvoering is dus redelijk eenvoudig. De perceptiekosten zijn daardoor beperkt.</p> <p>Voor niet-woningen is er geen registratie van het aantal gebruikers, voor deze objecten kan deze maatstaf niet worden gehanteerd of moet een afgeleid bedrag worden gehanteerd.</p> <p>Voor recreatiewoningen is er geen registratie van het aantal gebruikers. Een groot gedeelte van de recreatiewoningen wordt door de eigenaar verhuurd. Ook van recreatiewoningen welke als tweede woning door de eigenaar zelf beschikbaar wordt gehouden is de grootte van het huishouden niet bekend.</p> <p>Voor de objecten waarvan het aantal bewoners niet bekend is zal een andere heffingsmaatstaf in de verordening moeten worden opgenomen. Dat leidt tot verschillende toepassingen van heffingsmaatstaven in de verordening met hogere perceptiekosten tot gevolg.</p>
Duurzaamheid	+/-	<p>De heffingsmaatstaf vindt zijn grondslag in het aanbod van afvalwater. De inzameling en verwerking van afvalwater is voor 45% bepalend voor de rioleringskosten. De heffingsmaatstaf houdt geen rekening met het inzamelen en afvoeren van hemelwater.</p> <p>Gebruiker of eigenaar de heffingsmaatstaf nauwelijks beïnvloeden. De heffingsmaatstaf stimuleert nauwelijks milieuvriendelijk gedrag.</p>
Fluctuatie	+	Op gemeentelijk niveau zijn de gezinssamenstellingen stabiel, waardoor de inkomsten goed zijn in te schatten en weinig fluctueren.

<sup>90</sup> De WOZ-waarde geldt dan immers in steeds meer gevallen van gemeentelijke belasting als heffingsmaatstaf.



Profijt, gelijkheid en evenredigheid	+/-	<p>In het algemeen geldt dat een differentiatie naar de omvang van een huishouden tegemoet komt aan het rechtvaardigheidsgevoel van inwoners en bedrijven.</p> <p>Net als bij een heffingsmaatstaf gebaseerd op het waterverbruik, is de invoering van de nieuwe brede waterheffing een argument tegen het hanteren van deze maatstaf alleen, omdat met deze heffing ook de kosten van maatregelen ten aanzien van hemelwater en grondwater zouden moeten worden verhaald.</p>
Opmerkingen		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Verfijning van de categorieën, die worden gehanteerd om de omvang van een huishouden te bepalen, leidt in het algemeen tot hogere perceptiekosten.</li> <li>- Deze heffingsmaatstaf kan worden gezien als een tussenvorm tussen de maatstaven 'vast bedrag' en 'waterverbruik'. De heffingsmaatstaf draagt net als de maatstaf 'waterverbruik' sterk het karakter van een gebruikersheffing.</li> </ul>

#### 4.4.5 Het type object

Omschrijving		De hoogte van de aanslag wordt hierbij afhankelijk gesteld van het type object. Dit kan van zeer beperkt <sup>91</sup> tot zeer uitgebreid worden ingevoerd. Een aantal gemeenten maakt onderscheid in 'normale' woningen, bejaardenwoningen, tehuizen, winkels, bedrijven, scholen,...etc. Daarbij betreft het dan een vast tarief per type object.
Kosten	+/-	Het type object is in eigen organisatie voorhanden. Registratie ervan vindt plaats in het BAG. De perceptiekosten zijn daardoor beperkt. Afhankelijk van de keuze voor de mate van differentiatie in de verschillende objecttypen kunnen de perceptiekosten oplopen.
Duurzaamheid	-	Er is weinig directe relatie tussen verschillen in objecttypen en de rioleringskosten. Daarnaast stimuleert de heffingsmaatstaf nauwelijks milieuvriendelijk gedrag. Gebruiker of eigenaar kan de rioolheffing niet tot nauwelijks beïnvloeden.
Fluctuatie	+	Het type objecten blijven stabiel, waardoor de inkomsten goed zijn in te schatten en weinig fluctueren.
Profijt, gelijkheid en evenredigheid	+/-	<p>In het algemeen geldt dat een differentiatie van de rioolheffing naar het type object tegemoet komt aan het rechtvaardigheidsgevoel van inwoners en bedrijven.</p> <p>In principe heeft de omvang van een huishouden echter nauwelijks een directe relatie met de hoogte van de rioleringskosten. Vanuit het profijt en evenredigheidsaspect is de heffingsmaatstaf daarom minder geschikt voor het dekken van de rioleringskosten.</p>

<sup>91</sup> Een veel gebruikt onderscheid daarbij is het onderscheid woning (huishouden) en niet-woning (bedrijven en instellingen).



#### 4.4.6 De oppervlakte van het object via kavelgrootte

Omschrijving		De hoogte van de aanslag wordt hierbij afhankelijk gesteld van de oppervlakte van het belastbaar object.
Kosten	+	De perceptiekosten zijn beperkt. De kavelgrootte is bekend bij de gemeente via het Kadaster.
Duurzaamheid	+/-	Rioleringskosten worden voor 55% bepaald door de inzameling en verwerking van hemelwater. Er is een zekere relatie tussen het afvoerend oppervlak van de kavel en de rioleringskosten.  Het oppervlak is echter nauwelijks direct door de gebruiker te beïnvloeden. Bovendien zit de relatie inzameling en verwerking van hemelwater en de kavelgrootte vooral in de verharde delen van de kavelgrootte.
Fluctuatie	+	De kavelgrootte blijft stabiel, waardoor de inkomsten goed zijn in te schatten en weinig fluctueren.
Profijt, gelijkheid en evenredigheid	+/-	Het oppervlak van een perceel heeft een relatie met het afvoeren van hemelwater naar de gemeentelijke riolering. De maatstaf doet daarmee recht aan een heffing ten behoeve van de verbrede watertaak van gemeenten.  De heffingsmaatstaf houdt echter geen rekening met het lozen van afvalwater. Dit betreft ongeveer 45% van de rioleringskosten.  Op grond van het gelijkheids- en evenredigheidsbeginsel kan de heffingsgrondslag kavelgrootte als onredelijk worden beoordeeld, indien het perceel veel onverhard oppervlak bevat <sup>92</sup> .

<sup>92</sup> Een groot deel van de meeste percelen is gewone (tuin)grond, waarin het hemelwater verdwijnt, zonder dat de riolering hiermee wordt belast. Dat is de reden geweest waarom deze heffingsmaatstaf in het verleden niet geschikt werd geacht. Van deze heffingsmaatstaf is dan ook geen toepassing meer bekend in Nederland.





#### 4.4.7 De verharde oppervlakte van het perceel

Omschrijving	De hoogte van de aanslag wordt hierbij afhankelijk gesteld van het verhard oppervlak van het belastbaar perceel.	
Kosten	-	Het corrigeren van de kavelgrootte naar verharde en onverharde delen van de kavel vergt tijd en dient jaarlijks te worden geactualiseerd. De inmeet- en controlewerkzaamheden zijn bewerkelijk en maken de perceptiekosten erg hoog <sup>93</sup> .
Duurzaamheid	+	Rioleringskosten worden voor 55% bepaald door de inzameling en verwerking van hemelwater.  Er is een directe relatie tussen het afvoerend verhard oppervlak van de kavel en de rioleringskosten. Het verhard oppervlak is in principe door de gebruiker te beïnvloeden.  De heffingsmaatstaf houdt geen rekening met het inzamelen en verwerken van afvalwater.
Fluctuatie	+/-	Naar verwachting zal vooral in de beginfase bij invoering van deze heffingsmaatstaf sprake zijn van particuliere afkoppelprojecten <sup>94</sup> . Hierdoor nemen de inkomsten af. Dit doet wel recht aan de beleidslijn 'vervuiler betaalt'.
Profijt, gelijkheid en evenredigheid	+/-	Het verhard oppervlak van een perceel heeft een directe relatie met het afvoeren van hemelwater naar de gemeentelijke riolering en dus 55% van de rioleringskosten. Als gevolg daarvan doet de maatstaf recht aan een heffing ten behoeve van de verbrede watertaak van gemeenten.  De heffingsmaatstaf houdt echter geen rekening met het lozen van afvalwater. Dit betreft ongeveer 45% van de rioleringskosten.
Opmerkingen		– Gelaagde bebouwing is een aandachtspunt indien het verharde oppervlak als maatstaf wordt gehanteerd.

<sup>93</sup> Op basis van de ambtelijke wederhoorprocedure worden deze kosten voor Nuth geschat op 1,5 tot 2 extra fte, of te wel €100.000 extra perceptiekosten.

<sup>94</sup> Afkoppelprojecten zijn projecten, waarbij de afvoer van hemelwater wordt afgekoppeld van de riolering. Het hemelwater trekt dan rechtstreeks in de bodem.



#### 4.5 Samenvattende constatering

Op basis van de bevindingen in dit hoofdstuk en met het oog op de derde onderzoeksvraag, doet de Commissie de volgende constatering als het gaat om voor- en nadelen van heffingsmaatstaven.

1. In het algemeen kan worden gesteld dat alle heffingsmaatstaven die hun grondslag vinden in het verbruik van water alleen, niet geheel aansluit bij het profijt-, evenredigheids- en gelijkheidsbeginsel op grond van de nieuwe verbrede watertaken van gemeenten.

Op grond van de gedachte dat de rioolheffing een samenhang moet hebben van de oorzaak van de rioleringskosten, dient ook rekening gehouden te worden met het inzamelen en afvoeren van hemelwater<sup>95</sup>.

Dit, te meer omdat volgens de Barometer 2015 gemeenten aangeven dat hemelwateroverlast hét waterprobleem van de toekomst wordt, dat veel gemeenten actie ondernemen op het gebied van maatregelen voor klimaatadaptatie en dat de meeste gemeenten (84%) vinden dat de rioolheffing hiervoor mag stijgen. Deze ontwikkeling is ook waar te nemen in het vGRP 2015-2019 van de gemeente Nuth.

Deze algemene constatering heeft betekenis voor de rioolheffing in Nuth, die volledig is ingericht op de heffingsmaatstaf: waterverbruik van bedrijven en huishoudens.

2. De Commissie heeft in hoofdstuk 4 de meest gehanteerde heffingsmaatstaven voor de rioolheffing in Nederland kwalitatief beoordeeld op voor- en nadelen. Daarbij zijn een aantal aspecten belicht. Dit geeft samenvattend het onderstaande beeld.

Heffingsmaatstaf	Perceptiekosten	Duurzaamheid	Fluctuatie	Profijt, gelijk- en evenredigheid	Solidariteit	Samenvattende aandachtspunten
Vast bedrag per perceel/aansluiting	+	-	+	-	nvt	2.1
Lozing via het waterverbruik	+/-	+	+	+/-	nvt	2.2
Economische waarde via WOZ-waarde	+	+/-	+	+	+	2.3
Omvang van een huishouden	+/-	+/-	+	+/-	nvt	2.4
Type object	+/-	-	+	+/-	nvt	2.5
Oppervlakte van het perceel/kavelgrootte	+	+/-	+	+/-	nvt	2.6
Verhard oppervlak van het perceel	-	+	+/-	+/-	nvt	2.7

<sup>95</sup> Op grond van berekeningen van de vervangingswaarde van de riolering gebaseerd op landelijke kengetallen is de verhouding rioleringskosten naar kosten voor het inzamelen en afvoeren van hemelwater en voor het inzamelen en afvoeren van afvalwater respectievelijk 55% en 45%.



Als samenvattende aandachtspunten bij deze heffingsmaatstaven gelden de volgende:

- |     |                                     |   |
|-----|-------------------------------------|---|
| 2.1 | Vast bedrag per perceel/aansluiting | <ul style="list-style-type: none"><li>- Er is geen relatie tussen rioolheffing en rioleringskosten.</li><li>- De maatstaf wordt vaak gebruikt in combinatie met andere maatstaven.</li></ul>  |
| 2.2 | Lozing via het waterverbruik        | <ul style="list-style-type: none"><li>- Lozing van huishoudelijk afvalwater en bedrijfsafvalwater heeft geen relatie met het afvoeren van hemelwater.</li><li>- Waterverbruik heeft een indirecte relatie met de kosten voor inzameling en verwerking van afvalwater.</li><li>- Heffen via het waterverbruik stimuleert wel het milieubewust gedrag van inwoners/bedrijven. Waterverbruik is ook beïnvloedbaar.</li><li>- Als gevolg van het gebruik van factoren om het waterverbruik te corrigeren naar het niet-lozen daarvan, kunnen perceptiekosten oplopen.</li></ul> |
| 2.3 | Economische waarde via WOZ-waarde   | <ul style="list-style-type: none"><li>- In verband met de perceptiekosten kwalificeert Grontmij deze heffingsmaatstaf als de meest efficiënte variant.</li><li>- De economische waarde van een perceel heeft een zeker verband met de grootte ervan. De grootte van het perceel heeft een zekere relatie met het afvoeren van hemelwater en ook met het afvoeren van afvalwater.</li><li>- Daarmee heeft deze heffingsmaatstaf ook recht aan de verbrede watertaak van de gemeente.</li></ul>   |
| 2.4 | Omvang van een huishouden gelden    | <ul style="list-style-type: none"><li>- De heffingsmaatstaf heeft geen relatie met het afvoeren van hemelwater. De invoering van de nieuwe brede waterheffing is dus een argument tegen het hanteren van deze maatstaf.</li><li>- Verfijning van de categorieën, die worden gehanteerd om de omvang van een huishouden te bepalen, kunnen leiden tot hogere perceptiekosten.</li></ul>  |
| 2.5 | Type object                         | <ul style="list-style-type: none"><li>- Er is weinig directe relatie bekend tussen het type objecten en de rioleringskosten en de gebruiker of eigenaar kan de rioolheffing niet tot nauwelijks beïnvloeden.</li><li>- De heffingsmaatstaf kan worden gezien als een tussenvorm tussen de maatstaven 'vast bedrag' en 'lozing via het waterverbruik'.</li><li>- Afhankelijk van de keuze voor de mate van differentiatie in de verschillende objecttypen kunnen de perceptiekosten oplopen.</li></ul>   |



- 2.6 Oppervlakte van het perceel via kavelgrootte
- Het oppervlak van een perceel heeft een relatie met het afvoeren van hemelwater naar de gemeentelijke riolering, echter niet met het afvoeren van afvalwater.
  - Op grond van het gelijkheids- en evenredigheidsbeginsel kan de heffingsgrondslag kavelgrootte als onredelijk worden beoordeeld, indien het perceel veel onverhard oppervlak bevat.
  - Bovenstaande is de reden geweest waarom deze heffingsmaatstaf in het verleden niet meer geschikt werd geacht.
- 2.7 Verhard Oppervlak van het perceel
- Het verhard oppervlak van een perceel heeft een directe relatie met het afvoeren van hemelwater naar de gemeentelijke riolering, echter niet met het afvoeren van afvalwater.
  - Het corrigeren van de kavelgrootte naar verharde en onverharde delen van de kavel vergt tijd en dient jaarlijks te worden geactualiseerd. De inmeet- en controlewerkzaamheden zijn bewerkelijk en maken de perceptiekosten erg hoog.



## 5 Conclusies en aanbevelingen

### 5.1 Kostentoe rekening aan de rioolheffing

#### **Conclusie 1**

Op basis van de in paragraaf 2.3 en 2.4 uiteengezette bepalingen in de wet, concludeert de Commissie dat de toerekening van de kostensoorten aan de rioolheffing op een rechtmatige wijze gebeurt.

De Commissie stelt in paragraaf 2.6 vast dat de informatie als het gaat om de toerekening van de kosten aan de rioolheffing, vervat in bijlage 2a van de Verordening op de heffing en invordering van rioolheffing 2015, meer inzichtelijk kan worden opgebouwd ten behoeve van de controlerende rol van de Raad.

De inzichtelijkheid zit vooral in een duidelijke uitleg over de toerekening van kostensoorten en met name de herleidbaarheid daarvan. In dit verband gaat het vooral om de toerekening van de kapitaallasten in de rioolheffing en de doorberekening van de indirecte kosten en de verdeelsleutels die daarbij worden gehanteerd.

#### **Aanbeveling 1**

Zorg bij de opbouw van de informatievoorziening aan de Raad in het kader van de kostentoe rekening aan de rioolheffing, voor een duidelijke uiteenzetting van de kostensoorten en de herleidbaarheid van de kosten en de kostenverdeling.

Neem bij de kostentoe rekening van de indirecte kosten een inzichtelijke uiteenzetting van de verdeelsleutels mee, zodat de herleidbaarheid van de toegerekende indirecte kosten duidelijk wordt.

Neem bij de kostentoe rekening van de kapitaallasten een inzichtelijke uiteenzetting mee van de uitvoeringsplanning van investeringswerken: welke zijn gerealiseerd, welke staan in de uitvoeringsplanning en hoe hangt dit samen met de begrootte kapitaallasten voor doorberekening aan de rioolheffing.

### 5.2 Heffingsmaatstaf in relatie tot de verbrede watertaak

#### **Conclusie 2**

De Commissie concludeert op basis van de constatering in paragraaf 4.5, dat de heffingsmaatstaf voor de rioolheffing in de gemeente Nuth, volledig is opgehangen aan het lozen van afvalwater via het m3 waterverbruik van huishoudens en bedrijven.

Deze heffingsmaatstaf sluit niet geheel aan bij het profijt-, evenredigheids- en gelijkheidsbeginsel op grond van de nieuwe verbrede watertaak van gemeenten.

De verbreding van de watertaken voor gemeenten, waarbij de gemeenten een zorgplicht hebben als het gaat om het afvoeren en inzamelen van hemelwater en de grondwaterstand, doet een beroep op maatstaven in het heffingssysteem, die samenhangen met de kosten voor het uitvoeren van deze zorgplicht.

In dat verband constateert de Commissie in paragraaf 4.4 dat, volgens Grontmij, de capaciteitsbelasting van het rioolstelsel, gemiddeld gezien, voor ongeveer 97% bepaald wordt door het inzamelen en afvoeren van hemelwater en voor 3% door het inzamelen en afvoeren van afvalwater van huishoudens en bedrijven. Bij benadering worden, volgens de werkgroep waterbouw KIVI-NIRIA, de rioleringskosten voor 45% bepaald door het inzamelen en afvoeren van afvalwater en voor 55% door het inzamelen en afvoeren van hemelwater.



Naar de toekomst toe, geven Nederlandse gemeenten in de Barometer 2015 aan hemelwateroverlast te zien als hét waterprobleem van de toekomst. Veel gemeenten ondernemen dan ook actie op het gebied van maatregelen voor klimaatadaptatie. Voor wat betreft de vraag naar financiering voor deze maatregelen, geven verreweg de meeste gemeenten (84%) aan dat de rioolheffing hiervoor mag stijgen.

Dit maakt een heffingsmaatstaf geënt op het inzamelen en afvoeren van hemelwater nijpender.

### **Aanbeveling 2**

Overweeg de maatstaven in uw heffingsstelsel meer in lijn te brengen met de hemel- en grondwaterzorgplicht van gemeenten, zoals deze in januari 2008 via de Wet gemeentelijke watertaken is vastgelegd in de Wet op de waterhuishouding.

Dit kan door in uw bestaande heffingsstelsel, heffingsmaatstaven op te nemen die meer gerelateerd zijn aan het afvoeren van hemelwater. Deze kunnen al dan niet in combinatie met het bestaande heffingsstelsel, gebaseerd op m3 waterverbruik, worden gehanteerd.

In principe staan daar, vanuit de door de Commissie in het vierde hoofdstuk onderzochte heffingsmaatstaven, drie maatstaven voor open:

1. Economische waarde (WOZ) van het perceel.
2. Oppervlakte van het perceel of de kavelgrootte.
3. Het verhard oppervlak van het perceel.

Op basis van de in paragraaf 4.5 beschreven constatering tonen bovenstaande heffingsmaatstaven, op basis van kwalitatieve beoordeling, de volgende voor- en nadelen.

Heffingsmaatstaf	Perceptiekosten	Duurzaamheid	Fluctuatie	Profijt, gelijk- en evenredigheid	Solidariteit
1. Economische waarde via WOZ-waarde	+	+/-	+	+	+
2. Oppervlakte van het perceel/kavelgrootte	+	+/-	+	+/-	nvt
3. Verhard oppervlak van het perceel	-	+	+/-	+/-	nvt

## **5.3 Rioolheffing via waterverbruik en woonlastenbeeld**

### **Conclusie 3**

Het procesverloop rondom de vaststelling van het vGRP 2015-2019 laat een dilemma zien als het gaat op noodzakelijke investeringen in het rioolstelsel van de gemeente Nuth en de lastenverzwaring die dit met zich meebrengt voor huishoudens en bedrijven.



De Commissie constateert op basis van de gegevens van het COELO in paragraaf 3.6 dat de gemeente Nuth, ondanks de 15% tariefsverhoging van 2014 naar 2015, de goedkoopste gemeente van Limburg is als het gaat om het rioolheffingsbedrag voor EPH<sup>96</sup>.

Daarnaast constateert de Commissie op basis van de gegevens van het COELO in paragraaf 3.6 dat de gemeente Nuth duurder is dan het Limburgs gemiddelde<sup>97</sup> als het gaat om het rioolheffingsbedrag voor MPH<sup>98</sup>.

Het woonlastenbeeld van de gemeente Nuth in vergelijking met het gemiddelde van alle Limburgse gemeenten ziet er als volgt uit.

	Gemeente Nuth In euro	Gemiddeld Limburg In euro
Gemiddeld OZB woningen	300	277
Reinigingsheffing EPH	144	156
Reinigingsheffing MPH	208	223
Rioolheffing EPH	96	211
Rioolheffing MPH	262	229
Woonlasten EPH	540	644
Woonlasten MPH	771	730
Rioolheffing/Woonlasten EPH	18%	33%
Rioolheffing/Woonlasten MPH	34%	31%

Op basis van dit beeld constateert de Commissie in paragraaf 3.6, dat:

1. Het rioolheffingsbedrag voor EPH (96 euro) en voor MPH (262 euro) van de gemeente Nuth een grotere spreiding laat zien in vergelijking met het gemiddelde van de Limburgse gemeenten (EPH 211 euro en MPH 229 euro).
2. Het aandeel in percentage van de rioolheffing in het woonlastenoverzicht voor EPH (18%) en MPH (34%) in de gemeente Nuth hetzelfde spreidingsbeeld laat zien.
3. De oorzaak van deze spreiding gelegen is in het heffingssysteem dat volledig is opgehangen aan het waterverbruik en waarbij een vast bedrag aan rioolheffing per m<sup>3</sup> waterverbruik wordt gehanteerd.
4. Dat de gemeente Valkenburg aan de Geul met een gelijksoortig heffingssysteem als de gemeente Nuth, eenzelfde spreidingsbeeld laat zien tussen EPH en MPH (EPH 117 euro en MPH 322 euro).

Daarmee concludeert de Commissie dat de lastenverzwaring als gevolg van de noodzakelijke investeringen zoals opgenomen in het vGRP 2015-2019 mogelijk gelijkmatiger verdeeld kan worden over EPH en MPH, gelet op het gemiddelde woonlastenbeeld van alle Limburgse gemeenten en de spreiding daarin tussen EPH en MPH.

<sup>96</sup> EPH is éénpersoonshuishoudens.

<sup>97</sup> En ook duurder dan de Zuid-Limburgse gemeenten.

<sup>98</sup> MPH is meerpersoonshuishoudens.



### **Aanbeveling 3**

Overweeg in de heffingsmaatstaf waterverbruik per m<sup>3</sup>, meer evenwicht te brengen in de lastenverdeling tussen EPH en MPH.

Dat kan door in het heffingsstelsel gebaseerd op m<sup>3</sup> waterverbruik, minder te werken met een vast bedrag aan rioolheffing per m<sup>3</sup> waterverbruik en meer te werken met een rioolheffing gebaseerd op staffels van waterverbruik in de onderste categorieën van waterverbruik.

Daarmee kan, gelet op de gegevens in het overzicht en de grafiek van paragraaf 3.3 en overeenkomstig de gemeenten Maastricht en Venray, toegewerkt worden naar een meer degressief heffingsbeleid voor huishoudens in de onderste categorieën van waterverbruik en kan desgewenst een meer progressief heffingsbeleid worden gehanteerd in de categorieën van de grootverbruikers van water.

## **5.4 Aandachtspunten bij de aanbevelingen**

Bij aanbeveling twee en drie gelden twee aandachtspunten.

1. Laat, voordat u tot definitieve besluitvorming overgaat, eerst de gevolgen van de door u gemaakte keuzes in het rioolheffingsbeleid voor de begroting en voor de lasten voor bedrijven, huishoudens, woningeigenaren en huurders doorrekenen door uw ambtelijk apparaat.
2. Communiceer de overwogen en eventueel vastgestelde wijzigingen in het rioolheffingsbeleid zorgvuldig met de inwoners en bedrijven.





## Bijlagen

## Bijlage 1: de bijlage 2a van de Verordening op de heffing en invordering van rioolheffing 2015

### KOSTENDEKKENDHEID GEMEENTELIJKE HEFFINGEN

TSN, 18-05-2015

Heffingssoort:

BIJLAGE 2a

Waterhuishouding

uitgangspunt: MJB 2015-2018

\* *IP 2015 t/m 2018 = inclusief BTW (21%)*

\* *exploitatiekosten overig inclusief BTW (21%)*

Overzicht toe te rekenen kosten

Grootboeknr.	Omschrijving	2015	2016	2017	2018
	<b><u>Directe kosten</u></b>				
8.5202.00.	Kapitaallasten:"structureel zonder onderuitp. (Lopende investeringen tm. 2014 Nieuwe investeringen of Inv.progr. 2015-2018)	1.309.050	1.392.739	1.398.927	1.611.171
8.5202.02	Bewakings- en besturingssysteem	-	-	-	-
8.5202.03	Basisrioleringsplannen incl. samenwerking PL	31.000	65.000	65.000	56.000
8.5202.05	Advieskosten rioolbeheer	55.250	121.250	29.250	42.250
8.5202.11	Leidingstelsel hoofdriool	109.500	125.500	170.500	130.500
8.5202.21	Randvoorzieningen	153.650	183.650	183.650	173.650
8.5202.22	Gemalen	-	-	-	-

8.5202.31	Particuliere- en bedrijfsaansluitingen	55.000	55.000	55.000	55.000
8.5202.42	Kolken, Roostergoten en Zandvangers	67.500	67.500	67.500	67.500
8.5202.43	Waterlopen en greppels	20.000	20.000	20.000	20.000
	BTW: out of pocket-kosten	111.699	142.359	132.489	122.829
8.5202.##.##	Storting in onderhouds-/egalisatiereserve	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
<b><u>Indirecte kosten</u></b>					
8.5105.00.01	Doorberekening interne produkten (kosten TD; kosten heffing rioolrecht; inclus overhead en 40.000 perceptiekosten (afgeleide kostentoerekening 2010)	240.000	243.000	246.000	249.000
4.4303.02	Verleende kwijtschelding	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
	Prijsstijgingen nullijn	-	-	-	-
	<b><u>TOTAAL LASTEN:</u></b>	<b>2.152.649</b>	<b>2.415.998</b>	<b>2.368.316</b>	<b>2.527.900</b>
5.4305.02	Opbrengst rioolheffing				
9.5202.2#	Onttrekking egalisatiereserve rioolrecht				
9.5202.3#	Ov. rechten en retrib. (huis/bedr.aansluit.)	15.500	15.500	15.500	15.500
	<b><u>TOTAAL BATEN</u></b>	<b>15.500</b>	<b>15.500</b>	<b>15.500</b>	<b>15.500</b>

## Taakveld waterhuishouding

Basis 2014: 850000 \* 1,80  
(tarief 2014)

### Definitie kostendeckingspercentage:

waterverbruik: 840.000 m3

#### opbrengst rioolrecht + overige legesopbr. + verfijningsuitkering riolen

x 100%

#### totale exploitatielasten taakveld waterhuishouding

*bedragen in euro's*

Omschrijving	2015	2016	2017	2018
<b>A</b> geraamde exploitatielasten waterhuishouding (conform concept meerjarenbegroting 2015-2018)	2.152.649	2.415.998	2.368.316	2.527.900
overige rechten en retributies (huis/bedr.aansluit.) onttrekking egal. Reserve riolheffing	15.500	15.500	15.500	15.500
<b><u>SALDO</u></b>	<b>2.137.149</b>	<b>2.400.498</b>	<b>2.352.816</b>	<b>2.512.400</b>
<b>B1</b> Gecalculeerde opbrengst MJB 2015-2019 excl. 1 mln en 0,5 mln. t.b.v. tariefegalisatie in 2015 en 2016	1.738.800	1.999.200	2.242.800	2.511.600
<b>B3</b> <b>ONGEDEKT SALDO (A minus B1,B2,B3)</b>	<b>398.349</b>	<b>401.298</b>	<b>110.016</b>	<b>800</b>
<b>kostendeckking ongewijzigd beleid</b> 81,4%				
<b>Gewenste opbrengst rioolrecht</b>				
2015: 100% kostendeckking	2.137.149	2.400.498	2.352.816	2.512.400
2016: 100% kostendeckking				
2017: 100% kostendeckking				
2018: 100% kostendeckking				
<b>extra benodigde opbrengst rioolrecht</b>	<b>398.349</b>	<b>401.298</b>	<b>110.016</b>	<b>800</b>

Effecten op het m3 tarief

<i>theoretische 'berekening tarief rioolrecht</i>	2,54	2,86	2,67	2,99
2015: 100% kostendekking				
2016: 100% kostendekking				
2017: 100% kostendekking				
2018: 100% kostendekking				
<b>Stjgingspercentage t.o.v. tarief 2014</b> € 1,80	<b>41,3%</b>	<b>12,3%</b>	<b>-6,6%</b>	<b>12,0%</b>

## Bijlage 2 Rioolheffing in Limburgse gemeenten

Gemeente	Heffing huishoudens		Heffing bedrijven								
	Eénpersoons huishouden	Meerpersoons huishouden	Waterverbruik 100 m3	Waterverbruik 200 m3	Waterverbruik 300 m3	Waterverbruik 400 m3	Waterverbruik 500 m3	Waterverbruik 2100 m3	Waterverbruik 2500 m3	Waterverbruik 6000 m3	Waterverbruik 30.000 m3
Beek	220	220	Afwijkend heffingssysteem								
Beesel	192	192	192	192	192	192	192	192	192	192	192
Bergen (L.)	181	181	181	181	181	181	181	181	181	181	181
Brunssum	255	255	Afwijkend heffingssysteem								
Echt-Susteren	253	253	253	253	253	253	253	253	253	253	253
Eijsden-Margraten	289	289	289	289	289	289	407	407	407	407	407
Gennep	226	226	226	226	286	286	286	634	679	1.299	4.839
Gulpen-Wittem	225	225	449	449	449	449	449	449	449	1.285	1.285
Heerlen	180	180	180	180	262	262	395	879	879	1.237	2.030
Horst aan de Maas	206	206	206	206	206	206	206	206	206	206	206
Kerkrade	195	211	211	211	211	211	318	741	741	1.234	2.472
Landgraaf	209	209	209	209	261	261	408	888	1.008	2.058	9.258
Leudal	253	253	253	253	253	253	253	253	253	253	253
Maasgouw	202	202	202	202	202	202	363	1.009	1.150	2.400	9.360
Maastricht	176	176	176	176	176	176	537	2.700	3.422	8.470	43.090
Meerssen	234	306	282	371	460	549	638	2.062	2.418	5.533	26.893
Mook en Middelaar	230	230	230	230	230	230	230	230	230	230	230
Nederweert	213	213	213	213	213	213	213	213	213	213	213
Nuth	96	262	207	414	621	828	1.035	4.347	5.175	12.420	62.100
Onderbanken	298	298	298	298	298	298	298	298	298	298	298
Peel en Maas	262	262	262	262	262	262	262	262	262	262	262

Gemeente	Heffing huishoudens		Heffing bedrijven								
	Eénpersoons huishoudens	Meerpersoons huishoudens	Waterverbruik 100 m3	Waterverbruik 200 m3	Waterverbruik 300 m3	Waterverbruik 400 m3	Waterverbruik 500 m3	Waterverbruik 2100 m3	Waterverbruik 2500 m3	Waterverbruik 6000 m3	Waterverbruik 30.000 m3
Roerdalen	200	200	200	249	249	249	708	2.171	2.171	4.811	6.731
Roermond	165	165	165	165	165	165	165	165	165	165	165
Schinnen	275	275	275	275	275	275	275	275	275	275	275
Simpelveld	255	255	255	255	255	255	255	255	255	255	255
Sittard-Geleen	177	177	177	177	177	177	177	177	177	177	177
Stein	227	227	227	227	227	227	227	227	227	227	227
Vaals	139	233	Afwijkend heffingssysteem								
Valkenburg aan de Geul	117	322	254	508	762	1.016	1.270	5.334	6.350	15.240	76.200
Venlo	171	171	171	171	171	171	171	479	591	1.571	8.291
Venray	143	203	203	203	203	203	203	1.560	1.560	3.937	20.231
Voerendaal	250	250	250	250	250	250	250	250	250	250	250
Weert	241	241	241	241	241	241	241	1.164	1.379	3.073	7.865

### Bij de tabel geldt de volgende toelichting:

- Rioolheffing huishoudens** De rioolheffing kan worden betaald door eigenaren, gebruikers en door beide. De hier gepresenteerde cijfers zijn het totale bedrag in euro (eigenaren + gebruikers). De rioolheffing kan afhankelijk zijn van het waterverbruik. In dat geval is een gemiddeld bedrag berekend op basis van het gemiddelde waterverbruik door huishoudens volgens Vewin. De rioolheffing kan ook afhankelijk zijn van de woz-waarde van een woning. In dat geval is een bedrag berekend op basis van de gemiddelde woz-waarde in de gemeente.
- Meerpersoonshuishoudens** Voor een meerpersoonshuishouden is uitgegaan van een huishouden dat bestaat uit drie personen.
- Rioolheffing bedrijven** De rioolheffing kan worden betaald door eigenaren, gebruikers en door beide. De hier gepresenteerde cijfers zijn het totale bedrag in euro (eigenaren + gebruikers). De rioolheffing voor bedrijven kent zeer uiteenlopende tariefsystemen. Er is gevraagd wat bedrijven betalen bij uiteenlopend waterverbruik. In een aantal gemeenten is het heffingssysteem echter niet gekoppeld aan waterverbruik maar aan bijvoorbeeld de woz-waarde, het aantal werknemers of het oppervlakte van het bedrijf. In dat geval wordt 'ander heffingssysteem vermeld'.

### Bijlage 3 Woonlasten Limburgse gemeenten en rioolheffing in % van de woonlasten

	Gemiddeld betaalde OZB woningen	reiningsheffing EPH	reiningsheffing MPH	rioolheffing EPH	rioolheffing MPH	Heffingskorting	Woonlasten EPH	Woonlasten MPH	rioolheffing/woonla sten EPH in %	rioolheffing/woonla sten MPH in %
Beek	276	153	226	220	220	0	649	723	34%	30%
Beesel	205	116	177	192	192	0	513	574	37%	33%
Bergen (L.)	253	118	205	181	181	0	552	639	33%	28%
Brunssum	226	184	249	255	255	0	665	730	38%	35%
Echt-Susteren	267	143	214	253	253	0	662	733	38%	34%
Eijsden-Margraten	337	133	231	289	289	0	759	857	38%	34%
Gennep	259	113	195	226	226	0	598	680	38%	33%
Gulpen-Wittem	311	137	201	225	225	0	673	737	33%	31%
Heerlen	220	186	325	180	180	0	586	725	31%	25%
Horst aan de Maas	378	150	218	206	206	0	734	802	28%	26%
Kerkrade	247	162	227	195	211	0	605	685	32%	31%
Landgraaf	276	173	258	209	209	0	658	743	32%	28%
Leudal	234	101	173	253	253	0	589	660	43%	38%
Maasgouw	216	120	160	202	202	0	538	578	38%	35%
Maastricht	242	271	306	176	176	0	689	724	26%	24%
Meerssen	307	164	208	234	306	0	705	821	33%	37%
Mook en Middelaar	358	179	218	230	230	0	767	806	30%	29%
Nederweert	303	107	153	213	213	0	623	669	34%	32%
Nuth	300	144	208	96	262	0	540	771	18%	34%
Onderbanken	318	140	210	298	298	0	756	826	39%	36%
Peel en Maas	226	155	205	262	262	0	643	693	41%	38%
Roerdalen	240	132	202	200	200	0	572	642	35%	31%
Roermond	248	201	201	165	165	0	614	614	27%	27%
Schinnen	303	142	215	275	275	0	720	794	38%	35%
Simpelveld	319	132	197	255	255	0	707	771	36%	33%
Sittard-Geleen	284	200	274	177	177	0	662	736	27%	24%
Stein	287	193	267	227	227	0	707	780	32%	29%
Vaals	203	177	252	139	233	0	519	688	27%	34%
Valkenburg aan de Geul	309	140	180	117	322	0	566	810	21%	40%
Venlo	349	136	226	171	171	0	655	746	26%	23%
Venray	296	159	306	143	203	0	598	805	24%	25%
Voerendaal	316	160	224	250	250	0	726	790	34%	32%
Weert	233	214	260	241	241	0	689	734	35%	33%
<b>Gemiddelde</b>	<b>277</b>	<b>156</b>	<b>223</b>	<b>211</b>	<b>229</b>	<b>0</b>	<b>644</b>	<b>730</b>	<b>33%</b>	<b>31%</b>



**Bij de tabel geldt de volgende toelichting:**

Gemiddeld betaalde OZB	Dit is berekend op basis van de gemiddelde WOZ-waarde in de gemeente en volgens het CBS in 2014. Dit is aangepast op basis van de ontwikkeling van de WOZ-waarde volgens de Waarderingskamer.
Reinigingsheffing huishoudens	De reinigingsheffing kan afhankelijk zijn van de hoeveelheid afval dat een huishouden aan de straat zet (diftar). In deze gevallen wordt een gemiddeld betaald bedrag berekend. De uitgangspunten die hiervoor worden gehanteerd zijn gebaseerd op het gemiddelde afvalaanbod door huishoudens volgens het CBS. Dit wordt gecorrigeerd voor het verminderde afvalaanbod door huishoudens wanneer een gemeente diftar hanteert.
Rioolheffing huishoudens	<p>De rioolheffing kan worden betaald door eigenaren, gebruikers en door beide. De hier gepresenteerde cijfers zijn het totale bedrag in euro (eigenaren + gebruikers).</p> <p>De rioolheffing kan afhankelijk zijn van het waterverbruik. In dat geval is een gemiddeld bedrag berekend op basis van het gemiddelde waterverbruik door huishoudens volgens Vewin.</p> <p>De rioolheffing kan ook afhankelijk zijn van de WOZ-waarde van een woning. In dat geval is een bedrag berekend op basis van de gemiddelde WOZ-waarde in de gemeente.</p>
Heffingskorting	De heffingskorting kan gekoppeld zijn aan een specifieke belasting zoals de reinigingsheffing. In dat geval is het desbetreffende bedrag afgetrokken van het tarief. Alleen in de overige gevallen wordt de heffingskorting als afzonderlijk bedrag weergegeven.
Woonlasten	Gemiddeld betaalde OZB + reinigingsheffing + rioolheffing - heffingskorting
Meerpersoons-huishouden	Voor een meerpersoonshuishouden wordt uitgegaan van een huishouden dat bestaat uit drie personen.

## **Bijlage 4      Geraadpleegde documenten en geïnterviewde personen.**

### Interne documenten

- Raadsvoorstel verbreed gemeentelijk rioolplan 2015-2019, 28 oktober 2014.
- vGRP 2015-2019, managementsamenvatting, versie 2, 30 juli 2014.
- Verordening op de heffing en de invordering van de rioolheffing 2015, datum inwerkingtreding 01-01-2015.
- Bijlage 2a van de Verordening op de heffing en invordering van rioolheffing 2015.  
Excel-sheet: TSN 18-05-2015.
- Programmabegroting 2015-2018.

### Externe documenten

- Model kostenonderbouwing rioolheffing, versie 1.0, VNG, januari 2010.
- Handreiking kostentoerekening leges en tarieven, versie januari 2010, Deloitte Belastingadviseurs BV Adviesgroep WOZ en lokale heffingen, in opdracht van Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Atlas van lokale lasten van het Centrum voor Onderzoek van de Economie van Lokale Overheden (COELO), rijksuniversiteit Groningen, april 2015 (digitaal).
- Nota 'Riolering in beeld 2013', benchmark rioleringszorg, stichting RIONED, november 2013.
- Rapport Drinkwaterstatistieken 2012, VEWIN, januari 2012.
- Onderzoeksrapportage 'Heroverweging heffingsmaatstaf rioolheffing gemeente Boekel', Arcadis, augustus 2011.
- Onderzoeksrapportage 'Gedifferentieerde rioolheffing gemeente Winssum', Grontmij, april 2012.
- Module Riolering voor het HBO, versie 2, Werkgroep waterbouw KIVI-NIRIA Afdeling docenten, ONRI-werkgroep riolering, Stichting RIONED, maart 2009.
- Gemeentelijke Barometer Fysieke Leefomgeving 201, Royal Haskonig en VNG, mei 2015.

### Interview

- W. Theunissen, Adviseur Bedrijfsvoering, gemeente Nuth.

## **Bijlage 5      De Rekenkamercommissie**

---

De Rekenkamercommissie bestaat uit:

drs. W.J.H.S. (Wil) Lindelauf RA RO	: voorzitter
drs. G.J.M. (Jurrien) Biessen	: lid
mr. L.M.C. (Loek) Cloudt MBA	: lid
M.G.A. (Maurice) Cobben	: secretaris

Alle leden maken op persoonlijke titel deel uit van de Rekenkamercommissie. De in de Rekenkamercommissie werkzame registeraccountant treedt niet in die hoedanigheid op.

Website	:	<a href="http://www.rekenkamericie-zl.nl">www.rekenkamericie-zl.nl</a>
Postadres	:	Postbus 998, 6300 AZ Valkenburg aan de Geul
Telefoon	:	06 – 215 337 83
E-mailadres	:	<a href="mailto:info@rekenkamericie-zl.nl">info@rekenkamericie-zl.nl</a>