

## **ONDERZOEK GRONDSLAGEN RIOOLHEFFING**

GEMEENTE DALFSEN

5 december 2013

077447261:A.1 - Definitief

C01032.100257.0100/GF



# Inhoud

<b>1</b>	<b>Inleiding</b> .....	<b>2</b>
1.1	Aanleiding.....	2
1.2	Doel.....	2
1.3	Werkwijze.....	2
1.4	Leeswijzer.....	3
<b>2</b>	<b>Overzicht heffingsmaatstaven</b> .....	<b>4</b>
2.1	Inleiding.....	4
2.2	Wettelijk kader Heffingsmaatstaven.....	4
2.3	Voorkomende Heffingsmaatstaven.....	5
2.4	Beoordeling Heffingsmaatstaven.....	6
2.5	Geselecteerde heffingsmaatstaven.....	9
2.6	Ervaringen naburige Gemeenten.....	9
<b>3</b>	<b>Huidige situatie Dalfsen</b> .....	<b>11</b>
3.1	InleidinG.....	11
3.2	Huidige heffingsmaatstaf gemeente Dalfsen.....	11
3.3	Overzicht drinkwatergebruik.....	11
3.4	Overzicht WOZ.....	12
3.5	Financiële vergelijking Heffingsmaatstaven.....	12
3.6	Keuze gemeente.....	13
<b>4</b>	<b>Uitwerking heffingsmaatstaven</b> .....	<b>14</b>
4.1	Onderbouwing Kostenverdeling.....	14
4.2	Eigenarenheffing: WOZ-waarde.....	15
4.3	Gebruikersheffing: Drinkwatergebruik.....	16
4.4	Vergelijking huidige en nieuwe heffingsgrondslag.....	19
4.5	evaluatie Beoordelingscriteria.....	20
4.6	Aandachtspunten en aanbevelingen.....	21
<b>Bijlage 1</b>	<b>Verslagen interviews</b> .....	<b>22</b>
<b>Bijlage 2</b>	<b>Berekeningsresultaat rioolheffing WOZ en drinkwaterverbruik</b> .....	<b>30</b>
<b>Colofon</b> .....		<b>31</b>

# 1 Inleiding

## 1.1 AANLEIDING

De gemeente Dalfsen hanteert momenteel één heffingstarief voor zowel particulieren als bedrijven. Gedurende het opstellen van het nieuwe vGRP werden er binnen de gemeenteraad echter enkele vraagtekens geplaatst bij de wijze waarop dit tarief wordt geheven. Een vraag die bijvoorbeeld rond ging was: "Is het logisch om iedereen hetzelfde te laten betalen, terwijl de ene gebruiker meer water loost op de riolering dan de ander?" Vanuit dit vraagstuk konden meerdere bestuursleden zich vinden in het principe van "de lozer betaalt". Dit principe zelf bleef echter ook niet geheel zonder vraagtekens en kritische kanttekeningen werden geplaatst als: "Hoe kan gemeten worden hoeveel water iedere gebruiker loost? En kost het innen van een gedifferentieerde heffing niet meer dan het oplevert?"

## 1.2 DOEL

Vanuit bovenstaand vraagstuk heeft de gemeente Dalfsen ARCADIS de opdracht gegeven om een onderzoek uit te voeren naar de relevantie en haalbaarheid van het toepassen van een andere heffingswijze en heffingsgrondslag. Met als uiteindelijk doel te komen tot een heffingswijze die het beste past binnen het principe van 'de lozer betaalt'.

## 1.3 WERKWIJZE

Om te komen tot een weloverwogen toetsing van de heffingsmaatstaven is een werkwijze gehanteerd met veel aansluiting op, en terugkoppeling aan de eisen van de gemeente. In een eerste startoverleg zijn de verschillende heffingsmaatstaven kort toegelicht en is vastgesteld welke heffingsmaatstaven onderzocht zullen worden en aan welke criteria deze maatstaven getoetst zullen worden (zie kader).

### BEOORDELINGSCRITERIA

1. **De lozer betaalt:** Voldoet de heffingsmaatstaf aan het door de gemeente Dalfsen gewenste principe 'de lozer betaalt';
2. **Geschatte hoogte perceptiekosten:** Dit zijn de geschatte gemaakte kosten voor het innen van de heffing. Gekeken wordt naar controleerbaarheid/handhaafbaarheid belastinginning, mogelijkheid tot combineren met een andere heffing en de opgedane ervaringen bij andere gemeenten;
3. **Geschatte stabiliteit aan inkomsten:** De zekerheid over de begrote inkomsten.

Vervolgens is aan de hand van door de gemeente opgeleverde gegevens een beschrijving gegeven van de huidige situatie en zijn praktijkervaringen van andere gemeenten met uiteenlopende heffingsmaatstaven geïnventariseerd. Aan de hand van deze beschrijving zijn vervolgens enkele heffingsmaatstaven doorgerekend en getoetst op de mate waarin zij voldoen aan de door gemeente Dalfsen aangewezen criteria.

## 1.4 LEESWIJZER

In *hoofdstuk 2* wordt een overzicht gegeven van de voorkomende heffingsmaatstaven. Waarna in *hoofdstuk 3* kort ingegaan zal worden op de huidige situatie binnen de gemeente Dalfsen. Tevens zal in dit hoofdstuk een kort overzicht gegeven worden van de opgedane praktijkervaring bij andere gemeenten. Vervolgens worden in *hoofdstuk 4* de heffingsmaatstaven verder uitgewerkt en getoetst met de huidige situatie.

# 2 Overzicht heffingsmaatstaven

## 2.1 INLEIDING

De heffingsmaatstaf is de manier waarop de gemeente de kosten omslaat over de belastingplichtigen. Het staat gemeenten vrij om de 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 wettelijk kader zoals beschreven in paragraaf 2.2. Na deze paragraaf zal een overzicht gegeven worden van de voorkomende maatstaven in Nederland waarna deze maatstaven beoordeeld zullen worden op basis van de toetsingscriteria. Tenslotte is een korte beschrijving gegeven van de heffingsmaatstaven die in samenspraak met de gemeente Dalfsen zijn geselecteerd voor verdere toetsing en wordt kort ingegaan op de ervaringen van enkele naburige gemeenten met het hanteren van deze heffingsmaatstaven.

## 2.2 WETTELIJK KADER HEFFINGSMAATSTAVEN

Bij de keuze van de heffingsmaatstaven is artikel 219 van de Gemeentewet van belang.

### Artikel 219 Gemeentewet

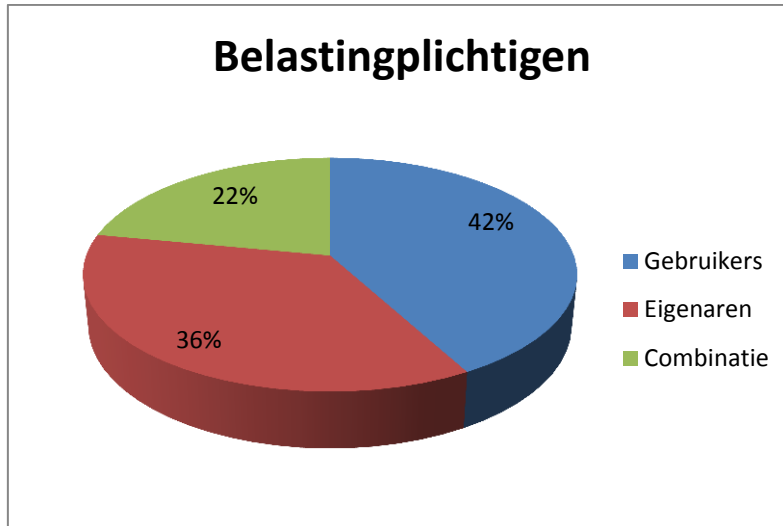
1. (...)
2. Behoudens het bepaalde in andere wetten dan deze en in de tweede en derde paragraaf van dit hoofdstuk kunnen de gemeentelijke belastingen worden geheven naar in de belastingverordening te bepalen heffingsmaatstaven, met dien verstande dat het bedrag van een gemeentelijke belasting *niet afhankelijk mag worden gesteld van het inkomen, de winst of het vermogen.*

Naast het bovenstaande artikel is het van belang om te vermelden dat de rioolheffing een *bestemmingsheffing* is. Dit 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 (*profijtbeginsel*). Een heffingsmaatstaf gebaseerd op de omzet van een bedrijf is daarom waarschijnlijk niet valide.

Andere belangrijke voorwaarden bij het vaststellen van de heffingsmaatstaf zijn het *gelijkheidsbeginsel* en het *evenredigheidsbeginsel*. Het gelijkheidsbeginsel betekent dat gelijke gevallen ook gelijk behandelt dienen te worden. Het evenredigheidsbeginsel betekent dat iedereen bijdraagt naar de mate waarin hij/zij profiteert van de voorzieningen. Op grond van het gelijkheids- en evenredigheidsbeginsel kan de heffingsmaatstaf 'kavelgrootte' bijvoorbeeld als onredelijk worden beoordeeld indien het perceel veel onverhard oppervlak bevat.

### Belastingplichtigen

Om de kosten voor de gemeentelijke watertaken te verhalen kan een gemeente een *eigenarenheffing* en/of een *gebruikersheffing* instellen (Gw, art. 28a). Ook een combinatie van deze types heffingen is mogelijk. Het is hierbij van belang dat de aan elke categorie toegerekende kosten controleerbaar vast zijn gelegd, opdat duidelijk zichtbaar is dat niet twee maal dezelfde kosten in rekening gebracht worden.



Figuur 1: Landelijke onderverdeling belastingplichtigen (Atlas voor de lokale lasten 2011)

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 gebruikt wordt. Een heffingsmaatstaf gericht op waterverbruik is dus acceptabel als gebruikersheffing, maar niet als eigenarenheffing.

Een aantal gemeenten maakt onderscheid in *woningen* en *niet-woningen* (*commerciële ruimten*). 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 (onredelijk) als voor woningen en grote industrie eenzelfde bedrag wordt toegepast.

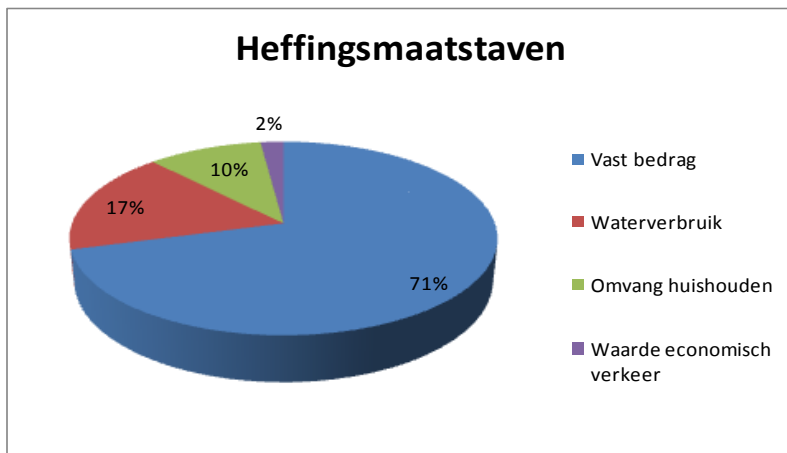
### 2.3 VOORKOMENDE HEFFINGSMAATSTAVEN

In de praktijk worden verschillende vormen van heffingsmaatstaven toegepast. Ook combinaties van heffingsmaatstaven zijn mogelijk. Bijvoorbeeld een vast bedrag per perceel in combinatie met een toeslag voor extra waterverbruik.

#### Voorkomende Heffingsmaatstaven

1. Vast bedrag per perceel;
2. Bedrag afhankelijk van de hoeveelheid geloosd water of het waterverbruik;
3. Bedrag afhankelijk van de waarde in het economisch verkeer;
4. Bedrag afhankelijk van de omvang van een huishouden;
5. Bedrag afhankelijk van de grootte van het bebouwde/verharde oppervlak of de kavelgrootte.

In onderstaande figuur (figuur 2) is aan de hand van de Benchmark Riolering 2010 aangegeven in welke mate deze heffingsmaatstaven per gemeente toe worden gepast.



Figuur 2: Verdeling Heffingsmaatstaven (Benchmark Riolering, 2010)

Uit deze figuur blijkt dat conform de Benchmark Riolering heffing op basis van het verharde oppervlak niet meer voorkomt. Uit ervaring weten wij echter dat er toch gemeenten (bijvoorbeeld gemeente Ede) zijn die het verhard oppervlak als heffingsmaatstaf toepassen in combinatie met een vast bedrag.

## 2.4 BEOORDELING HEFFINGSMAATSTAVEN

In deze paragraaf worden de verschillende heffingsmaatstaven kort beoordeeld op basis van de in Hoofdstuk 1 vermelde criteria (de lozer betaald, perceptiekosten en stabiliteit van inkomsten).

### *Vast bedrag per perceel*

Aangezien riolering een collectieve voorziening is, en vrijwel iedereen hier gebruik van maakt is een heffingsmaatstaf gebaseerd op een vast bedrag acceptabel. Het is wel zo dat de relatie tussen de heffing en het daadwerkelijke gebruik minder duidelijk is. Dit kan echter vergroot worden door differentiatie in de heffing aan te brengen. Zo kan bijvoorbeeld besloten worden om percelen die enkel aangesloten zijn op het DWA een lager bedrag in rekening te brengen.

<b>Lozer betaalt</b>	<b>Negatief.</b> De relatie tussen de heffing en het gebruik van rioolvoorzieningen is niet duidelijk.
<b>Perceptiekosten</b>	<b>Positief.</b> Het innen van een vast bedrag is eenvoudig en vergt daardoor relatief weinig uitvoeringskosten.
<b>Stabiliteit inkomsten</b>	<b>Positief.</b> Het benodigde tarief voor een kostendekkende rioolheffing is eenvoudig vast te stellen. De heffing is gedurende het jaar niet onderhevig aan fluctuaties.
<b>Opmerkingen</b>	Vanwege de lage perceptiekosten en de stabiliteit van de inkomsten is dit de meest voorkomende heffingsmaatstaf in Nederland. Zo kan bijvoorbeeld door een <i>vast bedrag</i> te combineren met een toeslag voor waterverbruik (voor niet-woningen) meer recht worden gedaan aan het principe 'lozer betaalt'.
<b>Toepassing omgeving Dalfsen</b>	Onder andere Zwolle, Ommen, Hardenberg, Raalte, Olst-Wijhe, Heerde, Oldebroek, Kampen

**Bedrag afhankelijk van de hoeveelheid geloosd water of het watergebruik**

Rioleringskosten worden hoofdzakelijk bepaald door de inzameling en verwerking van hemelwater. Een heffingsmaatstaf op basis van “alleen” watergebruik is daarom feitelijk minder geschikt voor het dekken van de rioleringskosten. Uit onderzoek blijkt ook geen of nauwelijks verband tussen de hoogte van de rioolheffing en het waterverbruik.

In de praktijk is de hoeveelheid geloosd water moeilijk te meten, daarom wordt de hoeveelheid drinkwatergebruik of opgepompt water vaak als grondslag genomen. Een gemeente dient er hierbij rekening mee te houden dat niet al het water in de riolering terecht komt. Door middel van een correctiefactor kan dit opgelost worden. Indien het niet-lozen een forse omvang heeft, bijvoorbeeld bij de veehouderij of (fris)drankindustrie, is de correctiefactor moeilijker vast te stellen.

Drinkwaterbedrijven zijn wettelijk verplicht om verbruiksgegevens te verstrekken. De VNG en VEWIN hebben een convenant afgesloten voor vergoeding van deze gegevens. Verbruiksgegevens van opgepompt water dienen bedrijven zelf beschikbaar te stellen. Panden zonder of met een gezamenlijke watermeter zijn aandachtspunten.

<b>Lozer betaalt</b>	<b>Negatief / positief.</b> In feite is er weinig relatie tussen het waterverbruik en de rioleringskosten. In de bewustwording van burgers/bedrijven kan het wel een rol spelen, o.a. bij een geclassificeerd tarief. Milieuvriendelijk gedrag van de burger levert kostenbesparingen voor de gemeente op.
<b>Perceptiekosten</b>	<b>Negatief / positief.</b> De heffingsmaatstaf kan tot hoge perceptiekosten leiden. Dit is mede afhankelijk van de differentiatie in specifieke lozers en de aanwezigheid van (gezamenlijke) watermeters in de gemeente. Door een beperking van klassen kunnen de perceptiekosten worden beperkt. Daarnaast kan het omzetten van een eigenarenheffing naar een gebruikersheffing tot extra bezwaren leiden.
<b>Stabiliteit inkomsten</b>	<b>Negatief / positief.</b> Voor het vaststellen van een kostendekkend tarief dient de totale hoeveelheid waterverbruik vooraf ingeschat te worden. Het drinkwaterverbruik kan fluctueren, bijvoorbeeld tussen een nat en droog jaar. Door het hanteren van een staffel kunnen deze fluctuaties beperkt worden.
<b>Opmerkingen</b>	Meeliften van de rioolheffing met de nota van het drinkwaterbedrijf is mogelijk en kan de perceptiekosten verlagen. Deze heffingsmaatstaf is niet mogelijk bij een eigenarenheffing.
<b>Toepassing omgeving Dalfsen</b>	Staphorst (int de heffing zelf), Hellendoorn, Epe,

**Bedrag afhankelijk van de waarde in het economische verkeer**

De waarde van een perceel heeft een indirecte relatie met de oppervlakte van het perceel en de woning. Grotere percelen voeren (in het algemeen) meer hemelwater af naar de gemeentelijke riolering en grotere woningen gebruiken (in het algemeen) ook meer water.

Een aandachtspunt bij de tariefstelling is dat kleine waardeverschillen niet leiden tot een onevenredige stijging van het rioolheffingstarief. Dit is te voorkomen door een minimum- en maximumwaarde vast te stellen waarover de rioolheffing wordt geheven. Bij niet-woningen is deze heffingsmaatstaf minder geschikt als gebruikersheffing, omdat het verband tussen het gebruik van de riolering en de economische waarde moeilijker is vast te stellen.



<b>Vervuiler betaalt</b>	<b>Negatief / positief.</b> In het algemeen geldt dat grote/dure objecten de riolering meer belasten dan kleine/goedkope objecten. Nadeel van de maatstaf is dat de gebruiker/eigenaar het rioolheffingstarief niet kan beperken door milieuvriendelijk gedrag.
<b>Perceptiekosten</b>	<b>Positief.</b> Door aan te sluiten bij de waarde die voor de onroerendezaakbelastingen worden gehanteerd, zijn de uitvoeringskosten beperkt.
<b>Stabiliteit inkomsten</b>	<b>Positief.</b> De fluctuaties van de waarden voor de ozb is beperkt. De totale waarde is vooraf goed in te schatten. Wel kan bij een verandering in de huizenprijzen een andere verdeling van de inkomsten ontstaan.
<b>Opmerkingen</b>	Het bijbrengen van bewustzijn over de relatie tussen de waarde van een object en de belasting van het rioolstelsel vergt een goede communicatie vooraf. Een aandachtspunt is de toepassing van een gebruikersheffing bij niet-woningen aangezien het verband tussen gebruik van de riolering en de WOZ waarde lastig aan te geven kan zijn (bijv. garageboxen).
<b>Toepassing omgeving Dalfsen</b>	Hattem, Apeldoorn.

#### *Bedrag afhankelijk van de omvang van een huishouden*

Het rioolheffingstarief wordt gedifferentieerd naar één- en meerpersoonshuishoudens. Evenals bij de rioolheffingsmaatstaf op basis van waterverbruik is er weinig relatie met de rioleringskosten. Voor niet-woningen zal een toeslag moeten worden toegepast.

<b>Vervuiler betaalt</b>	<b>Negatief / positief.</b> Er is weinig relatie tussen de verschillen in het waterverbruik van één- en meerpersoonshuishoudens en de rioleringskosten.
<b>Perceptiekosten</b>	<b>Positief.</b> Het aantal bewoners van een woning kan uit de gemeentelijke administratie worden afgeleid. Voor niet-woningen kan een afgeleid bedrag worden vastgesteld.
<b>Stabiliteit inkomsten</b>	<b>Positief.</b> Op gemeenteniveau zijn de gezinssamenstellingen stabiel, waardoor de inkomsten goed zijn in te schatten en weinig fluctueren.
<b>Opmerkingen</b>	Heffingsmaatstaf is een tussenvorm tussen 'vast bedrag' en 'waterverbruik'. Dit geldt voor alle beoordelingscriteria.
<b>Toepassing omgeving Dalfsen</b>	Zwartewaterland, De Wolden.

#### *Bedrag afhankelijk van de grootte van het bebouwde/verharde oppervlak of de kavelgrootte*

De grootte van afvoerende verharde oppervlakken is bepalend voor de rioleringskosten. Het vaststellen van afvoerende verharde oppervlakken vergt veel meet- en controlewerk. Een minder arbeidsintensief alternatief is het hanteren van de kavelgrootte als maatstaf. Een aandachtspunt is dan de correctie voor onverharde oppervlakken.

Een belangrijke belasting van het rioolstelsel komt vanuit openbaar gebied. De gemeente hoeft zichzelf echter geen heffing op te leggen.

<b>Vervuiler betaalt</b>	<b>Positief.</b> Er is een directe relatie tussen het afvoerend verhard oppervlak (kavelgrootte) en de rioleringskosten.
<b>Perceptiekosten</b>	<b>Negatief.</b> De inmeet- en controlewerkzaamheden vergen veel tijd en dienen jaarlijks te worden geactualiseerd. De tijdsbesteding is beperkter indien kavelgrootte als heffingsgrondslag wordt gehanteerd.
<b>Stabiliteit inkomsten</b>	<b>Negatief.</b> Naar verwachting zal vooral in de beginfase sprake zijn van (particuliere) afkoppelprojecten. Hierdoor nemen de inkomsten af. Dit doet wel recht aan de beleidslijn 'lozer betaalt'.
<b>Opmerkingen</b>	Toepassing van de heffingsmaatstaf is niet mogelijk bij drukriolering en minder geschikt als eigenarenheffing. Gelaagde bebouwing is een aandachtspunt indien het verharde oppervlak als maatstaf gehanteerd wordt, onverhard oppervlak is een aandachtspunt bij kavelgrootte.
<b>Toepassing omgeving Dalfsen</b>	Geen toepassing (meer) bekend in Nederland.

## 2.5 GESELECTEERDE HEFFINGSMAATSTAVEN

Aan de hand van een gezamenlijk overleg met de gemeente Dalfsen is op 4 december 2012 vastgesteld dat wij ons bij de verdere uitwerking zullen richten op de volgende heffingsmaatstaven:

- Huidige situatie (vast bedrag);
- Hoeveelheid geloosd water of waterverbruik;
- Waarde in economisch verkeer (WOZ-waarde);
- Vast bedrag in combinatie met bovenstaande heffingsmaatstaven.

## 2.6 ERVARINGEN NABURIGE GEMEENTEN

Om een goed beeld te krijgen van de toepassing van bovenstaande heffingsmaatstaven in de praktijk, hebben we enkele interviews afgenomen met naburige gemeenten of gemeenten waarvan uit onze ervaring is gebleken dat zij een bepaalde heffingsmaatstaf hanteren. De volgende gemeenten zijn geïnterviewd:

- Gemeente Apeldoorn: Heffing op basis van de WOZ waarde;
- Gemeente Hatten: Gecombineerde heffing: eigenarenheffing op basis WOZ en gebruikersheffing op basis watergebruiksgegevens;
- Gemeente Staphorst: Drie verschillende heffingsmaatstaven. Woningen op basis van een vast tarief, niet-woningen op basis van waterverbruik en percelen met enkel hemelwaterafvoer op basis van de WOZ waarde;
- Gemeente Bladel: Heffing op basis van drinkwaterverbruik per m<sup>3</sup>, direct gekoppeld aan de aanslag vanuit het drinkwaterbedrijf.

In bijlage 1 zijn uitgebreide verslagen van de interviews bijgevoegd. Hieronder volgt een kort overzicht van de meest opvallende bevindingen.

***Aanbevelingen WOZ***

- Zowel eigenaren- als gebruikersheffing mogelijk; (Apeldoorn: gebruiker, Hattem: eigenaar);
- Heffing per perceel; (Apeldoorn);
- Vaak geen bovengrens gehanteerd, wel een ondergrens van €10; (Apeldoorn). Een ondergrens is met name aanbevolen indien percelen aangeslagen worden met een lage WOZ-waarde (bijvoorbeeld garageboxen);
- Over het algemeen goede ervaringen met de stabiliteit van inkomsten;
- Lage perceptiekosten door directe koppeling aan de OZB;
- Inning d.m.v. een gecombineerde aanslag met daarin rioolheffing gespecificeerd.

***Aanbevelingen drinkwaterverbruik***

- Heffing komt zowel voor per categorie, als per gebruikte m<sup>3</sup>;
- Een heffing per m<sup>3</sup> maakt het mogelijk om 1:1 aan te haken bij de rekening vanuit het drinkwaterbedrijf. Dit maakt het echter lastiger om eventuele fluctuaties in de heffingsinkomsten inzichtelijk te krijgen. Bij de gemeente Bladel wordt in dergelijke gevallen een heffing van €1,99 / m<sup>3</sup> gehanteerd;
- Grote verschillen in aan- en afvoer worden vaak gecompenseerd m.b.v. een limiet;
- Grote bedrijven kunnen mindering krijgen op de heffing indien ze aantoonbaar water hergebruiken of zelf behandelen;
- Goede ervaringen met het opvragen van gegevens;
- Koppelen van gegevens van Vitens, met gemeentelijke bestanden kan tijdrovend zijn, hierom wordt vaak een aangepast overzicht opgevraagd (bijv. alleen gebruikers van 250m<sup>3</sup> of meer);
- Over het algemeen zijn er vaak weinig uitschieters in watergebruik binnen naburige gemeenten;
- Over het algemeen goede ervaringen met de stabiliteit van inkomsten;
- (Toename van) perceptiekosten vrijwel alleen ervaren bij invoer van de nieuwe heffingsmaatstaf.

# 3

## Huidige situatie Dalfsen

### 3.1 INLEIDING

De gemeente Dalfsen is gelegen in een landelijk gebied. De lozingen op het rioolstelsel zijn dan ook hoofdzakelijk afkomstig vanuit huishoudens, agrarische bedrijven, woningcomplexen en reguliere bedrijventerreinen. Een van de grootste lozers binnen de omgeving is een productiebedrijf welke beschikt over een vergunning om 60m<sup>3</sup>/h te lozen op de riolering. Op basis van de informatie van de gemeente en de watergebruik gegevens komen verder binnen de gemeente Dalfsen geen opvallende specifieke lozers voor. In dit hoofdstuk zal verder in worden gegaan op de huidige situatie binnen de gemeente Dalfsen. Allereerst zal een korte beschrijving gegeven worden van de huidige heffingsmaatstaf gehanteerd binnen de gemeente Dalfsen. Daarnaast zal een overzicht gegeven worden van de bevindingen vanuit de door de gemeente aangeleverde gegevens met betrekking tot het drinkwatergebruik en de WOZ-waarde.

### 3.2 HUIDIGE HEFFINGSMAATSTAF GEMEENTE DALFSEN

In de verordening rioolheffing is de heffingsmaatstaf vastgesteld op een '*vast bedrag per eigenaar*'. Over het algemeen zijn de ervaringen met deze maatstaf goed: de gemeente heeft aangegeven dat er weinig bezwaren zijn, dat de perceptiekosten laag zijn en dat er geen fouten gemaakt worden. Het heffingsbedrag van €127,20 (peildatum 1 januari 2013) wordt betaald per aansluiting op het riool. Aangezien potentieel 'grote lozers' met een beperkt aantal aansluitingen relatief weinig rioolheffing betalen sluit de rioolheffing momenteel niet aan bij het principe van de 'lozer betaalt'.

### 3.3 OVERZICHT DRINKWATERGEBRUIK

Het overzicht drinkwatergebruik opgeleverd door Vitens schetst een duidelijk beeld van het aantal drinkwatergebruikers. Dit aantal is gebaseerd op het aantal meters aangesloten op het waternet, waardoor geen 1-op-1 vergelijking gemaakt kan worden met het huidige aantal belastingplichtigen. Verreweg de grootste afnemer van drinkwater is een productiebedrijf, met een herleid jaarverbruik van 76.587m<sup>3</sup>. Overige grote gebruikers bestaan onder andere uit congressentra en overige grote bedrijven. Verder is het opvallend dat een redelijk deel van de gebruiksgegevens om (erg) lage of negatieve aantallen gaat. Vitens heeft verklaard dat deze lage aantallen zijn ontstaan door lage of verkeerde inschattingen vanuit de gebruiker of het drinkwaterbedrijf.

### Heffing op basis van watergebruik t.o.v. heffing op basis van vast bedrag

Zoals hierboven aangegeven is het productiebedrijf verreweg de grootste watergebruiker met een jaarlijkse afname van 76.587m<sup>3</sup>. Wanneer overgegaan wordt tot een heffing op basis van drinkwatergebruik zal de rioolheffing voor dit bedrijf waarschijnlijk aanzienlijk toenemen. Momenteel heeft dit bedrijf twee aansluitingen op het riool, waardoor een totale jaarlijkse heffing betaald wordt van €254,40. Ter vergelijking, een verzorging-/bejaardentehuis met een drinkwatergebruik van 4.737m<sup>3</sup> maar 61 aansluitingen op het riool betaalt momenteel een jaarlijkse heffing van €7759,20.

## 3.4 OVERZICHT WOZ

De WOZ waarde van percelen binnen de gemeente Dalfsen varieert van een hoogste waarde van €11.803.000 tot een laagste waarde van €9.000. Het grootste deel van de percelen bestaat uit woningen met een WOZ waarde van minder dan €500.000. Percelen met een hogere waarde bestaan vooral uit bedrijven, woningcomplexen en de middenstand. De woningen met de hoogste WOZ waarde zijn een woonboerderij en een vrijstaande woning, beiden met een WOZ waarde van nabij de €1.250.000. Vanaf een WOZ waarde van €900.000 tot lager begint het overgrote deel van de percelen uit woningen te bestaan. Momenteel vormt de WOZ-lijst de grondslag voor het aantal belastingplichtigen rioolheffing. O.a. garageboxen worden momenteel niet aangeslagen.

## 3.5 FINANCIËLE VERGELIJKING HEFFINGSMAATSTAVEN

In voorgaande paragrafen is een eerste inzicht gegeven van de mogelijkheden tot het aanpassen van de heffingsmaatstaf. Om tot een weloverwogen besluit te komen is het echter van belang om de precieze verschillen duidelijk in beeld te hebben. In deze paragraaf zal een kort overzicht gegeven worden waarin de rioolheffing per heffingsmaatstaf vergeleken wordt voor enkele toonaangevende percelen.

De getallen gebruikt in deze tabel dienen puur als indicatie voor de mogelijke verschillen in heffingsbedrag bij het hanteren van verschillende heffingsmaatstaven. De gebruikte getallen zijn gebaseerd op de door de gemeente aangeleverde gegevens (WOZ waarde en drinkwatergebruik) en de benodigde jaarlijkse inkomsten van de gemeente Dalfsen.<sup>1</sup>

Type perceel	Vast bedrag	Drinkwatergebruik (categorie)	Drinkwatergebruik (€0,81 per m <sup>3</sup> )	WOZ-waarde
Productiebedrijf	€254	€37.834	€62.227	€2.791
Bejaardentehuis	€7.759	€2.420	€3.837	€3.207
Congrescentrum	€2.417	€2.815	€4.482	€3.139
Paardenfokkerij	€127	€346	€512	€275
Woning (villa)	€127	€148	€120	€462
Woning (standaard)	€127	€148	€132	€135

Tabel 1: Vergelijking heffingsmaatstaven

De woning (standaard) is vastgesteld op basis van de gemiddelde WOZ-waarde in Dalfsen (€290.000) en het gemiddelde drinkwaterverbruik in Dalfsen conform de door Vitens aangeleverde gegevens (163m<sup>3</sup>). De woning (villa) is aangewezen op basis van een relatief hoge WOZ- waarde (€990.000). Het gebruikstype van een perceel kan indicatief zijn voor de hoogte van de heffing bij verschillende heffingsmaatstaven.

<sup>1</sup> Gezien het hier gaat om eerste voorlopige berekeningen zijn hier andere kengetallen gehanteerd dan in de uiteindelijke complete uitwerkingen in hoofdstuk 4.

Zo is het waarschijnlijk dat een agrarisch bedrijf meer water verbruikt dan bijvoorbeeld een winkel. Om een extra inzicht in de verdeling van de heffing te verschaffen geven wij hieronder een kort overzicht van de verschillende typen percelen (woningen, niet-woningen, en agrarische bedrijven).

Type perceel	Aantal
Woningen	8878
Niet-woningen	985
Agrarisch	76

Tabel 2: Overzicht categorieën percelen

### *Eerste bevindingen op heffingsmaatstaven*

Vanuit bovenstaand overzicht kan opgemaakt worden dat de grootste fluctuaties van de rioolheffing bij aanpassing van de heffingsmaatstaf op zullen treden bij het productiebedrijf en het bejaardentehuis. Waar het bejaardentehuis bij een aanpassing van de heffingsmaatstaf waarschijnlijk minder heffing zal gaan betalen, zal het productiebedrijf juist meer heffing gaan betalen. Voor het congrescentrum, en de meeste woningen zal een aanpassing van de heffingsmaatstaf geen grote gevolgen hebben. Alleen voor woningen met een hoge WOZ-waarde zal de heffing wanneer gebaseerd op de WOZ waarde behoorlijk toenemen.

Een laatste belangrijke toevoeging is het feit dat wanneer gekozen wordt voor een heffing op basis van drinkwatergebruik een 'gebruiker' als belastingplichtige noodzakelijk is. Huurders van woningen hoeven onder een eigenarenheffing geen (directe) belasting te betalen aangezien de rioolheffing doorbelast wordt aan bijvoorbeeld de woningstichting. Onder een gebruikersheffing zal deze bevolkingsgroep echter wel rioolheffing gaan betalen. Een verandering naar een gebruikersheffing kan dus leiden tot hogere perceptiekosten aangezien een deel van de bevolking die voorheen nooit rioolheffing betaald heeft dit in de toekomst wel moet gaan doen. Een gevolg hiervan is een toegenomen kans op bezwaren, waardoor het van belang is dat de kostenverdeling naar gebruikers/eigenaren goed onderbouwd is.

## 3.6 KEUZE GEMEENTE

Zoals beschreven in paragraaf 2,5 zijn de bevindingen in dit hoofdstuk gebaseerd op de keuze van de gemeente Dalfsen voor het verder uitzoeken van de volgende maatstaven:

- Huidige situatie (vast bedrag);
- Hoeveelheid geloosd water of waterverbruik;
- Waarde in economisch verkeer (WOZ-waarde);
- Vast bedrag in combinatie met bovenstaande heffingsmaatstaven.

Naar aanleiding van de nieuwe inzichten zoals gepresenteerd in dit hoofdstuk heeft de gemeente Dalfsen er vervolgens voor gekozen om bij het vervolg van deze studie een gecombineerde rioolheffing te hanteren:

- *Eigenarendeel*: Op basis van de waarde in het economisch verkeer van een eigendom (WOZ-waarde);
- *Gebruikersdeel*: Op basis van het waterverbruik in m<sup>3</sup>.

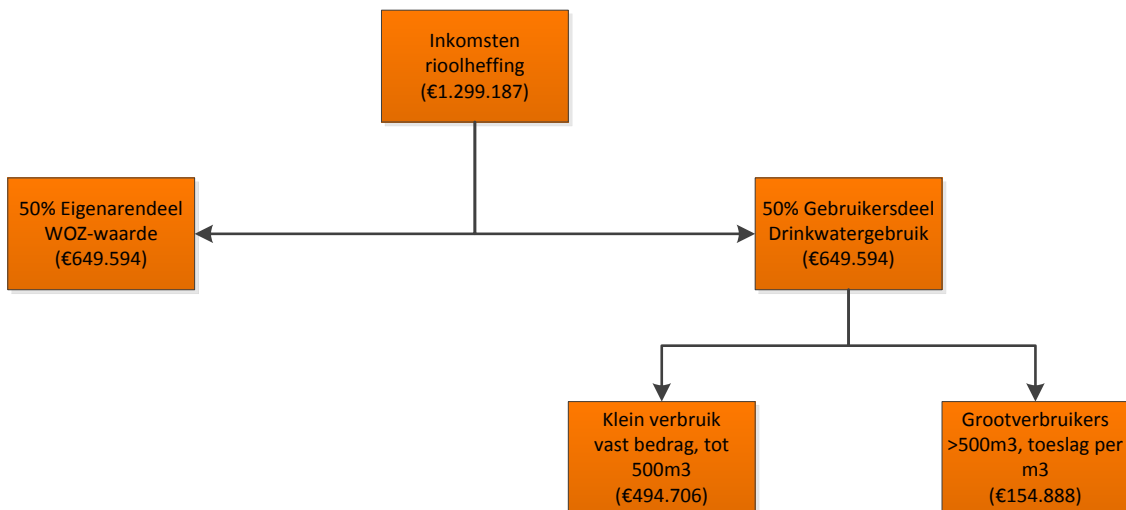
In het volgende hoofdstuk wordt deze keuze nader uitgewerkt.

# 4

## Uitwerking heffingsmaatstaven

### 4.1 ONDERBOUWING KOSTENVERDELING

De gemeente Dalfsen heeft gekozen voor een heffingsmaatstaf die wordt opgelegd aan twee categorieën belastingplichtigen (eigenaren en gebruikers):



Figuur 3: Opbouw heffingsmaatstaf

Voor het bepalen van de benodigde inkomsten zijn de in het vGRP (2012-2015) geraamde inkomsten voor het jaar 2013 gehanteerd (€ 1.299.187). Bij de keuze voor bovenstaande grondslag rioolheffing heeft de gemeente aangegeven graag een evenredige verdeling te zien tussen het eigenaren- en het gebruikersdeel. Bij een verdeling van 50% van de inkomsten wordt gekomen tot €649.594 aan benodigde inkomsten voor zowel het eigenaren- als het gebruikersdeel. In de volgende paragrafen worden beide onderdelen nader toegelicht.

## 4.2 EIGENARENHEFFING: WOZ-WAARDE

Voor de berekening van het eigenarendeel is het door de gemeente geleverde bestand 'lijst rioolheffing versus woz waarde juist (d.d. 14-1-2013)' gehanteerd. Gezien het feit dat garageboxen ook hemelwater afvoeren naar het rioolstelsel, en dus profijt van het stelsel hebben, zijn deze op verzoek van de gemeente ook meegenomen in de berekening van het eigenarendeel rioolheffing. De gegevens m.b.t. de garageboxen zijn gehaald vanuit het geleverde bestand 'garageboxen' (d.d. 16-10-2013).

Bij de berekening zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

Uitgangspunt	Aantal
Totale benodigde inkomsten rioolheffing	€1.299.187
Benodigde inkomsten eigenarendeel (50% totaal)	€649.594
Totale waarde WOZ	€2.799.020.000
Berekeningsfactor: €WOZ/ € benodigde inkomsten	0,000232079%

Tabel 3: Uitgangspunten berekening eigenarenheffing

Op basis van bovenstaande uitgangspunten kan het eigenarendeel rioolheffing berekend worden op basis van de WOZ waarde van een perceel en de bovenstaande berekeningsfactor.

### REKENVOORBEELD:

In Dalfsen bedraagt de gemiddelde WOZ waarde van een perceel ongeveer €290.000. Met behulp van de berekeningsfactor kan het eigenarendeel rioolheffing als volgt berekend worden:

$$€ 290.000 \times 0.000232079 = €67,30$$

Een gedetailleerd overzicht van de berekeningsresultaten is opgenomen in Bijlage 2.

Om verder tegemoet te komen aan het principe van de lozer betaald kan de afweging gemaakt worden om een 'stimuleringsbijdrage afkoppelen' te hanteren. In onderstaand kader wordt deze mogelijkheid nader toegelicht.

### OPTIONEEL: STIMULERINGSBIJDRAGE AFKOPPELEN

Om verder invulling te geven aan het principe van 'de lozer betaald' is het mogelijk om het particulier afkoppelen van hemelwater te stimuleren met behulp van een stimuleringsbijdrage. Deze kan bijvoorbeeld bestaan uit een 'korting' op de rioolheffing. Deze kan bijvoorbeeld bepaald worden door 50% van het eigenarendeel rioolheffing te vergoeden vanuit de stimuleringsbijdrage.

Uit correspondentie met de gemeente Dalfsen is naar voren gekomen dat de gemeente circa 750 percelen telt die in aanmerking komen voor de stimuleringsbijdrage afkoppelen. Uitgaande van onderstaande uitgangspunten kan vervolgens een inschatting worden gegeven van de benodigde stimuleringsbijdrage en het effect daarvan op de rioolheffing.



Uitgangspunt	Aantal
Totaal aantal heffingseenheden eigenarendeel	10.064
Percelen in aanmerking voor stimuleringsbijdrage	750
Overige percelen	9.374
Gemiddelde eigenarenheffing	€65,-

Tabel 4: Uitgangspunten berekening stimuleringsbijdrage

Uitgaande van bovenstaande uitgangspunten is de stimuleringsbijdrage geschat op €24.375,- (50% van 750 \* €65). Indien de stimuleringsbijdrage vergoed wordt vanuit de rioolheffing betekend dit een stijging van €2,60,- van de rioolheffing voor de overige percelen.

### 4.3 GEBRUIKERSHEFFING: DRINKWATERGEBRUIK

Om goed invulling te kunnen geven aan het principe van 'de vervuiler betaalt' heeft de gemeente Dalfsen ervoor gekozen om binnen het gebruikersdeel onderscheid te maken in 'kleingebruikers' en 'grootgebruikers', door de inkomsten van het gebruikersdeel op te splitsen in twee delen.

- Verbruik tot 500m<sup>3</sup> (kleingebruikers): Rioolheffing op basis van een vast bedrag;
- Verbruik van meer dan 500m<sup>3</sup>: Toeslag op de rioolheffing in €/ m<sup>3</sup> drinkwaterverbruik.

Voor het berekenen van de gebruikersheffing is gebruik gemaakt van het bestand '20130124 Dalfsen 2011' (d.d. 24-01-2013). In het oorspronkelijke bestand vanuit Vitens zijn ook percelen opgenomen met een 'negatief' drinkwatergebruik. Dit wordt veroorzaakt door een verschil tussen het geschatte en het werkelijke waterverbruik. Deze percelen zijn niet meegerekend in het bepalen van het heffingstarief.

#### CORRECTIEFACTOR DRINKWATERGEBRUIK

De door Vitens aangeleverde gegevens geven een inzicht in het aantal *geleverde* m<sup>3</sup> drinkwater per 'watermeter'. Het aantal geleverde m<sup>3</sup> is echter niet 1-op-1 te vergelijken met het aantal m<sup>3</sup> drinkwaterverbruik. Zo zijn er bijvoorbeeld types bedrijven die drinkwater gebruiken in het productieproces, waardoor zij minder drinkwater lozen op het riool dan zij afnemen (bijvoorbeeld bierbrouwerijen/veehouderij). Door een correctiefactor drinkwatergebruik te hanteren (bijv. een mindering gebruikersheffing voor veebedrijven) kan een evenrediger verband met het geloosde aantal m<sup>3</sup> water gehanteerd worden. Bij deze studie is er nog onvoldoende kennis over het aantal percelen dat mogelijk in aanmerking komt voor een correctiefactor drinkwatergebruik. Het tegenovergestelde kan ook waar zijn. Zo zijn er mogelijk bedrijven die grondwater oppompen en vervolgens lozen op het riool.

**AANBEVELLING:** De gemeente wordt geadviseerd om te beschouwen welke bedrijfsactiviteiten in aanmerking komen voor een correctie (drink)watergebruik. Bij een dergelijke studie is het ook aanbevolen om rekening te houden met bedrijven die grondwater oppompen en vervolgens lozen op het riool.

Bij de berekeningen zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

Uitgangspunt	Aantal	Percentage
<b>Totaal aantal aangesloten percelen</b>	<b>11146</b>	<b>100%</b>
Aantal percelen verbruik >500m <sup>3</sup>	239	2%
Aantal percelen verbruik <500m <sup>3</sup>	10907	98%
<b>Totaal m<sup>3</sup> drinkwaterverbruik</b>	<b>1.627.492 m<sup>3</sup></b>	<b>100%</b>
Waterverbruik grootverbruikers	388.056 m <sup>3</sup>	24%
Waterverbruik kleingebruikers	1.239.436m <sup>3</sup>	76%
<b>Benodigde inkomsten gebruikersdeel</b>	<b>€649.594</b>	<b>100% (50% totale inkomsten)</b>
Inkomsten grootverbruik	€ 154.887,85	24%
Inkomsten kleinverbruik	€ 494.705,87	76%
Vast bedrag rioolheffing t/m 500 <sup>3</sup> (alle gebruikers)	€45.36	NVT
Toeslag grootverbruik	€0.54/m <sup>3</sup>	NVT

Tabel 5: Uitgangspunten berekening gebruikersheffing

#### REKENVOORBEELD

Voor alle percelen met een aansluiting op het drinkwaternet geldt het vast bedrag aan gebruikersheffing van €45.36.

Bij percelen met een verbruik van meer dan 500m<sup>3</sup> wordt een toeslag gerekend. Zo kan bijvoorbeeld voor een gemiddelde grootverbruiker met een drinkwaterverbruik van 1.624 m<sup>3</sup> de gebruikersheffing als volgt worden berekend:

$$€45.36 + (0.54 \times (1624-500)) = €652,32$$

Een gedetailleerd overzicht van de berekeningsresultaten is opgenomen in Bijlage 2.

**Jurisprudentie: 'Grote Lozers'**

Het hanteren van een toeslag op de rioolheffing bij 'grote lozers' is niet nieuw bij de Nederlandse gemeenten. Het kan echter voor komen dat dergelijke lozers besluiten om in beroep te gaan bij de Hoge Raad, echter zonder succes. In de Leidraad Riolering (module D1200, pag. 13) is onderstaande jurisprudentie opgenomen:

**Grote lozers-arresten:**

Bij de Hoge Raad protesteerden zogenaamde grootafvoerders tegen de door gemeenten gehanteerde heffingsmaatstaf. Hierbij betrekken de gemeenten een bepaalde hoeveelheid – de eerste 250 tot 500 m<sup>3</sup> – niet in het gebruikersrioolrecht. Hierdoor vallen woningen en kleine bedrijven meestal buiten de heffing. De Hoge Raad vond deze heffingswijze niet in strijd met artikel 219 Gemeentewet. In de zaak Zoetermeer (*Hoge Raad 10 december 2004, nr. 36.776, BNB 2005/102, LJN:AF7505*) oordeelde de Hoge Raad:

"3.2.1. Bij de heffing van een rioolafvoerrecht is een heffingssystematiek die meebrengt dat slechts wordt geheven indien en voorzover de hoeveelheid afgevoerd afvalwater een bepaalde grens overschrijdt, niet reeds op zichzelf in strijd met het gelijkheidsbeginsel, ook al zou die systematiek tot gevolg hebben dat slechts een gering percentage van de belastingplichtigen daadwerkelijk in de heffing wordt betrokken en dat in feite niet wordt geheven over een aanmerkelijk deel van de totale hoeveelheid afvalwater die op het riool wordt geloosd. In die systematiek wordt immers de vrijstelling aan de voet zonder onderscheid verleend aan alle belastingplichtigen. 3.2.2. De keuze voor een dergelijke systematiek mag echter niet meebrengen dat, volgens de ramingen, het totale door middel van het afvoerrecht te verhalen bedrag, dat bij die systematiek enkel door de grote lozers wordt opgebracht, naar orde van grootte uitstijgt boven het totaalbedrag van de kosten die – naar een redelijke maatstaf – aan de grote lozers kunnen worden toegerekend. Stijgt het verhaalsbedrag naar orde van grootte daar bovenuit, dan wordt het evenredigheidsbeginsel geschonden.

(...)

3.2.4. Bij het voorgaande is onverschillig of het niet door middel van het afvoerrecht gedekte deel van de rioleringskosten wordt bestreden uit de opbrengst van een rioolaansluitrecht, dan wel uit de algemene middelen.

(...)

3.4.2. Belanghebbende heeft betoogd dat de door de gemeente gevolgde heffingssystematiek in strijd is met het evenredigheidsbeginsel, met het karakter van rioolrechten als gebruiksretributie, en met het verbod op onredelijke en willekeurige belastingheffing, doordat het overgrote merendeel van de belastingplichtigen in feite buiten de heffing wordt gelaten. Dit betoog vindt zijn weerlegging in hetgeen hiervoor in 3.2 is overwogen."

Figuur 4: Jurisprudentie 'grote lozers' (Leidraad Riolering module D1200)

Uit bovenstaand kader valt op te maken dat de gemeente Dalfsen toestemming heeft om een toeslag voor grootgebruikers te hanteren, mits de gemeente niet méér kosten in rekening brengt dan het relatieve aandeel van het afvalwater. Uit tabel 5 valt op te maken dat de 'grootverbruikers' maximaal aangeslagen worden voor een bedrag dat direct is gerelateerd aan het percentage drinkwatergebruik.

#### 4.4 VERGELIJKING HUIDIGE EN NIEUWE HEFFINGSGRONDSLAG

In de voorgaande paragrafen is een nadere invulling gegeven aan de door de gemeente Dalfsen gekozen grondslag rioolheffing. In onderstaande tabel wordt het effect van deze nieuwe heffingsgrondslag op verschillende typen percelen inzichtelijk gemaakt. In het kader van overzichtelijkheid zijn dezelfde percelen gehanteerd als in paragraaf 3.5. Door nieuwe inzichten in de te hanteren heffingsmaatstaf is wel een verschil ontstaan in de gehanteerde getallen.

Type perceel	Vast bedrag (huidige situatie)	Gedifferentieerde heffing (nieuwe heffingsgrondslag)		
		Eigenarendeel	Gebruikersdeel	Totaal
Productiebedrijf	€254	€1.389	€40.857	<b>€42.246</b>
Bejaardentehuis	€7.759	€1.596	€2.318	<b>€3.914</b>
Congrescentrum	€2.417	€1.563	€2.745	<b>€4.308</b>
Paardenfokkerij	€127	€136,92	€116,64	<b>€254</b>
Woning (villa)	€127	€229,76	€45,36	<b>€275</b>
Woning (standaard)	€127	€67,30	€45,36	<b>€113</b>

Tabel 6: Overzicht heffingsgrondslag

Uit bovenstaand overzicht blijkt, dat de door de gemeente Dalfsen voorgestelde grondslag rioolheffing ertoe leidt dat met name de rioolheffing voor het productiebedrijf aanzienlijk toe zal nemen. Het congrescentrum en 'villawoningen' zullen meer rioolheffing gaan betalen, en het bejaardentehuis en de standaard woningen zullen minder rioolheffing gaan betalen. Door de toevoeging van een gebruikersheffing zullen ook huurders van woningen in de toekomst rioolheffing gaan betalen. Het is aan te bevelen om goed naar deze groepen te communiceren alvorens de nieuwe heffingsmaatstaf wordt ingevoerd.

## 4.5 EVALUATIE BEOORDELINGSCRITERIA

In onderstaand overzicht wordt de nieuwe heffingsgrondslag nogmaals geëvalueerd conform de in hoofdstuk 1 beschreven criteria.

<b>Lozer betaalt</b>	<b>Voldoet aan beleidsvoornemen:</b> Een heffing gebaseerd op zowel de WOZ-waarde als het drinkwaterverbruik lijkt goed te voldoen aan het principe van 'de lozer betaalt'. Grootverbruikers zoals het productiebedrijf betalen aanzienlijk meer rioolheffing dan bijvoorbeeld gezinswoningen. Rekening dient wel gehouden te worden met percelen die drinkwater afnemen, maar niet lozen op het riool (bijv. veebedrijven/brouwerijen).
<b>Perceptiekosten</b>	<b>Toename perceptiekosten:</b> Door het hanteren van een gebruikersheffing zullen mensen aangeslagen gaan worden die voorheen nooit rioolheffing hebben betaald. Ook zullen enkele belastingplichtigen een forse toename in de rioolheffing ervaren (bijv. het productiebedrijf). Dit leidt mogelijk tot een toename aan bezwaren. Daarnaast neemt een gedifferentieerde heffing een hogere complexiteit met zich mee, waardoor de kosten voor uitvoering/controle/personeel toe kunnen nemen. Dit zal in ieder geval in het overgangsjaar het geval zijn. De gemeente zal er ook in de toekomst op moeten toezien dat de verdeling van de rioleringsopbrengsten over eigenaren en gebruikers blijft overeen komen met de verhouding in uitgaven tussen beide categorieën.
<b>Stabiliteit inkomsten</b>	<b>Vermindering stabiliteit inkomsten:</b> Het eigenarendeel gebaseerd op de WOZ-waarde kent slechts een beperkte fluctuatie. Aan de andere kant kan het drinkwaterverbruik per jaar sterk verschillen. Doordat tot aan 500m <sup>3</sup> drinkwaterverbruik een vast bedrag wordt gehanteerd, blijft deze fluctuatie echter beperkt.
<b>Opmerkingen</b>	Percelen met een lage WOZ waarde (bijvoorbeeld garageboxen) brengen relatief hoge heffingskosten (perceptiekosten) met zich mee, terwijl ze een laag heffingsbedrag betalen. Door de complexiteit van de gekozen heffingssystematiek is er een toegenomen risico op fouten. Ook de toedeling van kosten naar eigenaren en gebruikers neemt een risico met zich mee. Het is hierbij van belang dat deze verdeling goed te herleiden is vanuit de rioolbegroting.
<b>Toepassing omgeving Dalfsen</b>	Vanuit de interviews blijkt dat de gemeente Hattem een vergelijkbare heffingsmaatstaf hanteert bestaande uit een eigenarendeel op basis van de WOZ-waarde, en een gebruikersdeel op basis van het drinkwaterverbruik.

## 4.6 AANDACHTSPUNTEN EN AANBEVELINGEN

### *Heffingsmethodiek doet recht aan beleidsvoornemen 'lozer betaalt'*

Vanuit deze rapportage blijkt dat de door de gemeente gekozen heffingsmaatstaf een goede invulling geeft aan het principe van 'de lozer betaald'. De keuze voor een gecombineerde rioolheffing gebaseerd op zowel de waarde in het economisch verkeer, als het drinkwaterverbruik neemt echter wel een hogere complexiteit met zich mee.

### *Toegenomen kans op bezwaren*

Door het oprichten van een extra groep belastingplichtigen in de vorm van een gebruikersheffing, zullen percelen aangeslagen gaan worden die voorheen nooit zijn aangeslagen. Dit brengt (eenmalig) hoge perceptiekosten met zich mee omdat deze percelen geïnventariseerd dienen te worden. Daarnaast zullen sommige percelen een forse verhoging van de rioolheffing ondervinden ten gevolge van de nieuwe heffingssystematiek (bijvoorbeeld het productiebedrijf en het congrescentrum).

### *Het belang van goede communicatie*

Een gevolg van een wijziging in de heffingsmaatstaf kan zijn dat de gemeente Dalfsen (in de beginfase van de overgangperiode) meer bezwaren binnen krijgt. Door op voorhand goed te communiceren over de nieuwe grondslag rioolheffing kan het aantal bezwaren mogelijk beperkt worden.

### *Omgaan met Garageboxen*

Op basis van de WOZ-waarde leveren garageboxen slechts een beperkt heffingsbedrag op (€2), tegenover een toename aan inningskosten voor de gemeente. De gemeente wordt geadviseerd om te beschouwen of garageboxen als afzonderlijke belastingplichtigen opgenomen dienen te worden en/of een ondergrens in te voeren (zie situatie Apeldoorn). Het hanteren van een ondergrens heeft ook een invloed op de totaalinkomsten.

## TEN SLOTTE

Deze rapportage biedt een goed eerste inzicht in de haalbaarheid en effecten van een nieuwe heffingsmaatstaf. De berekeningsresultaten in deze rapportage geven een goede indicatie van de rioolheffing op perceelsniveau. De gemeente wordt echter geadviseerd de resultaten niet direct te gebruiken bij het opleggen van de belastingaanslag. Een meer gedetailleerde inventarisatie is nog nodig van o.a. correctie drinkwaterverbruik, percelen met een negatief drinkwaterverbruik, en percelen die niet aangesloten zijn op de riolering.

# Bijlage 1

## Verlagen interviews

### 1: Algemene gegevens

Gemeente Apeldoorn  
 Functie Fiscaal-juridisch adviseur

Mag de gemeente Dalfsen u benaderen met verdere vragen? Ja.

2: Welke heffingsmaatstaf hanteert u? Is dit een enkele maatstaf of een combinatie van verschillende maatstaven? (Bijv. een combinatie met een vast tarief)  
 WOZ-waarde.

3: Wie is de belastingplichtige? Hanteert u een eigenarenheffing of een gebruikersheffing?  
 Gebruikers van woningen en niet-woningen.

3.1: Hanteert u een heffing per aansluiting (gebouw) of per perceel en hoe gaat u om met onbebouwde percelen?

Per perceel. Bij onbebouwde percelen geen heffing tenzij er sprake is van daadwerkelijk gebruik.

3.2: Hoe gaat u om met het verschil tussen eigenaren en huurders van een perceel/gebouw?  
 Eigenaren betalen geen heffing, gebruikers wel.

4: Sinds wanneer hanteert u deze maatstaf?  
 2005.

5: Hanteert u een staffel (categorisering) en zo ja welke? Is er sprake van een limiet en / of ondergrens?  
 Geen bovengrens, wel een ondergrens van € 10,--.

6: Is er sprake van een directe relatie tussen de WOZ beschikking en de gehanteerde heffingsmaatstaf? Zo nee, waarom niet?  
 Ja, indien de WOZ-waarde wordt verlaagd, vermindert de rioolheffing overeenkomstig.

7: Zijn er binnen uw gemeente bijzondere bedrijfscategorieën (bijvoorbeeld een congrescentrum of een pand met een hoge economische waarde zoals een villa) en in hoeverre gaat u daarmee om?  
 Alle onroerende zaken waar sprake is van gebruik worden in de heffing betrokken.

7.1: Hoe voorkomt u uitschieters binnen de heffing?  
 n.v.t.

8: Wat zijn uw ervaringen met de stabiliteit van inkomsten?  
 Ligt in lijn met de begroting.

9: Wat is uw ervaring ten aanzien van de perceptiekosten? Hoeveel bezwaren krijgt u binnen, hoeveel daarvan zijn er gegrond en waarom?

Perceptiekosten liggen laag, aangezien de heffingsmaatstaf ook al gebruikt wordt voor de OZB. Aantal bezwaren tegen rioolheffing ligt op ca. 30, percentage gegrond is ongeveer 50% i.v.m. aantonen dat er geen sprake was van gebruik.

10: Hoe int u de belasting, en welke kosten zijn er gemoeid met de inning?

Volgt.

10.1: Int uw gemeente zelf of gebeurt dit via een koepelorganisatie (bijv.: Lococensus)?

Wij innen zelf.

11: Hoe koppelt u de WOZ aan het aantal belastingplichtigen?

Volgt.

11: Heeft u verder nog tips of toevoegingen/aanmerkingen voor de gemeente Dalfsen?

Doen!



## 1: Algemene gegevens

**Gemeente** Bladel  
**Functie** Beleidsmaker WOZ en heffingen

**Mag de gemeente Dalfsen u benaderen met verdere vragen?** Ja

### 2: Welke heffingsmaatstaf hanteert u? Is dit een enkele maatstaf of een combinatie van verschillende maatstaven? (Bijv. een combinatie met een vast tarief)

Gemeente Bladel hanteert een gebruikersheffing op basis van het aantal m<sup>3</sup> water dat geloosd wordt op de riolering. Dit aantal wordt direct afgeleid vanuit het aantal aangeleverde m<sup>3</sup> door het drinkwaterbedrijf.

#### 2.1: Indien u een heffingsmaatstaf hanteert op basis van het drinkwatergebruik, categoriseert u deze heffing of baseert u de heffing op gebruik per m<sup>3</sup>?

In de omgeving van Bladel wordt vaak gebruik gemaakt van een staffel. De gemeente Bladel maakt hier echter geen gebruik van en hanteert ook geen maximum limiet. Zij rekenen €2,- per geloosde m<sup>3</sup> per jaar. Dit om te streven naar het principe van de 'vervuiler betaalt'.

### 3: Sinds wanneer hanteert u deze maatstaf?

1997.

### 4: Hoe houdt u rekening met het verschil tussen water aan- en afvoer? Hanteert u een bepaalde correctie?

Bij agrarische bedrijven hanteert Bladel een vast aantal geloosde m<sup>3</sup> per perceel, namelijk 300m<sup>3</sup>. Grote producerende bedrijven plaatsen over het algemeen een tussensmeter. Indien zij aan kunnen tonen dat zij minder lozen dan belast wordt, wordt dit gekort op de heffing.

### 5: Wat zijn uw ervaringen met de beschikbaarheid van waterverbruik gegevens?

Omdat de gemeente Bladel al sinds 1997 dezelfde maatstaf hanteert, hebben zij goede ervaringen in de samenwerking met Brabant Water.

#### 5.2: Hoe gaat u om met heffingsplichtigen die gebruik maken van grondwaterpompen?

De medewerker van de gemeente Bladel heeft aangegeven dit wel te willen, maar zegt hier momenteel niet toe in staat te zijn.

### 6: Zijn er binnen uw gemeente bijzondere bedrijfscategorieën? (bijvoorbeeld een congrescentrum, productiebedrijf, veehouderij of frisdrankfabriek)?

Binnen de gemeente Bladel zijn er niet echt bijzondere bedrijfscategorieën los van wat agrarische bedrijven. Een mogelijke uitschieter is een school binnen de gemeente.

#### 6.1: Hoe voorkomt u uitschieters binnen de heffing?

Bedrijven die veel gebruiken betalen ook gewoon een hogere heffing. Het is echter wel zo dat door bijvoorbeeld lekkage bepaalde jaren sterk af kunnen wijken van voorgaande jaren. In dergelijke gevallen wordt een gemiddelde genomen van voorgaande jaren.

#### 6.2: Zijn er in uw ervaring bedrijven die zelf afvalwater zijn gaan verwerken door het voorkomen van hoge heffingen?

Niets van gemerkt.

**7: Wat zijn uw ervaringen met de stabiliteit van inkomsten?**

Doordat de aanslag gecombineerd wordt met de aanslag vanuit Brabant Water is het voor de gemeente Bladel lastig om dergelijke zaken inzichtelijk te krijgen. Wel heeft de gemeente ervaren dat zij steeds minder inkomsten krijgen vanuit de rioolheffing. Maar de gemeente heeft geen goed beeld van de precieze oorzaak.

**8: Wat is uw ervaring ten aanzien van de perceptiekosten? Hoeveel bezwaren krijgt u binnen, hoeveel daarvan zijn er gegrond en waarom?**

Bezwaren komen zelden voor, mede doordat al sinds 1997 dezelfde maatstaf gehanteerd wordt.

**9: Hoe int u de belasting, en welke kosten zijn er gemoeid met de inning?**

Doordat de rioolheffing inbegrepen is in de rekening vanuit het drinkwaterbedrijf zijn de kosten van innig erg laag. Inning vindt dus plaats via het drinkwaterbedrijf.

**10: Hoe koppelt u de drinkwatergebruiksgegevens aan het aantal belastingplichtigen?**

De gemeente Bladel heeft aangegeven dit lastig te vinden, en nog steeds op zoek te zijn naar een oplossing voor dit probleem. Momenteel zijn ze aan het proberen het drinkwaterbestand handmatig naast het WOZ bestand te leggen. Daarnaast heeft niet iedereen een watermeter. De gemeente gaf hierbij het voorbeeld van een appartementencomplex met maar één meter. In dergelijke gevallen proberen zij de heffing gelijk te verdelen over de inwoners. Dit kan leiden tot mensen die te veel betalen, maar over het algemeen doen bezwaren zich weinig voor. De gemeente heeft bovendien aangegeven geen drempel te hanteren en alle afnemers van drinkwater dus op te nemen in de belastingaanslag.

**11: Heeft u verder nog tips of toevoegingen/aanmerkingen voor de gemeente Dalfsen?**

Indien de rioolheffing voor enkele bedrijven of percelen sterk toe zal nemen door het overstappen op een andere heffingsmaatstaf is het raadzaam om deze bedrijven van tevoren te informeren. Binnen de gemeente Bladel heeft dit mogelijke bezwaren grotendeels doen voorkomen.

**1: Algemene gegevens**

Gemeente Hattem  
 Functie WOZ/heffingsambtenaar

Mag de gemeente Dalfsen u benaderen met verdere vragen? Ja

**2: Welke heffingsmaatstaf hanteert u? Is dit een enkele maatstaf of een combinatie van verschillende maatstaven? (Bijv. een combinatie met een vast tarief).**

Combinatie van een eigenarenheffing op basis van de WOZ. Geen limiet of staffels worden gehanteerd. Daarnaast een gebruikersheffing op basis van watergebruiksgegevens afkomstig van Vitens.

**3: Wie is de belastingplichtige? Hanteert u een eigenarenheffing of een gebruikersheffing?**

Beide.

**3.1: Hanteert u een heffing per aansluiting (gebouw) of per perceel en hoe gaat u om met onbebouwde percelen?**

WOZ per eigenaar, dus bij een woonvereniging gaat de WOZ naar de eigenaar en de watergebruiksheffing naar de huurders.

**3.2: Hoe gaat u om met het verschil tussen eigenaren en huurders van een perceel/gebouw?**

Zie hierboven.

**4: Sinds wanneer hanteert u deze maatstaf?**

2011, daarvoor was er enkel sprake van een gebruikersheffing op basis van de WOZ.

**5: Hoe houdt u rekening met verschillen in water aan- en afvoer?**

Is niet echt sprake van binnen Hattem, er is een bedrijf dat water gebruikt in de productie en dus niet loost op de riolering. Wanneer een bedrijf dit zichtbaar aan kan tonen (bijv. door middel van extra meters) wordt dit op de heffing in mindering gebracht.

**6: Hanteert u een staffel (categorisering) en zo ja welke? Is er sprake van een limiet en / of ondergrens?**

Voor de WOZ niet, watergebruik wordt belast op basis van eenheden van 250m<sup>3</sup>. Dus een verbruik van 251m<sup>3</sup> telt als twee eenheden.

**7: Is er sprake van een directe relatie tussen de WOZ beschikking en de gehanteerde heffingsmaatstaf?**

Zo nee, waarom niet?

WOZ heffing is een percentage van de OZB.

**8: Wat zijn uw ervaringen met de beschikbaarheid van watergebruiksgegevens?**

Goed.

**9: Zijn er binnen uw gemeente bijzondere bedrijfscategorieën (bijvoorbeeld een congrescentrum of een pand met een hoge economische waarde zoals een villa) en in hoeverre gaat u daarmee om?**

Wordt geen onderscheid in gemaakt.

**10: Wat zijn uw ervaringen met de stabiliteit van inkomsten?**

Stabiel bij zowel WOZ als bij gebruikersheffing. Heffing wordt gebaseerd op de begroting van de gemeente. 50% hiervan bestaat uit WOZ, 50% uit watergebruik. Vervolgens gaat er een correctiefactor overheen.

**11: Wat is uw ervaring ten aanzien van de perceptiekosten? Hoeveel bezwaren krijgt u binnen, hoeveel daarvan zijn er gegrond en waarom?**

Extern minimale perceptiekosten, vrijwel geen bezwaren worden ingediend. Wel enigszins bij het invoeren van de nieuwe heffingsmaatstaf, maar nu niet meer.

**12: Hoe int u de belasting, en welke kosten zijn er gemoeid met de inning?**

Door middel van een gecombineerde belastingaanslag.

**12.1: Int uw gemeente zelf of gebeurt dit via een koepelorganisatie (bijv.: Lococensus)?**

Zelf.

**13: Hoe koppelt u de watergebruiksgegevens aan het aantal belastingplichtigen?**

Vragen een beperkte lijst op bij Vitens, met daarin alleen verbruik van 250m<sup>3</sup> en hoger.

**14: Heeft u verder nog tips of toevoegingen/aanmerkingen voor de gemeente Dalfsen?**

Het aanpassen van de heffingsmaatstaf kan al snel leiden tot plotselinge verhogingen van de rioolheffing. Door van tevoren de grote watergebruikers op te vragen kunnen deze tijdig geïnformeerd worden om zo grote bezwaren te voorkomen.

**1: Algemene gegevens**

**Gemeente** Staphorst  
**Functie** Heffingsambtenaar

**Mag de gemeente Dalfsen u benaderen met verdere vragen?**

Ja.

**2: Welke heffingsmaatstaf hanteert u? Is dit een enkele maatstaf of een combinatie van verschillende maatstaven? (Bijv. een combinatie met een vast tarief)**

De gemeente Staphorst hanteert drie verschillende heffingsmaatstaven:

- Woningen: Vast tarief (gebruikersheffing);
- Niet woningen: Watergebruik;
- Percelen met alleen hemelwaterafvoer: WOZ-waarde.

**2.1: Indien u een heffingsmaatstaf hanteert op basis van het drinkwatergebruik, categoriseert u deze heffing of baseert u de heffing op gebruik per m<sup>3</sup>?**

Per m<sup>3</sup> laatst berekend waterverbruik, maar met verschillende categorieën:

0-500 m<sup>3</sup>

500-750m<sup>3</sup>

750-1000m<sup>3</sup>

Vanaf 1000 m<sup>3</sup> per 100 m<sup>3</sup> extra een vast bedrag omhoog.

**3: Sinds wanneer hanteert u deze maatstaf?**

2010, daarvoor betaalde men rioolrecht.

**4: Hoe houdt u rekening met het verschil tussen water aan- en afvoer? Hanteert u een bepaalde correctie?**

Alleen bij agrariërs, daar wordt een maximale verbruik van 750m<sup>3</sup> gehanteerd.

**5: Wat zijn uw ervaringen met de beschikbaarheid van waterverbruik gegevens?**

Goed, deze worden vlot verstrekt door Vitens wanneer opgevraagd.

**5.1: In hoeverre zijn watermeters aanwezig en/of betrouwbaar?**

Goede ervaringen met Vitens, over het algemeen zijn de meters dan ook betrouwbaar en zorgvuldige geijkt.

**5.2: Hoe gaat u om met heffingsplichtigen die gebruik maken van grondwaterpompen?**

Bij heffingsplichtigen met eigen grondwaterpompen vragen wij bij de plichtigen zelf de hoeveelheid opgepompt grondwater op. Dit gebeurt over het algemeen in goed vertrouwen en wordt dus niet gecontroleerd. Wel worden de aangiften vergeleken met voorgaande jaren.

**6: Zijn er binnen uw gemeente bijzondere bedrijfscategorieën? (bijvoorbeeld een congrescentrum, productiebedrijf, veehouderij of frisdrankfabriek)?**

Een kaasfabriek, deze pompt gedeeltelijk zelf grondwater op.

**6.1: Hoe voorkomt u uitschieters binnen de heffing?**

Deze zijn er maar een handjevol (bijv. kaasfabriek) en hiervoor worden geen maatregelen getroffen. De hoge nota wordt gewoon betaald.

**6.2: Zijn er in uw ervaring bedrijven die zelf afvalwater zijn gaan verwerken door het voorkomen van hoge heffingen?**

Dergelijke initiatieven zijn wel gaande bij de kaasfabriek. Maar dit is waarschijnlijk niet alleen vanwege de heffing maar ook vanwege andere beweegredenen.

**7: Wat zijn uw ervaringen met de stabiliteit van inkomsten?**

Die zijn stabiel, tot 2010 was er heffing op basis van het rioolrecht, toen werden ook woningen belast op basis van watergebruik. Dit was echter te intensief.

**8: Wat is uw ervaring ten aanzien van de perceptiekosten? Hoeveel bezwaren krijgt u binnen, hoeveel daarvan zijn er gegrond en waarom?**

Toen de systematiek in 2010 om werd gezet was er enige weerstand. Met name binnen bedrijven binnen de recreatie, waar de belasting omhoog is gegaan. In sommige gevallen loopt nog steeds een beroepsprocedure met de gemeente.

**9: Hoe int u de belasting, en welke kosten zijn er gemoeid met de inning?**

Gecombineerd met andere belastingen in één aanslagbiljet (bijv. OZB etc.). De rioolheffing wordt dus apart vermeld binnen dezelfde aanslag.

**9.1: Int uw gemeente zelf of gebeurt dit via een koepelorganisatie (bijv.: Lococensus)?**

De gemeente Staphorst int de belasting zelf.

**10: Hoe koppelt u de drinkwatergebruiksgegevens aan het aantal belastingplichtigen?**

Koppelen van de gegevens is lastig. Dit wordt handmatig doorgewerkt adv. De gegevens van Vitens. Wel wordt een drempel van 500m<sup>3</sup> gehanteerd. De uitkomst hiervan wordt vervolgens getoetst aan de gegevens van de gemeente en vice versa.

**11: Heeft u verder nog tips of toevoegingen/aanmerkingen voor de gemeente Dalfsen?**

Jacob suggereert dat het misschien verstandiger is om over te stappen op een gebruikersheffing, aangezien dit nauwer aan sluit bij het principe van de lozer betaalt. Wel begrijpt hij dat het vast houden van een eigenarenheffing leidt tot minder bezwaren en lagere perceptiekosten.

## Bijlage 2

# Berekeningsresultaat rioolheffing WOZ en drinkwaterverbruik

Excel-spreadsheets separaat aan de gemeente Dalfsen geleverd.

# Colofon

## ONDERZOEK GRONDSLAGEN RIOOLHEFFING

**OPDRACHTGEVER:**

Gemeente Dalfsen

**STATUS:**

Definitief

**AUTEUR:**

Bram van Mol

**GECONTROLEERD DOOR:**

Richard Jansink

**VRIJGEGEVEN DOOR:**

Bas Bierens

5 december 2013

077447261:A.1

ARCADIS NEDERLAND BV

Het Rietveld 59a

Postbus 673

7300 AR Apeldoorn

Tel 055 5815 999

Fax 055 5815 599

[www.arcadis.nl](http://www.arcadis.nl)

Handelsregister 9036504

©ARCADIS. Alle rechten voorbehouden. Behoudens uitzonderingen door de wet gesteld, mag zonder schriftelijke toestemming van de rechthebbenden niets uit dit document worden veeelvoudigd en/of openbaar worden gemaakt door middel van druk, fotokopie, digitale reproductie of anderszins.