

Inhoudsopgave

| | |
|--|-----|
| 1 Financiën gemeentelijke watertaken | 3 |
| 2 Wettelijk kader riool- en waterzorgheffing | 4 |
| 2.1 Fiscaal-juridisch kader riool- en waterzorgheffing | 5 |
| 2.1.1 Verordening riool- en waterzorgheffing | 8 |
| 2.1.1.1 Heffingswijze rioolheffing | 10 |
| 2.1.2 Jurisprudentie rioolrecht en rioolheffing | 11 |
| 2.1.3 Voorbeeldverordening eenmalig aansluitrecht | 12 |
| 2.1.3.1 Toelichting voorbeeldverordening eenmalig aansluitrecht | 13 |
| 2.2 Financieel kader riool- en waterzorgheffing | 18 |
| 2.2.1 Het BBV: landelijke regelgeving voor het begroten en verantwoorden van uitgaven | 19 |
| 2.2.1.1 Het BBV: artikelen die relevant zijn voor de riool- en watertaken | 22 |
| 2.2.1.2 Relevante stellige uitspraken en aanbevelingen commissie BBV | 25 |
| 2.2.2 Financiële verordening: lokale regelgeving | 27 |
| 3 Heffingsmaatstaf en tarief rioolheffing | 28 |
| 3.1 Belastingobject voor de rioolheffing | 34 |
| 3.1.1 Aansluiting op de riolering voor bepalen belastingobject | 35 |
| 3.1.2 Objectafbakening voor de rioolheffing | 37 |
| 3.2 Belastingplichtig voor de rioolheffing | 41 |
| 3.3 Rioolheffing en duurzaamheidsdoelstellingen | 44 |
| 3.3.1 Uitwerking duurzaamheidsdoelen in de Verordening riool- en waterzorgheffing | 46 |
| 3.3.2 Aandachtspunten bij behalen van duurzaamheidsdoelen in de Verordening rioolheffing | 50 |
| 3.3.3 Rechtvaardiging riool(- en waterzorg)heffing (juridische houdbaarheid) | 52 |
| 3.4 Heffingsmaatstaven voor de rioolheffing | 53 |
| 3.4.1 Aandachtspunten bij het kiezen van de heffingsmaatstaf voor de rioolheffing | 54 |
| 3.4.2 Heffingsmaatstaven voor gebruikers voor de rioolheffing | 58 |
| 3.4.2.1 Vast bedrag per perceel als gebruikersrioolheffing | 60 |
| 3.4.2.2 Bedrag rioolheffing afhankelijk van hoeveelheid geloosd afvalwater of waterverbruik | 62 |
| 3.4.2.3 Vast bedrag rioolheffing, met toeslag voor waterverbruik | 66 |
| 3.4.2.4 Bedrag rioolheffing afhankelijk van de omvang van het huishouden | 67 |
| 3.4.2.5 Bedrag gebruikersrioolheffing afhankelijk van waarde in economisch verkeer | 68 |
| 3.4.3 Heffingsmaatstaven voor eigenaren voor de rioolheffing | 70 |
| 3.4.3.1 Vast bedrag per perceel of aansluiting als eigenarenrioolheffing | 72 |
| 3.4.3.2 Bedrag eigenarenrioolheffing afhankelijk van waarde in economisch verkeer (WOZ-waarde) | 73 |
| 3.4.3.3 Bedrag rioolheffing afhankelijk van grootte van bebouwde en verharde oppervlak of kavelgrootte | 75 |
| 3.5 Kosten watertaken: toerekenen en dekken | 77 |
| 3.5.1 Toerekenbare kosten gemeentelijke watertaken | 79 |
| 3.5.1.1 Aanleg en uitbreidingsinvesteringen | 81 |
| 3.5.1.1.1 Afschrijvingslasten van rioleringsinvesteringen | 85 |
| 3.5.1.1.2 Vervangings- en verbeteringsinvesteringen voor de riolering | 88 |
| 3.5.1.1.3 Kosten onderhoud en exploitatie riolering | 92 |
| 3.5.1.1.4 Kosten huisaansluitingen | 98 |
| 3.5.1.1.5 Kosten riolering buitengebied | 99 |
| 3.5.1.1.6 Overige kosten riolering | 101 |

| | |
|---|-----|
| 3.5.1.7 Tariefegalisatie rioolheffing | 103 |
| 3.5.1.8 Rentelasten van investeringen voor de riolering | 105 |
| 3.5.1.9 Btw over uitgaven en investeringen voor de riolering | 112 |
| 3.5.2 Kostenverdeling voor activiteiten die deels de gemeentelijke watertaken betreffen | 116 |
| 3.5.2.1 Activiteitenoverzicht gemeentelijke watertaken opstellen | 118 |
| 3.5.2.2 Verdeelsleutel kosten gemengde en gezamenlijke activiteiten | 119 |
| 3.5.2.3 Onderbouwing verdeling kosten over riolering en andere taakvelden | 122 |
| 3.5.2.4 Voorbeelden kostenverdeling activiteiten die deels bij de watertaken horen | 124 |
| 3.5.2.4.1 Combinatie rioolvervangings en wegonderhoud: kostenverdeling | 126 |
| 3.5.2.4.2 Waterontwerp bestaande wijk: kostenverdeling | 128 |
| 3.5.2.4.3 Onderhoud bermsloten: kostenverdeling | 130 |
| 3.5.2.4.4 Baggeren en onderhoud stedelijke waterpartijen: kostenverdeling | 132 |
| 3.5.2.4.5 Aanleg open water: kostenverdeling | 134 |
| 3.5.2.4.6 Aanleg en onderhoud wadi: kostenverdeling | 135 |
| 3.5.2.4.7 Veegkosten: kostenverdeling | 136 |
| 3.5.2.4.8 Aanleg en onderhoud waterdoorlatende verharding: kostenverdeling | 138 |
| 3.5.2.4.9 Kolkenzuigen: kostenverdeling | 139 |
| 3.5.2.4.10 Onkruidverwijdering op verharding: kostenverdeling | 140 |
| 3.5.2.4.11 Onderzoek en maatregelen klimaatverandering en klimaatbestendigheid openbare ruimte: kostenverdeling | 142 |
| 3.5.3 Ingewikkelde financiële regels en onderwerpen: toelichting en verdieping | 143 |
| 3.5.3.1 Inflatie verwerken | 145 |
| 3.5.3.2 De lineaire methode of de contantwaardemethode | 146 |
| 3.5.3.3 Voorziening of reserve? | 149 |
| 3.5.3.4 Nadere eisen voorziening riolering | 154 |
| 3.5.3.5 Onderscheid onderhoud en vervanging | 157 |
| 3.5.3.6 Impact keuzes bij kostentoekening investeringen riolering | 159 |
| 3.5.3.7 Eenvoudig praktijkvoorbeeld toerekening kosten riolering aan rioolheffing | 161 |
| 3.5.3.8 Dynamisch praktijkvoorbeeld toerekening kosten riolering aan rioolheffing | 168 |
| 4 Paragraaf lokale heffingen | 174 |

1 Financiën gemeentelijke watertaken

In het kennisbankonderdeel Financiën gemeentelijke watertaken vindt u antwoorden op vragen die u mogelijk hebt ten aanzien van de financiële dekking van de gemeentelijke watertaken.

Deze taken bestaan uit:

1. het inzamelen en transporteren van afvalwater;
2. het inzamelen en verwerken van hemelwater; en
3. het treffen van maatregelen om structureel nadelige gevolgen van de grondwaterstand tegen te gaan.

De kosten die daarmee gepaard gaan, mag u op grond van artikel 228a van de Gemeentewet dekken met een bestemmingsbelasting. Welke kosten u in de rioolheffing mag betrekken en hoe u de bestemmingsbelasting kunt inrichten, leest u in dit kennisbankonderdeel.

Drie delen

Dit kennisbankonderdeel is onderverdeeld in drie hoofdonderdelen:

- In het eerste deel leest u wat het wettelijke kader is van de rioolheffing, wat de vereisten zijn die gesteld worden aan de Verordening rioolheffing, en welke begrotingsregels er gelden.
- In het tweede deel ligt de focus op de mogelijke belastingplichtigen en de heffingsmaatstaven, ofwel: bij wie breng ik de kosten in rekening en op welke manier? Daarnaast is er in dit deel aandacht voor duurzaamheidsdoelstellingen.
- Het derde deel gaat in op de kosten van de watertaken, ofwel het 'toerekenen en dekken'. Meer specifiek gaat dit deel in op de vraag welke kosten er kunnen worden toegerekend aan de rioolheffing. Ook leest u hierin onder meer hoe u een voorziening kunt instellen. Daarnaast komt in dit deel ook de paragraaf lokale heffingen van de programmabegroting aan bod, waarin u de kosten en opbrengsten moet specificeren.

2 Wettelijk kader riool- en waterzorgheffing

In dit onderdeel vindt u de fiscaal-juridische en de financiële regels voor de vormgeving van de riool- en waterzorgheffing. De fiscaal-juridische regels gaan over de mogelijkheden en de vereisten voor onder andere het instellen van de heffing, de heffingsmaatstaven en verhaalbare kosten. De financiële regels zijn boekhoudkundige regels die bepalen hoe u in de begroting kunt omgaan met de kosten en de opbrengsten van de watertaken.

De onderwerpen die in dit onderdeel aan bod komen, zijn:

- [Fiscaal-juridisch kader riool- en waterzorgheffing](#) : Hier leest u aan welke fiscaal-juridische wetten en regels de gemeente zich moet houden bij het toerekenen van de kosten voor de riool- en waterzorgtaken. Sinds 1 januari 2008 kan de gemeente een rioolheffing instellen om deze taken te bekostigen. De rioolheffing is de opvolger van het rioolrecht. De rioolheffing is een bestemmingsheffing. Dit is een belasting waarvan de opbrengsten bestemd zijn voor een specifiek doel. Dat doel is de gemeentelijke watertaak.
- [Financieel kader riool- en waterzorgheffing](#) : Hier leest u aan welke financiële wetten en regels de gemeente zich moet houden bij het toerekenen van de kosten voor de riool- en waterzorgtaken. De Gemeentewet en het BBV (het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten) bevatten landelijke regels over het omgaan van de gemeente met financiële onderwerpen. De gemeente stelt zelf aanvullende regels op in de vorm van lokaal maatwerk, en kan deze regels opnemen in een Financiële verordening.

2.1 Fiscaal-juridisch kader riool- en waterzorgheffing

In dit onderdeel leest u aan welke fiscaal-juridische wetten en regels de gemeente zich moet houden bij het toerekenen van de kosten voor de riool- en waterzorgtaken.

Sinds 1 januari 2008 kan de gemeente op grond van artikel 228a Gemeentewet (Gw) een rioolheffing instellen om de watertaken te bekostigen. De rioolheffing is de opvolger van het rioolrecht. (Zie [Kosten watertaken: toerekenen en dekken](#) voor meer informatie over de verschillende soorten kosten van de watertaken.)

De rioolheffing is een bestemmingsheffing. Dit is een belasting waarvan de opbrengsten bestemd zijn voor een specifiek doel. Het doel van de rioolheffing is de bekostiging van de gemeentelijke watertaken, ofwel de zorgplichten volgens artikel 228a Gw (zie het kader hieronder).

Artikel 228a Gemeentewet

1. Onder de naam rioolheffing kan een belasting worden geheven ter bestrijding 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 en
 - 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.
2. Ter zake van de kosten, bedoeld in het eerste lid, onderdelen a en b, kunnen twee afzonderlijke belastingen worden geheven.
3. Onder de kosten, bedoeld in het eerste lid, wordt mede verstaan de omzetbelasting die als gevolg van de Wet op het BTW-compensatiefonds recht geeft op een bijdrage uit dat fonds.

(De aanpassingen in het wetsartikel hierboven heb ik gedaan op basis van de wet zoals die op wetten.overheid.nl staat.)

De rioolheffing betreft dus de gemeentelijke afval-, hemel- en grondwatertaken. Daarbij gaat het om de kwantitatieve aspecten, zoals inzameling en transport. Verbetering van de waterkwaliteit valt niet direct onder de taken waarvan de gemeente de kosten via de rioolheffing kan verhalen. Maar het woord zuivering staat wel in artikel 228a (zie 1a in het kader). Hiermee doelt de wet op de zuiveringsaspecten die rechtstreeks verband houden met de watertaken, zoals systemen voor individuele behandeling van afvalwater (IBA's) en bergbezinkbassins.

Bestemmingsheffing

Zoals gezegd, heeft de rioolheffing het karakter van een bestemmingsheffing. In fiscaal-juridische zin betekent dit dat de heffing een zuivere belasting is. Belangrijke aandachtspunten van de rioolheffing zijn:

- De opbrengsten zijn specifiek bestemd voor het doel waarvoor de heffing in het leven is geroepen. De heffing mag niet hoger zijn dan de kosten die de gemeente voor dit doel maakt. Ook mag de gemeente de opbrengst niet aan andere zaken uitgeven.
- De vormgeving van de heffing moet een relatie hebben met de gemeentelijke watertaken. De gemeente treft de voorzieningen in het algemeen belang, maar zij moet de kosten wel op een aanvaardbare manier verdelen. Dit houdt in dat er een zekere relatie moet zijn tussen het kostenverhaal via de rioolheffing en het belang dat de belastingplichtige heeft bij de voorzieningen (profijtbeginsel). Kosten- en/of profijtbeginselen zijn veelgebruikte rechtvaardigingsgronden.

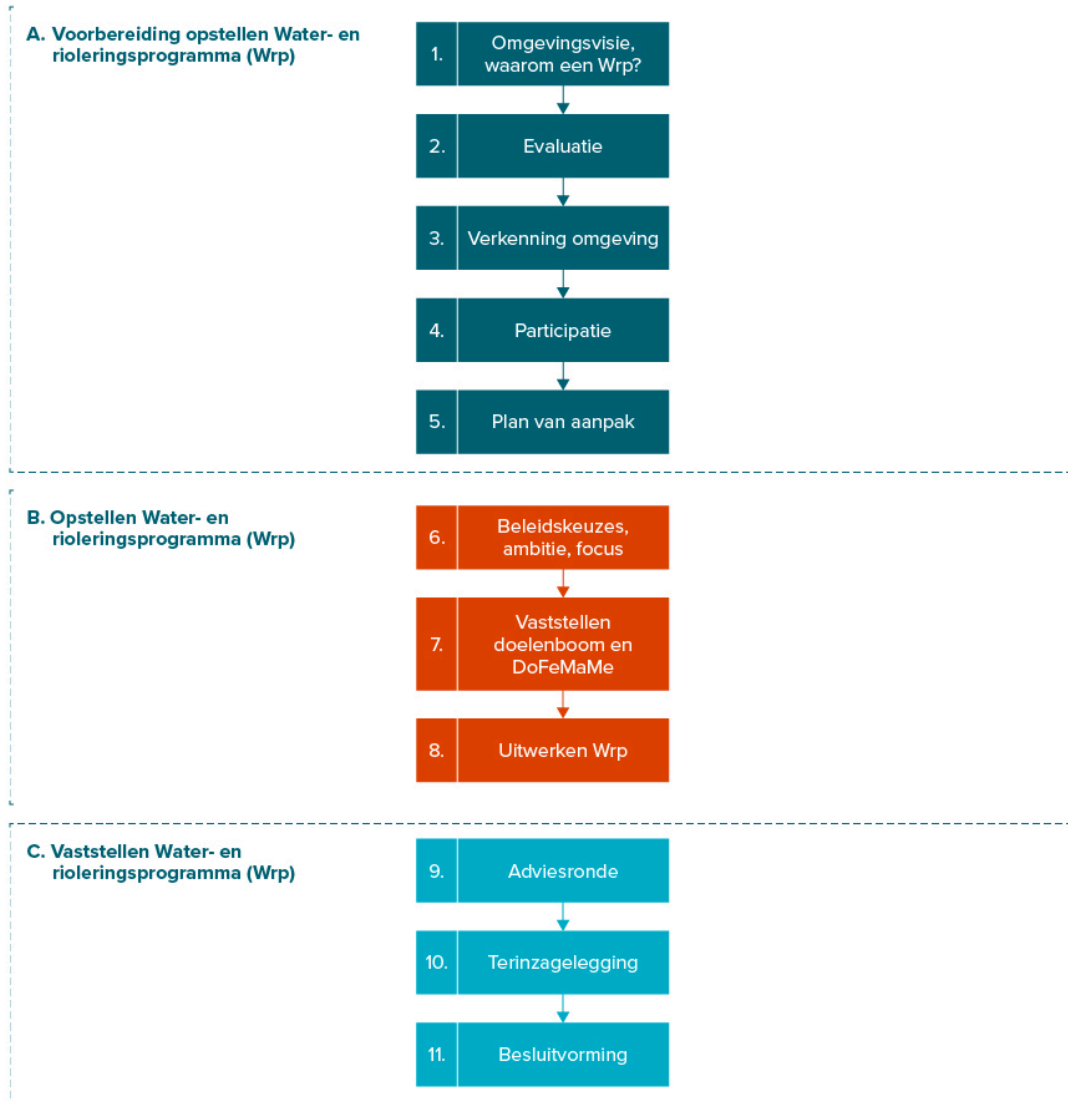
Collectief belang

Het oude rioolrecht had een retributief karakter. Dit houdt in dat de overheid alleen een betaling kon vorderen voor een concrete door haar geleverde dienst. De rioolheffing kan ook worden geheven over activiteiten die het collectieve belang dienen, zoals het afvoeren van het regenwater en het grondwaterbeheer. Binnen de watertaken is er een sterk collectief belang. Het belang van afvoer van hemelwater bij piekbuien bijvoorbeeld beperkt zich immers niet tot een enkel perceel. Alle percelen hebben hier profijt van. Om dat collectieve karakter te onderstrepen heeft de VNG de modelverordening aangepast, door het hebben van een (indirecte) aansluiting op het gemeentelijk rioleringsstelsel als belastbaar feit te laten vervallen en de naam van de heffing te wijzigen. Hoewel het nog steeds wettelijk verplicht is de heffing 'rioolheffing' te noemen, doet die naam vermoeden dat er sprake is van een 'buisenheffing'. De modelverordeningen van de VNG gaan echter tegenwoordig uit van de naam 'riool- en waterzorgheffing'. U vindt deze verordeningen (met toelichting) op www.modelverordeningen.nl. Hiervoor heeft uw gemeente wel een abonnement nodig (bij Sdu, de uitgever van de modelverordeningen). (Dit laatste stukje heb ik overgenomen van de pagina Verordening riool- en waterzorgheffing.) In dit kennisbankonderdeel komt u zowel de naam 'rioolheffing' tegen als de naam 'riool- en waterzorgheffing'.

GRP/Wrp

Artikel 4.22 Wet milieubeheer verplicht gemeenteraden ertoe om een gemeentelijk rioleringsplan (GRP) op te stellen zolang de Omgevingswet nog niet van kracht is. De gebruikelijke planperiode is vier of vijf jaar, maar hiervan mogen gemeenten afwijken. Het GRP geeft op hoofdlijnen weer hoe de gemeente haar zorgplichten voor afval-, hemel- en grondwater invult. In de kostendekkingsparagraaf van het GRP staat welke kosten zij hiervoor meeneemt in de rioolheffing. Met de komst van de Omgevingswet verdwijnt de verplichting van het GRP. Maar het opstellen van een

gemeentelijk programma voor water en riolering (Water- en rioleringsprogramma) blijft zinvol voor het uitwerken van de doelen die u wilt behalen, het maken van een planning en de financiële onderbouwing van de rioolheffing. Meer over het opstellen van een dergelijk instrumentarium vindt u in het kennisbankonderdeel [Water- en rioleringsprogramma \(Wrp\)](#).



Figuur A Stroomschema Wrp

2.1.1 Verordening riool- en waterzorgheffing


Als uw gemeente een rioolheffing wil instellen, moet de gemeente op grond van de Gemeentewet een Verordening rioolheffing (tegenwoordig ook Verordening riool- en waterzorgheffing genoemd) vaststellen (art. 216 Gw).

Onderdelen Verordening riool- en waterzorgheffing

In deze belastingverordening moeten in elk geval (volgens art. 217 Gw) de volgende onderdelen staan:

- het belastingobject (wat is het voorwerp van de belasting?);
- de belastingplichtige (wie moet de belasting betalen?);
- de heffingsmaatstaf (waarvoor moet iemand betalen?);
- het tarief;
- de heffingswijze.

Voordat de verordening in werking treedt, moet de gemeente deze op grond van artikel 139 Gw eerst bekendmaken.

De VNG heeft voor de vormgeving van een dergelijke verordening verschillende modellen beschikbaar gesteld. U vindt deze verordeningen (met toelichting) op www.modelverordeningen.nl . Hiervoor heeft uw gemeente wel een abonnement nodig (bij Sdu, de uitgever van de modelverordeningen).

Meer informatie

Over de hierboven genoemde onderdelen van de Verordening riool- en waterzorgheffing vindt u in deze kennisbank meer informatie op de volgende pagina's:

- **Belastingobject voor de rioolheffing** : Om het belastingobject voor de rioolheffing te bepalen moet u onder meer bekijken of er sprake is van een aansluiting op de riolering. Hierbij geldt dat ook zonder fysieke aansluiting op het gemeentelijke buizenstelsel sprake kan zijn van een aansluiting op de riolering. Het beslissende criterium is dat het object (het perceel) water voor verdere verwerking aanbiedt aan een gemeentelijke voorziening.
- **Belastingplichtig voor de rioolheffing** : Belastingplichtig voor de rioolheffing kunnen perceeleigenaren zijn, of perceelgebruikers (of allebei). De gemeente heeft een grote vrijheid om te bepalen wie er belastingplichtig is. Wel moet de heffing altijd te rechtvaardigen zijn vanuit het oogpunt van een bestemmingsbelasting (een belasting waarvan de opbrengsten bestemd zijn voor een specifiek doel).
- **Heffingsmaatstaf en tarief rioolheffing** : Bij het bepalen van de heffingsmaatstaf voor de rioolheffing heeft u als gemeente veel vrijheid, maar u moet zich wel aan bepaalde wetten en regels houden. Bij het bepalen van de heffingsmaatstaf moet u het doel van de rioolheffing voor ogen houden: deze moet geld opleveren om de watertaken te kunnen bekostigen. De soliditeit en de voorspelbaarheid van de inkomsten vormen daarom een belangrijk (wellicht het belangrijkste) aspect bij de keuze.
- **Heffingswijze rioolheffing** : Een gemeente heeft verschillende mogelijkheden om de rioolheffing te innen: via een aanslag, door voldoening, of op zogenoemde andere wijze (kennisgeving).

Tervisiedocument Stichting RIO NED

2.1.1.1 Heffingswijze rioolheffing

Een gemeente heeft verschillende mogelijkheden om de rioolheffing te innen.

Mogelijkheden voor innen rioolheffing

De rioolheffing is een gemeentelijke belasting. Deze belasting kan de gemeente heffen:

- via een aanslag;
- door voldoening op aangifte (belastingplichtige bepaalt zelf de hoogte van de aanslag bij zijn aangifte); of
- op zogenoemde andere wijze (kennisgeving).

Voor het vaststellen van de aanslag kan zowel bij de aanslagbelasting als bij voldoening op aangifte een aangiftebiljet worden gebruikt, al komt dat in de praktijk weinig voor. Bij een hoeveelheidsafhankelijke maatstaf kan een aangiftebiljet handig zijn om de hoeveelheid opgepompt water te achterhalen. Overigens moet het modelaangiftebiljet wel eerst door het college van B&W worden vastgesteld.

Meer informatie

Meer informatie over de verschillende manieren waarop de gemeente de rioolheffing kan innen vindt u in de algemene toelichting van de VNG-bundel modelverordeningen gemeentelijke belastingen op www.modelverordeningen.nl.

2.1.2 Jurisprudentie rioolrecht en rioolheffing

Sinds 1 januari 2008 kunnen gemeenten een rioolheffing instellen om watertaken te bekostigen. De rioolheffing is de opvolger van het rioolrecht. In principe zijn de uitspraken over het rioolrecht ook van toepassing op de rioolheffing. Maar het is goed om te bedenken dat vooral uitspraken van rechtbanken en gerechtshoven over rioolrecht vaak specifieke situaties betreffen, die niet zomaar algemeen toepasbaar zijn.

Van rioolrecht naar rioolheffing

De wetgever heeft aangegeven dat bij de overgang van rioolrecht naar rioolheffing in 2008 alles zoveel mogelijk bij het oude zou blijven. (Zie hierover de pagina [Fiscaal-juridisch kader riool- en waterzorgheffing](#).) De jurisprudentie over het rioolrecht is daarom ook van toepassing op de rioolheffing. Dat blijkt ook wel uit de inmiddels gevormde jurisprudentie over rioolheffing. Er zijn geen noemenswaardige veranderingen, behalve waar het verschil tussen een recht en een heffing aan de orde is.

Jurisprudentie rioolrecht niet zonder meer toepasbaar op rioolheffing

De uitspraken over het rioolrecht zijn dus van toepassing op de verordeningen van de rioolheffing. Maar daar moet wel een belangrijke kanttekening bij worden gemaakt. Met name de uitspraken van de rechtbanken en de gerechtshoven betreffen de feiten en omstandigheden van een specifiek geval. Uit zo'n uitspraak is zeker geen algemene regel te halen. Een bekend voorbeeld is een rechterlijke uitspraak dat f 5.000 voor het realiseren van een aansluiting niet onredelijk is ¹. De uitspraak van de rechter betrof alleen de kosten voor die specifieke aansluiting van dat individuele pand. Op grond van deze uitspraak kan niet de conclusie worden getrokken dat gemeenten voor elke aansluiting f 5.000 in rekening mogen brengen. Of juist het tegendeel, dat meer dan f 5.000 onredelijk is. Weeg daarom altijd de eigen feitelijke situatie en omstandigheden van het geval mee als u rechterlijke uitspraken in perspectief plaatst. Dat zal een rechter ook doen.

¹ De uitspraak betrof het eenmalig rioolaansluitrecht.

2.1.3 Voorbeeldverordening eenmalig aansluitrecht

Het aanleggen van een nieuw buizenstelsel kan uit diverse bronnen bekostigd worden. Eén manier om het aanleggen van een buizenstelsel te bekostigen is via een Verordening eenmalig aansluitrecht. Op deze pagina kunt u een voorbeeldverordening eenmalig aansluitrecht downloaden.

Alleen kosten voor bestaande rioleringsstelsels in rioolheffing

Binnen de rioolheffing die op grond van artikel 228a Gemeentewet kan worden geheven, mogen alleen de kosten die noodzakelijk zijn voor de vervanging en het onderhoud van een al bestaand rioleringsstelsel worden opgenomen.

Daarbij is van belang dat (de mogelijkheid tot) het aantal aansluitingen niet wordt uitgebreid en het rioleringstraject niet wordt verlengd (zie [Hof Arnhem-Leeuwarden 8 april 2015, ECLI:NL:GHARL:2015:2573](#)). Wilt u de aanleg van een nieuw stelsel laten bekostigen door de gebruiker/de inwoners? Dan zult u moeten uitwijken naar een andere bekostigingsbron. Zie hiervoor het vervolg van deze pagina.

Hoe bekostig ik de aanleg van een nieuw stelsel?

Het aanleggen van een buizenstelsel kan bekostigd worden uit de grondexploitatie, een eventuele baatbelasting of een eenmalig rioolaansluitrecht. Dat geldt voor alle nieuwe aansluitingen. Vooral bij nieuwbouw is de grondexploitatie verreweg het handigste instrument. Bij wat specifiekere projecten, bijvoorbeeld in het buitengebied, kan het rioolaansluitrecht een goed instrument zijn. Via onderstaande link kunt u een voorbeeldverordening eenmalig aansluitrecht downloaden.

[Wordbestand: Voorbeeldverordening eenmalig aansluitrecht](#) ↓

2.1.3.1 Toelichting voorbeeldverordening eenmalig aansluitrecht

Via een Verordening eenmalig aansluitrecht kunt u het realiseren van een aansluiting op de gemeentelijke riolering bekostigen. Op deze pagina vindt u een algemene toelichting op een voorbeeld van zo'n verordening en een toelichting per artikel.

Een voorbeeld van een Verordening eenmalig aansluitrecht vindt u op de pagina [Voorbeeldverordening eenmalig aansluitrecht](#).

Algemene toelichting

Een Verordening eenmalig rioolaansluitrecht is een belastingverordening. Zoals alle belastingen moeten ook gemeentelijke belastingen een wettelijke basis hebben. Het rioolaansluitrecht is gebaseerd op artikel 229 van de Gemeentewet (Gw). In dit artikel, lid 1 aanhef en onderdeel b staat:

1. Rechten kunnen worden geheven ter zake van:

- a) ...;
- b) het genot van door of vanwege het gemeentebestuur verstrekte diensten;

Op dit artikel baseert de gemeente bijvoorbeeld ook de heffing van de bouw- en paspoortleges. Om op basis van dit wetsartikel tot een werkelijke heffing te komen, heeft uw gemeente een verordening nodig waarin zij de belasting verder uitwerkt. Daarvoor moet zij de verordening eenmalig rioolaansluitrecht vaststellen.

De voorwaarden waaraan de gemeentelijke belastingverordening moet voldoen, staan in hoofdstuk XV Gw (De gemeentelijke belastingen). In artikel 217 staat dat de verordening onder meer antwoord moet geven op de volgende vragen:

- Wie moet de belasting betalen (de belastingplichtige)?
- Waarvoor moet de belasting worden betaald (het belastbare feit)?
- Waarover moet de belasting worden betaald (de heffingsmaatstaf)?
- Wat is het tarief van de belasting (de tariefstelling)?

Voor een heffing gebaseerd op artikel 229 Gw geldt nog een extra voorwaarde. De geraamde heffingsopbrengsten mogen niet hoger zijn dan de geraamde kosten van de diensten. De rechten van artikel 229 Gw zijn dus alleen bedoeld voor de kosten van de betreffende dienstverlening.

Toelichting per artikel

Aanhef en opschrift

De aanhef van een raadsbesluit verwijst naar de Gemeentewet. In deze aanhef staat het artikel waarop de gemeente de belasting heeft gebaseerd. De term 'gezien' gebruikt de gemeente om naar schriftelijke externe rapporten en adviezen te verwijzen. Dit is toegevoegd omdat in de praktijk steeds meer gemeenten extern advies inwinnen voor invoering van de belasting.

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

Voor de duidelijkheid kan de gemeente in een eerste artikel een omschrijving opnemen van de in de belastingverordening voorkomende begrippen. Bedenk hierbij wel dat sommige begrippen zich minder goed lenen voor een vastomlijnde omschrijving. Zo kan een definitie van de gemeentelijke riolering of een (verbeterd) gescheiden stelsel door nieuwe technische ontwikkelingen al snel verouderd zijn. Voor zulke begrippen kan de gemeente beter geen definitie opnemen, maar de uitleg in de praktijk volgen. Bij de invoering van een nieuwe werkwijze voor de aanleg van riolering moet de gemeente de begripsomschrijvingen in de verordening kritisch (laten) bekijken.

Artikel 2 Belastbaar feit

Het belastbare feit is de omschrijving van de activiteit waarvoor de gemeente de belasting in rekening brengt. In dit geval dus de realisatie van een aansluiting op de gemeentelijke riolering.

Artikel 3 Belastingplicht

Degene die de belasting moet betalen, is degene die uw gemeente vraagt de riolering aan te leggen. In dit geval dus de aanvrager van de dienst. Over het algemeen is dat de eigenaar van het eigendom, maar het kan ook iemand anders zijn. Daarom staat in de omschrijving dat degene voor wie de gemeente de dienst verleent, belastingplichtig kan zijn. Als de aannemer de aanvraag bijvoorbeeld voor de particulier indient, kan de particulier toch de belastingplichtige blijven. In zo'n geval kan de gemeente kiezen uit twee belastingplichtigen. Win dan bij de belanghebbenden nadere informatie in over wie de gemeente als belastingplichtige moet zien. Wordt dat niet duidelijk, dan kan de gemeente de aanslag sturen naar degene die het meeste belang heeft bij de dienst.

Een belangrijk element van een heffing gebaseerd op gemeentelijke dienstverlening is dat iemand daadwerkelijk om de dienst vraagt. Dat klinkt in eerste instantie problematischer dan het in de praktijk meestal is. Natuurlijk zitten veel mensen niet te wachten op een gemeentelijke belastingheffing op een dienst op verzoek, maar in vrijwel alle gevallen weegt het hebben van een aansluiting op tegen het treffen van eigen voorzieningen.

Artikel 4 Maatstaf van heffing en tarief

Op grond van artikel 219 Gw lid 2 kan een gemeente belastingen heffen naar heffingsmaatstaven die zij in de belastingverordening bepaalt. Maar het bedrag mag niet afhankelijk zijn van inkomen, winst of vermogen. De gemeente mag haar belastingen namelijk niet naar draagkracht heffen. Alleen het Rijk mag inkomensbeleid voeren.

Kwijtscheldingsbeleid toepassen mag wel.

Het begrip 'bedrag' in lid 2 van artikel 219 duidt erop dat naast de heffingsmaatstaf het tarief of de vrijstellingen niet afhankelijk mogen zijn van inkomen, winst of vermogen. Op de beperkingen in dit tweede lid na zijn gemeenten vrij om heffingsmaatstaven op te nemen in hun Verordening eenmalig riolaansluitrecht. Maar de algemene rechtsbeginselen beperken deze vrijheid wel. Bij het eenmalig riolaansluitrecht speelt vooral mee dat geen sprake is van een zuivere belastingheffing, maar van kostenverhaal van gemeentelijke dienstverlening. De gemeente moet de keuze van de heffingsmaatstaf en het tarief dus wel op een of andere manier rechtvaardigen op grond van de gemaakte kosten of het profijt dat de aanvrager van de rioleringsaanleg heeft. Heffingsmaatstaven op andere rechtvaardigingsgronden zijn niet bij voorbaat verboden, maar hebben wel een uitdrukkelijke objectieve rechtvaardigingsgrond nodig.

Mogelijkheden

De voorbeeldverordening werkt vier mogelijkheden uit voor de heffing:

1. Een vast bedrag per aansluiting. Dit is een doelmatige en eenvoudige variant. In feite vraagt de gemeente met deze tariefstelling van elke belastingplichtige een bijdrage in de kosten. Daarbij doen de werkelijke kosten van de aansluiting per individueel geval er niet toe.
2. Een gestandaardiseerde differentiatie naar veroorzaking van kosten: naar aansluitlengte.
3. Een gestandaardiseerde differentiatie naar veroorzaking van kosten: naar type afvoerstelsel.
4. Per geval maakt de gemeente een begroting van de kosten die zij aan de potentiële belastingplichtigen in rekening brengt. Zo betaalt iedereen de kosten voor zijn eigen aansluiting. Bij deze mogelijkheid moet de gemeente de aanvrager bedenktijd geven, omdat het belastingrecht de eis stelt dat iedereen de omvang van zijn belastingschuld vooraf moet kunnen kennen.

Uiteraard zijn ook andere differentiatievormen mogelijk dan in de voorbeeldverordening staan. Denk bijvoorbeeld aan extra kosten voor plaatsing van een pompput of een differentiatie gebaseerd op de diameter van de aansluiting. De

voorbeeldverordening noemt deze mogelijkheden niet, omdat vooral het aanwezige hoofdriool de aard van de aansluiting bepaalt. De vraag is of het dan redelijk is de extra kosten op de aanvrager te verhalen. Bovendien kan de gemeente via de begrotingsconstructie de kosten individueel differentiëren.

Baseert uw gemeente de differentiatie niet op de aard van de heffing (kostenverhaal of profijt), dan is een objectieve rechtvaardigheidsgrond in het vastgelegde gemeentebeleid nodig. Als uw gemeente daarvoor kiest, is het verstandig om fiscaal-juridisch advies te vragen bij het opstellen van de verordening.

Artikel 5 Wijze van heffing

Dit artikel bepaalt dat de gemeente een aanslag verstuurt. De gemeente neemt dus het initiatief voor de belastingheffing door een aanslagbiljet te sturen. Andere methoden van belastingheffing (zoals aangifte door degene die de belasting moet betalen) zijn niet geschikt.

Artikel 6 Ontstaan van de belastingschuld

Dit artikel bepaalt dat de gemeente direct na het verzoek om aansluiting op de riolering met het kostenverhaal begint.

Artikel 7 Termijnen van betaling

Omdat het om relatief grote bedragen kan gaan, is in het voorbeeld gekozen voor een betaling in termijnen. Lid 2 is opgenomen om enkele uitzonderingen voor onder meer feestdagen in de algemene termijnenwet niet van toepassing te verklaren. Dit is voor gemeentelijke belastingen gebruikelijk.

Artikel 8 Kwijtschelding

In principe is kwijtschelding van deze belasting mogelijk. Maar eigenlijk is dit niet redelijk. Het gaat tenslotte om het verhalen van kosten voor dienstverlening op verzoek. Bovendien leidt deze dienstverlening meestal tot waardevermeerdering van het eigendom van de aanvrager.

Artikel 9 Nadere regels door het college van burgemeester en wethouders

Dit artikel bepaalt dat het college van burgemeester en wethouders uitvoeringstechnische zaken voor de heffing en de invordering kan regelen. Het betreft hier zaken als het openen van de mogelijkheid om een voorlopige aanslag op te leggen of de wijze waarop de gemeente de invorderingsrente berekent.

Artikel 10 Inwerkingtreding en citeertitel

Naast een tijdstip van inwerkingtreding moet een belastingverordening bepalen vanaf wanneer de gemeente de heffing toepast (de ingangsdatum van de heffing). Deze tijdstippen kunnen samenvallen. Meestal is het tijdstip van

inwerkingtreding afhankelijk van de datum waarop de gemeente de belastingverordening bekendmaakt. Zonder bekendmaking is de verordening niet bindend (art. 139 Gw). De datum van inwerkingtreding ligt ná die van de bekendmaking. De ingangsdatum van de heffing moet ná de datum liggen waarop de raad de verordening heeft vastgesteld, anders is sprake van terugwerkende kracht. Bij invoering van een nieuwe heffing is terugwerkende kracht niet mogelijk, tenzij de heffing was te voorzien.

De citeertitel vergemakkelijkt de verwijzing naar de verordening.

Tervisiedocument Stichting RIONED

2.2 Financieel kader riool- en waterzorgheffing

In dit onderdeel leest u aan welke financiële wetten en regels de gemeente zich moet houden bij het toerekenen van de kosten voor de riool- en waterzorgtaken. De landelijke regels zijn opgenomen in het BBV, de lokale regels neemt de gemeente op in de Financiële verordening.

- [Het BBV: landelijke regelgeving voor het begroten en verantwoorden van rioolkosten](#) : Het BBV (het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten) bevat landelijke regelgeving voor gemeenten voor het begroten en verantwoorden van uitgaven. Deze regels verplichten gemeenten tot financiële verslaglegging volgens een baten-lastenstelsel. Het sterke punt van het baten-lastenstelsel is dat de inkomsten en de lasten worden toegerekend aan de jaren waarop ze betrekking hebben, in tegenstelling tot het (eenvoudigere) kasstelsel.
- [Financiële verordening: lokale regelgeving](#) : Het BBV en de Gemeentewet bevatten algemene, landelijke regels over hoe de gemeente moet omgaan met financiële onderwerpen. Lokale regelgeving legt de gemeente vast in de zogenoemde Financiële verordening. Deze wordt ook wel de Verordening 212 genoemd, op basis van het artikel in de Gemeentewet dat deze verordening verplicht stelt.

Tervisiedocument Stichting RIONED

2.2.1 Het BBV: landelijke regelgeving voor het begroten en verantwoorden van uitgaven

Het BBV (het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten) schrijft voor hoe u als gemeente investeringen en onderhoudsactiviteiten begroot en verantwoordt. In dit onderdeel leest u welke artikelen van het BBV voor u relevant zijn in het kader van de gemeentelijke watertaken.

Gebruik is leidend

De regels voor het toerekenen van kosten in de tijd staan in het BBV. Deze regels verplichten gemeenten tot financiële verslaglegging volgens een baten-lastenstelsel. Dit stelsel wijkt af van het eenvoudigere kasstelsel, waarbij uitgaven en inkomsten worden geboekt op het moment van de feitelijke betaling. In Nederland werkt de rijksoverheid met een kasstelsel. Als het Ministerie van Defensie in 2023 een straaljager koopt en betaalt, komt deze ook voor het volle bedrag in 2023 in de jaarrekening van dit ministerie.

Een belangrijk minpunt van het kasstelsel is dat de boeking van inkomsten en uitgaven vaak niet samenvalt met het gebruik. Neem de straaljager. Deze gaat ongetwijfeld behoorlijk wat jaren mee. Toch neemt het ministerie de uitgave al tijdens het eerste gebruiksjaar (of misschien nog wel ervóór) in de boeken op. Het sterke punt van het baten-lastenstelsel is dat de inkomsten en uitgaven worden toegerekend aan de jaren waarop ze betrekking hebben. Neem de uitgave voor een congres dat plaatsvindt in januari 2024, maar waarvoor u voor uw deelname al betaalt in november 2023. Bij een kasstelsel zou de betaling van het congres leidend zijn en zou deze dus in de jaarrekening 2023 komen. Maar in het baten-en-lastenstelsel is het 'gebruik' leidend. Het congres vindt plaats in 2024; de lasten worden daarom opgenomen in de jaarrekening 2024.

Uitgaven en lasten

Bij het baten-en-lastenstelsel spreken we niet langer over uitgaven, maar over lasten. Lasten zijn in de tijd toegerekende uitgaven. Hiervoor gaat de gemeente van gedane of nog te verrichten uitgaven na op welke periode(n) zij betrekking hebben. Aan deze periode rekent zij de betreffende uitgaven toe en deze merkt zij aan als lasten. Op korte termijn (over een boekjaar) hoeven lasten en uitgaven niet gelijk te zijn. Maar op de lange termijn (de toerekeningsperiode) zijn ze altijd gelijk aan elkaar.

In het kader hieronder vindt u twee voorbeelden van verschillen en overeenkomsten tussen lasten en uitgaven. Ook ziet u hoe uitgaven zowel voor- als achteraf tot lasten kunnen leiden.

Voorbeeld rioolvervangng

In gemeente X is een deel van de riolering aan vervanging toe. Dit deel is inmiddels afgeschreven. De uitgaven voor vervanging van dit riooldeel bedragen € 2.520.000. De gemeente heeft een zandbodem, waardoor de technische levensduurverwachting zestig jaar is. Vanuit economisch oogpunt is er geen reden om de levensduur korter in te schatten, bijvoorbeeld omdat de woonwijk wordt afgebroken. Omdat de gemeente zestig jaar profijt heeft van deze investering, rekent zij de uitgaven via afschrijvingen als lasten toe aan de exploitatie van de riolering. De jaarlijkse afschrijvingslast bedraagt € 42.000 (= € 2.520.000/60).

Voorbeeld gemaalonderhoud


In gemeente Y staat een rioolgemaal dat eigendom is van de gemeente. Het is vooraf bekend dat dit gemaal na vier jaar groot onderhoud nodig heeft. De geraamde uitgaven voor dit onderhoud bedragen € 100.000. Het noodzakelijke onderhoud is het gevolg van het gemaalgebruik in de (vier) jaren voorafgaand aan de onderhoudsperiode. Hoewel de uitgaven dus pas na vier jaar plaatsvinden, kunnen de kosten op de voorafgaande vier jaar drukken. Dan zal gemeente Y een onderhoudsvoorziening vormen waarmee zij de uitgaven kan dekken. Deze voorziening moet € 100.000 zijn en de gemeente moet dit bedrag in vier jaar opbouwen. De jaarlijkse dotatie bedraagt dus € 25.000 (= € 100.000/4). Dit bedrag komt jaarlijks in de exploitatie tot uitdrukking als lasten.

Gemodificeerd baten-lastenstelsel

Het nadeel van een baten-lastenstelsel is dat het ingewikkeld kan zijn. Het toerekenen van inkomsten en uitgaven aan de gebruiksduur is soms moeilijk. Dit geldt zeker voor niet-financieel-deskundigen, zoals veel raadsleden. Voor alle duidelijkheid: er is niet één stelsel van baten en lasten. Ook het bedrijfsleven kent een eigen stelsel van baten en lasten, en in andere landen hebben overheden te maken met een baten-lastenstelsel dat op onderdelen weer net anders is. We spreken daarom altijd over een gemodificeerd baten-lastenstelsel.

Stellige uitspraken en aanbevelingen

Het BBV stelt verschillende eisen aan het toerekenen van inkomsten en uitgaven aan de jaren waarop ze betrekking hebben. Bijvoorbeeld de eis dat de gemeente investeringen over de verwachte toekomstige gebruiksduur moet afschrijven. De commissie BBV heeft de wettelijke taak te zorgen voor een eenduidige uitvoering en toepassing van het

BBV. Hiertoe beantwoordt de commissie vragen en brengt zij publicaties uit. Een van deze publicaties betreft het onderwerp riolering: de [Notitie Lokale heffingen](#) . Deze notitie vervangt de Notitie Riolering uit 2014. De notitie verduidelijkt artikelen van het BBV, maar geeft ook richtlijnen binnen de grenzen van het BBV. Deze richtlijnen zijn onderverdeeld in 'stellige uitspraken' en 'aanbevelingen'. De stellige uitspraken van de commissie geven een interpretatie van de regelgeving die leidend is. Dat betekent dat gemeenten de stellige uitspraken in principe moeten volgen. Op basis van specifieke omstandigheden kan een gemeente hiervan afwijken. Maar dan moet zij dit motiveren en expliciet kenbaar maken in de begroting en in de jaarrekening. Bij aanbevelingen gaat het om uitspraken die steun en richting geven aan de praktijk.

Tervisiedocument Stichting RIONED

2.2.1.1 Het BBV: artikelen die relevant zijn voor de riool- en watertaken

In het BBV (het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten) leest u welke verplichtingen u als gemeente hebt wat betreft de financiële verslaglegging van rioolkosten. Op deze pagina vindt u de artikelen hieruit die relevant zijn voor de riool- en watertaken:

Artikel 35

1. In de balans worden onder de materiële vaste activa afzonderlijk opgenomen:
 - a. investeringen met een economisch nut;
 - b. investeringen met een economisch nut, waarvoor ter bestrijding van de kosten een heffing kan worden geheven;
 - c. investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut.
2. Van de materiële vaste activa wordt aangegeven welke in erfpacht zijn uitgegeven.

Artikel 43

1. In de balans worden de reserves onderscheiden naar:
 - a. de algemene reserve;
 - b. de bestemmingsreserves.
2. Een bestemmingsreserve is een reserve waaraan provinciale staten respectievelijk de raad een bepaalde bestemming heeft gegeven.

Artikel 44

1. Voorzieningen worden gevormd wegens:
 - a. verplichtingen en verliezen waarvan de omvang op de balansdatum onzeker is, doch redelijkerwijs te schatten;
 - b. op de balansdatum bestaande risico's ter zake van bepaalde te verwachten verplichtingen of verliezen waarvan de omvang redelijkerwijs is te schatten;
 - c. kosten die in een volgend begrotingsjaar zullen worden gemaakt, mits het maken van die kosten zijn oorsprong mede vindt in het begrotingsjaar of in een voorafgaand begrotingsjaar en de voorziening strekt tot gelijkmatige verdeling van lasten over een aantal begrotingsjaren;
 - d. de bijdragen aan toekomstige vervangingsinvesteringen, waarvoor een heffing wordt geheven als bedoeld in artikel 35, eerste lid, onder b.
2. Tot de voorzieningen worden ook gerekend van derden verkregen middelen die specifiek besteed moeten worden, met uitzondering van de voorschotbedragen, bedoeld in artikel 49, onderdeel b.
3. Voorzieningen worden niet gevormd voor jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume.

Artikel 59

1. Alle investeringen worden geactiveerd.
2. In afwijking van het eerste lid worden kunstvoorwerpen met een cultuur-historische waarde niet geactiveerd.

Artikel 62

1. Alle vaste activa worden voor het bedrag van de investering geactiveerd.
2. In afwijking van het eerste lid worden de bijdragen van derden die in directe relatie staan met het actief op de waardering daarvan in mindering gebracht.
3. In afwijking van het eerste lid moeten de voorzieningen, bedoeld in artikel 44, eerste lid, onder d, in mindering gebracht worden op de investeringen, bedoeld in artikel 35, eerste lid, onder b.

Artikel 63

1. Activa worden gewaardeerd op basis van de verkrijgings- of vervaardigingsprijs.
2. De verkrijgingsprijs omvat de inkoopprijs en de bijkomende kosten.
3. De vervaardigingsprijs omvat de aanschaffingskosten van de gebruikte grond- en hulpstoffen en de overige kosten, welke rechtstreeks aan de vervaardiging kunnen worden toegerekend. In de vervaardigingsprijs kunnen voorts worden opgenomen een redelijk deel van de indirecte kosten en de rente over het tijdvak dat aan de vervaardiging van het actief kan worden toegerekend; in dat geval vermeldt de toelichting dat deze rente is geactiveerd.

Artikel 64

1. De afschrijvingen geschieden onafhankelijk van het resultaat van het boekjaar.
2. Slechts om gegronde redenen mogen de afschrijvingen geschieden op andere grondslagen dan die welke in het voorafgaande begrotingsjaar zijn toegepast. De reden van de verandering wordt in de toelichting op de balans uiteengezet. Tevens wordt inzicht gegeven in haar betekenis voor de financiële positie en voor de baten en de lasten aan de hand van aangepaste cijfers voor het begrotingsjaar of voor het voorafgaande begrotingsjaar.
3. Op vaste activa met een beperkte gebruiksduur wordt jaarlijks afgeschreven volgens een stelsel dat is afgestemd op de verwachte toekomstige gebruiksduur.

Artikel 65

1. Naar verwachting duurzame waardeverminderingen van vaste activa worden onafhankelijk van het resultaat van het boekjaar in aanmerking genomen.

2. Voorraden en deelnemingen worden tegen de marktwaarde gewaardeerd indien de marktwaarde lager is dan de verkrijgings- of vervaardigingsprijs.
3. Een actief dat buiten gebruik wordt gesteld wordt afgewaardeerd op het moment van buitengebruikstelling, indien de restwaarde lager is dan de boekwaarde.

Tervisiedocument Stichting RIONED

2.2.1.2 Relevante stellige uitspraken en aanbevelingen commissie BBV

Op deze pagina vindt u een overzicht van stellige uitspraken en aanbevelingen van de commissie BBV die relevant zijn in het kader van de rioolheffing. Deze zijn opgenomen in de Notitie Lokale heffingen. Met stellige uitspraken geeft de commissie BBV een interpretatie van de regelgeving die leidend is. Dat betekent dat gemeenten de stellige uitspraken in principe moeten volgen. Bij aanbevelingen gaat het om uitspraken die steun en richting geven aan de praktijk.

In de [Notitie Lokale heffingen](#) heeft de commissie BBV de volgende stellige uitspraken en aanbevelingen gedaan:

Stellige uitspraken

- De methodiek voor het toerekenen van overhead, zoals opgenomen in het overzicht overhead, aan lokale heffingen en rechten mag niet afwijken van de overige methodieken voor het toerekenen van overhead aan gemeentelijke taakvelden (paragraaf 3.2).
- Indien een voorziening onderhoud (artikel 44, lid 1, sub c BBV) onvoldoende is onderbouwd dan komen deze gelden niet in een reserve maar in een voorziening ex. artikel 44, lid 2 BBV. Dit geldt ook voor de baten uit lokale heffingen die aan het einde van het belastingjaar niet zijn besteed omdat begrote investeringen en (onderhouds) werkzaamheden niet zijn uitgevoerd (paragraaf 3.3).
- Als een gemeente spaart in het tarief voor toekomstige vervangingsinvesteringen in de voorziening toekomstige vervangingsinvesteringen ex artikel 44, lid 1, sub d BBV, dan mogen deze niet gebruikt worden om boekwaarden van eerdere, bestaande investeringen af te boeken (paragraaf 3.3).
- Ook wanneer de jaarlijkse spaarbedragen voor de heffing gelijk zijn aan de jaarlijkse vervangingsinvesteringen (=ideaalcomplex) moeten de 'spaarbedragen' als last worden geboekt en wordt vervolgens de daarmee gevormde voorziening afgeboekt op de geactiveerde vervangingsinvesteringen (paragraaf 3.3).
- Het is toegestaan om de bijdragen van derden (baten van de heffing) in te zetten ten behoeve van tariefegalisatie. De middelen worden dan op begrotingsbasis gedoteerd aan een voorziening ex artikel 44, lid 2 BBV. Er moet extracomptabel worden aangetoond dat deze middelen binnen een redelijke termijn ingezet worden ter bestrijding van de lasten waarvoor een heffing is opgelegd (paragraaf 3.3).
- Indien baten van lokale heffingen in één jaar geraamd en gerealiseerd worden en de lasten zich over meerdere jaren uitstrekken, is het toegestaan deze te matchen. Hiertoe wordt gebruik gemaakt van een voorziening ex artikel 44, lid 2 BBV (baat gaat voor de last uit) of de balanspost 'nog te verrekenen bedragen' (last gaat voor de baat uit) (paragraaf 3.3).
- Investeringen in riolering in uitbreidingsgebieden kunnen ten laste van de grondexploitatie worden gebracht. De bijdragen die de gemeente via de grondprijs ontvangt, zijn te beschouwen als bijdragen van derden, die de gemeente op grond van artikel 62, lid 2 BBV op de waardering van de investering in mindering brengt (paragraaf 5.2).

Aanbevelingen

- De commissie BBV adviseert (documenten die ondersteunend zijn aan) onderhouds- en investeringsplannen die basis zijn voor de berekening van tarieven voor heffingen en rechten uiterlijk eens in de vijf jaar te actualiseren en vast te laten stellen door de raad vanuit hun kaderstellende rol en de rechtmatigheidstoets. De raad kan besluiten deze actualisatie uit te stellen op basis van een raadsbesluit. Binnen deze vijf jaar dienen de onderhouds- en investeringsplannen wel tussentijds te worden bijgesteld als ze niet meer actueel zijn (paragraaf 2.2).
- De commissie BBV adviseert dat in het geval dat een gemeente kiest voor tariefegalisatie dit vast te leggen in een raadsbesluit (paragraaf 3.3).
- De commissie BBV adviseert om periodiek een analyse uit te voeren op de begrote en gerealiseerde lasten en baten van de lokale heffingen. Het inzichtelijk maken van de opbouw van de voorzieningen ex artikel 44, lid 1, sub c, lid 1, sub d, en lid 2 BBV vormt een expliciet onderdeel van deze analyse (paragraaf 3.3).
- De commissie BBV adviseert in geval van heffingen die beogen het gedrag te beïnvloeden de risico's die hiermee samenhangen op te nemen in de paragraaf lokale heffingen (paragraaf 3.4).
- De commissie BBV adviseert om in de paragraaf lokale heffingen onder het onderdeel beleid een overzicht op te nemen van de te onderscheiden lokale heffingen, de maatstaf en de doelstelling die wordt beoogd met het opleggen van de heffing (paragraaf 0).

2.2.2 Financiële verordening: lokale regelgeving

In de Gemeentewet en in het BBV zijn alleen algemene regels geformuleerd over de manier waarop het college van B&W en de gemeenteraad met elkaar omgaan bij financiële onderwerpen. Daarom zijn er aanvullende regels nodig in de vorm van lokaal maatwerk.

De gemeenteraad moet deze regels zelf vaststellen, en kan deze opnemen in de zogenoemde Financiële verordening. Deze verordening heet ook wel de Verordening 212, een verwijzing naar het artikel in de Gemeentewet dat deze verordening verplicht stelt.

Voorbeelden van regels over de rioolheffing die de raad in de Financiële verordening kan opnemen, zijn:

- Onverwachte overschotten uit de rioolheffing voegt de gemeente toe aan de (egalisatie)reserve riolering.
- Aan de voorziening riolering (en de reserve riolering) rekent de gemeente jaarlijks rente toe.
- Methodiek van toerekenen overhead aan de rioolheffing.

Hoewel de Financiële verordening een logische plaats is voor dergelijke financiële regels, mag de gemeente de regels ook op een andere plek vastleggen, bijvoorbeeld in een raadsbesluit of in een nota reserves en voorzieningen.

3 Heffingsmaatstaf en tarief rioolheffing

De heffingsmaatstaf is datgene op basis waarvan de hoogte van een belastingaanslag wordt bepaald (bijvoorbeeld de hoeveelheid geloosd water, het waterverbruik, de omvang van een huishouden, de waarde in het economische verkeer). Bij het bepalen van de heffingsmaatstaf voor de rioolheffing hebt u als gemeente veel vrijheid, maar u moet zich hierbij wel aan bepaalde wetten en regels houden.

Rechtvaardige verdeling van de rioolheffing

Samen met de tarieven van de rioolheffing moet de heffingsmaatstaf zorgen voor een goede verdeling van de te betalen rioolheffing. Bij de keuze van de heffingsmaatstaven en de tarieven zijn de volgende aspecten relevant:

1. Soliditeit en voorspelbaarheid van de inkomsten

Voorop staat dat de rioolheffing geld moet opleveren om de watertaken te kunnen bekostigen. De soliditeit en de voorspelbaarheid van de inkomsten vormen een belangrijk (wellicht het belangrijkste) aspect bij de keuze.

2. Rechtvaardigheid van de rioolheffing

Dit is een meer bestuurlijk-politiek aspect. Waarom vraagt de gemeente van een bepaalde groep een bijdrage en hoe hoog is die bijdrage? De gemeente kan de rechtvaardigingsvraag vanuit verschillende invalshoeken bekijken. Bijvoorbeeld kostenverdeling naar rato van het veroorzaken van kosten of naar rato van het gebruik (profijt) van de gemeentelijke voorzieningen.

3. Inzet van heffingsmaatstaf en tarief ondersteunt de beleidsdoelstellingen

De gemeente belooft gewenst gedrag financieel en belast ongewenst gedrag. Dat geeft bijvoorbeeld ook ruimte om duurzaamheidsmaatregelen te stimuleren.

In het onderdeel [Heffingsmaatstaven voor de rioolheffing](#) komen de belangrijkste heffingsmaatstaven en de verschillende aspecten uitgebreid aan de orde.

Keuze heffingsmaatstaf

Voor de keuze van de heffingsmaatstaven voor de rioolheffing is artikel 219 Gemeentewet (Gw) van belang (zie lid 2 in het kader hieronder).

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.

Gelijkheids- en evenredigheidsbeginsel

Behalve de uitzondering over inkomen, winst en vermogen (art. 219 lid 2 GW) lijkt het alsof gemeenten een onbeperkte vrijheid hebben in het bepalen van de heffingsmaatstaf. Bedenk daarbij wel dat de belastingheffing redelijk moet zijn. Ook moet uw gemeente het gelijkheids- en het evenredigheidsbeginsel hanteren. Het gelijkheidsbeginsel houdt niet alleen in dat een gemeente gelijke gevallen gelijk behandelt, maar ook dat zij ongelijke gevallen – naar de mate van hun ongelijkheid – ongelijk behandelt. Uitzonderingen hierop zijn alleen mogelijk als de gemeente daarvoor een objectieve rechtvaardigingsgrond heeft. Een objectieve rechtvaardigingsgrond betekent dat de andere behandeling niet afhankelijk mag zijn van de (subjectieve) persoon van de belastingplichtige. De rechtvaardigingsgrond moet zich richten op de aard of de kenmerken van het belastingobject, bijvoorbeeld of het object wordt gebruikt als woning of als niet-woning. Het evenredigheidsbeginsel gaat uit van een 'eerlijke lastenverdeling'. Dat betekent dat de bijdrage niet onevenredig groot mag zijn ten opzichte van het profijt van de voorzieningen. Het is nog niet bekend waar de belastingrechter de grenzen van de gemeentelijke vrijheid bij de rioolheffing zal trekken.

Voorbeeld gelijkheidsbeginsel en gemeentelijke vrijheid

Op 23 december 2005 oordeelde de Hoge Raad ([ECLI:NL:HR:2005:AR7771](#)) over de verschillende tarieven die de gemeente Staphorst hanteerde voor aansluitingen op de riolering. De gemeenteraad vond het niet rechtvaardig dat bewoners in het buitengebied het volle pond moesten betalen voor een nieuwe rioolaansluiting. Tot het moment dat de gemeente tot aanleg van riolering overging, hadden deze percelen zelf een voorziening moeten aanleggen en betalen. Daarom hief de gemeente als eenmalig aansluitrecht bij de percelen in het buitengebied slechts de helft van wat ze vroeg voor aansluiting in de bebouwde kom. In de bebouwde kom betrof het aansluitingen vanwege nieuw- of verbouw.

In eerste instantie vond het gerechtshof dat de gemeente hiermee het gelijkheidsbeginsel had geschonden, omdat de kosten in het buitengebied juist hoger zijn. Maar de Hoge Raad oordeelde anders. Over het gelijkheidsbeginsel zegt de Hoge Raad dat het bestaan van een eigen voorziening een voldoende objectieve rechtvaardiging is voor het tariefonderscheid. De gemeente is met de verschillende tarieven niet buiten de grenzen van haar vrijheid getreden. De gemeenteraad heeft namelijk gemeend dat het profijt van het vervangen van een eigen voorziening door een gemeentelijke voorziening kleiner is dan het profijt van een nieuwe aansluiting als er nog geen voorziening bestaat. Dat de kosten in het buitengebied hoger zijn, doet daar niets aan af. Hoewel deze uitspraak een specifiek geval betreft, maakt die wel goed duidelijk dat de gemeente met een sterke beleidsmatige onderbouwing een behoorlijke vrijheid heeft.

Gemeentelijke vrijheid

In de toelichting op het wetsvoorstel dat in 1995 tot de wijziging van de materiële belastingbepalingen van de Gemeentewet leidde, staat de volgende passage:

'Het bepaalde in het tweede lid maakt duidelijk dat de gemeenten, behoudens het verbod op het hanteren van draagkracht als verdelingsmaatstaf en de in bijzondere wetten en de paragrafen 2 en 3 nader gegeven regels, zelf invulling kunnen geven aan de in de belastingverordeningen op te nemen heffingsmaatstaven voor de gemeentelijke belastingen en rechten. Die heffingsmaatstaven kunnen binnen een verordening variëren. Het staat gemeenten dan ook vrij die heffingsmaatstaven op te nemen die zich het beste verstaan met het gemeentelijke beleid en de praktijk van de belastingheffing. In dit verband achten wij bijvoorbeeld de waarde in het economische verkeer van een op de riolering aangesloten object als heffingsmaatstaf voor een rioolaansluit- of rioolafvoerretributie goed denkbaar. (...) De gemeentelijke vrijheid waarvan artikel 218, tweede lid, uitgaat, houdt tevens in dat de gemeente bij de keuze van de heffingsmaatstaven zelf moet toetsen of deze keuze recht doet aan de algemene rechtsbeginselen, en het evenredigheidsbeginsel' (Kamerstukken II 1989/90, 21591, nr. 3, p. 66-67). NB Artikel 218 in dit citaat is nu artikel 219.

In de memorie van toelichting op de nieuwe rioolheffing staat de volgende passage:

'Voor de nadere invulling van de heffing wordt beoogd aan te sluiten bij de criteria zoals die door middel van de wet tot wijziging van de materiële belastingbepalingen in de Gemeentewet (Stb. 1994, 419 en 420) zijn vastgelegd in de Gemeentewet (artikelen 216 tot en met 219). Concreet betekent dit dat gemeenten, net zoals bij het huidige rioolrecht, door middel van een eigen belastingverordening de heffing nader vormgeven. Het bepalen van de belastingplichtige, de heffingsgrondslag, de heffingsmaatstaf etcetera wordt aldus overgelaten aan het lokale bestuur. Dit om het de gemeenten mogelijk te maken zo veel mogelijk aansluiting te zoeken bij het systeem dat zij gebruiken voor de heffing van het rioolrecht. Hiervoor is gekozen omdat dit een aantal voordelen heeft. De belangrijkste voordelen zijn dat door

aan te sluiten bij de huidige manier van heffen lastenverschuivingen worden vermeden en de invoering van deze verbrede heffingsbevoegdheid administratief eenvoudig kan plaatsvinden' (Kamerstukken II 2005/2006, 30578, nr. 3, p. 22).

Uit deze passage is op te maken dat de wetgever de vormgeving van de gemeentelijke verordening zoveel mogelijk bij het oude heeft willen laten. De wetgeving over de heffingsmaatstaven en de tariefstelling voor de rioolrechten is dus ook van toepassing op de rioolheffing.

Algemene rechtsbeginselen

Binnen het gehele belastingrecht gelden de algemene rechtsbeginselen. Dat zijn de geschreven en ongeschreven fatsoensregels voor overheidshandelen. Het gelijkheids- en het evenredigheidsbeginsel zijn hier voorbeelden van. Uitgangspunt van het overheidshandelen is dat de overheid gelijke gevallen gelijk behandelt. Ongelijke gevallen behandelt zij naar evenredigheid ongelijk. De rechtsbeginselen spelen met name een rol bij tariefdifferentiatie en vrijstellingen. Dat zijn onderdelen die ertoe leiden dat belastingplichtigen een verschillende behandeling krijgen. Verschillen zijn niet per definitie verboden, maar de gemeente moet hiervoor wel een rechtvaardigingsgrond hebben.

Bestemmingsheffing: gedegen en objectief

Bij de keuze van de heffingsmaatstaven moet de gemeente voor ogen houden dat de rioolheffing een bestemmingsheffing is. De heffingsmaatstaf moet dus enige relatie hebben met de gemeentelijke voorzieningen. Dit betekent dat de gemeente een maatstaf moet gebruiken met een gedegen ondergrond en dat zij deze maatstaf objectief moet bepalen (zonder subjectieve elementen). Doet zij dat niet, dan loopt zij het risico dat de belastingrechter de maatstaf onverbindend verklaart. Hetzij omdat de gemeente geen recht heeft gedaan aan het karakter van de heffing, hetzij omdat sprake is van een willekeurige of onredelijke belastingheffing. Bijvoorbeeld als de gemeente een heffingsmaatstaf heeft gebaseerd op de omzet van een bedrijf. Hierbij is de relatie tussen de geldstroom binnen een bedrijf en het voordeel van de riolering niet eenduidig. Maar vanuit het collectieve karakter van de rioolheffing is het goed denkbaar om aan te sluiten bij het hebben of gebruiken van een perceel, omdat iedereen belang heeft bij het afvoeren van hemelwater en het op peil houden van binnenstedelijk grondwater.

Woningen en niet-woningen

Meerdere gemeenten maken onderscheid tussen woningen en niet-woningen. De gedachte hierachter is dat niet-woningen vaak zijn ingericht voor economische activiteiten (al dan niet op commerciële basis). Omdat bedrijven voor deze economische activiteiten profiteren van de gemeentelijke riolering, achten de gemeenten het geoorloofd deze

bedrijven een hoger bedrag in rekening te brengen dan huishoudens die de riolering gebruiken. Voor huishoudens zien zij de riolering meer als eerste levensbehoefte.

Grote lozers

Ook zijn er gemeenten die een vast bedrag van de eigenaar heffen en daarnaast een gebruikersheffing hanteren met een algemene vrijstelling voor de eerste 500 m³ water. Feitelijk betalen dan alleen de grote lozers, want een huishouden of klein bedrijf komt niet aan dergelijke hoeveelheden. Het gebruikerstarief is afhankelijk van de hoeveelheid afgevoerd water (gemeten door ingenomen water, minus eventueel de niet-geloosde hoeveelheid). Dat betekent dat bij grote hoeveelheden (industrie) de rioolheffing flink kan oplopen. Enkele van die grote bedrijven hebben de Hoge Raad hierover om een oordeel gevraagd (zie het kader hieronder).

Arresten grote lozers

Bij de Hoge Raad protesteerden zogenoemde grootafvoerders tegen de door gemeenten gehanteerde heffingsmaatstaf. Hierbij betrekken de gemeenten een bepaalde hoeveelheid – de eerste 250 tot 500 m³ – 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 (HR 10 december 2004, [ECLI:NL:HR:2004: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 voor zover 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.’

Uit de uitspraak van de Hoge Raad is de volgende regel af te leiden. De gemeente kan ervoor kiezen om alleen de grote lozers in de heffing te betrekken. Maar daarbij mag zij niet méér kosten in rekening brengen dan het relatieve aandeel van de grote lozers in de afvoer van het afvalwater. Kortom, als de grote lozers gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor 20% van het afgevoerde afvalwater, mag hun aandeel in de kosten niet boven de 20% van de totale kosten uitkomen. Overigens is het in de huidige systematiek van de rioolheffing lastig om het aandeel van grote lozers in de kosten van hemelwaterafvoer en grondwaterbeheersing te duiden.

Tervisiedocument Stichting RIONED

3.1 Belastingobject voor de rioolheffing

Als uw gemeente een rioolheffing wil instellen, moet zij een Verordening riool- en waterzorgheffing vaststellen (art. 216 Gw). Hierin moeten bepaalde onderdelen komen te staan, waaronder het belastingobject, oftewel het voorwerp van de belasting.

Van rioleringsaansluiting naar perceelbezit/-gebruik

Van oudsher is het belastingobject voor de rioolheffing een onroerende of roerende zaak die op de gemeentelijke riolering is aangesloten, of een zelfstandig gedeelte daarvan. Hieronder vallen ook woonboten, bouwketen en stacaravans. Het hoeft daarbij overigens niet te gaan om een 'gebouwd' eigendom (de gemeente kan ook parkeerterreinen of trekkersplaatsen op campings met een rioolaansluiting in de heffing betrekken), maar vaak is dit bij het aansluitcriterium wel het geval. Gezien het collectieve karakter van de gemeentelijke watertaken ligt het echter voor de hand om het criterium van het hebben van een directe of indirecte aansluiting in de belastingplicht los te laten. Hiervoor in de plaats komt dan het in gebruik en/of in eigendom hebben van een perceel. (Zie ook [Hof Arnhem-Leeuwarden 17 februari 2015, ECLI:NL:GHARL:2015:1162](#), gemeente Steenwijkerland.) Dat wijkt af van wat in het verleden gebruikelijk was. Met 'perceel' wordt dan bedoeld het WOZ-object zoals dat voor de Wet waardering onroerende zaken (Wet WOZ) is afgebakend. In de modelverordeningen van de VNG is het aansluitcriterium inmiddels losgelaten. Omdat gemeenten niet verplicht zijn de VNG hierin te volgen, wordt het hebben van een (indirecte) aansluiting in deze kennisbank nog niet helemaal losgelaten.

Om het belastingobject te bepalen, zijn twee zaken belangrijk:

- of sprake is van een [aansluiting op de riolering](#) ;
- de [objectafbakening](#) .

3.1.1 Aansluiting op de riolering voor bepalen belastingobject

Om het belastingobject (het voorwerp van de belasting) voor de rioolheffing te bepalen moet u onder meer bekijken of er sprake is van een aansluiting op de riolering. Onder het oude rioolrecht was sprake van een aansluiting op de riolering als er een fysieke verbinding bestond tussen een perceel en de riolering. Nu de rioolheffing het rioolrecht heeft opgevolgd, is het criterium voor het hebben van een aansluiting dat een perceel water aanbiedt aan een gemeentelijke voorziening voor verdere verwerking.

Wat houdt aansluiting op de riolering in?

Wanneer de gemeente ervoor kiest om de belastingplicht te koppelen aan het hebben van een (in)directe aansluiting op de gemeentelijke riolering, dan houdt dit niet per se meer in dat er een fysieke aansluiting is, maar is het beslissende criterium dat het object (het perceel) water voor verdere verwerking aanbiedt aan een gemeentelijke voorziening. Concreet betekent dit dat het perceel profiteert van ten minste een van de gemeentelijke voorzieningen voor een van de gemeentelijke watertaken. Ook zonder fysieke aansluiting op het gemeentelijke buizenstelsel kan dus sprake zijn van een aansluiting op de riolering. Bijvoorbeeld als de gemeente een drainagebuis heeft aangelegd die het hemel- en grondwater van een naburig perceel afvoert (via de grond en zonder aansluiting van een 'buis').

Het begrip 'gemeentelijke riolering'

Onder het begrip 'gemeentelijke riolering' vallen alle voorzieningen die de gemeente treft om haar zorgplichten na te komen. Er is geen beperking in de aard van de voorzieningen. Waarom deze brede definitie van gemeentelijke riolering? In de Gemeentewet staat dat de gemeente de belasting onder de naam rioolheffing int. In feite betreft de heffing veel meer dan alleen de rioleringstaak. Hemel- en grondwatermaatregelen vragen om andere voorzieningen dan het klassieke buizenstelsel. De VNG heeft er daarom in de modelverordeningen voor gekozen om het hebben van een aansluiting los te laten en alleen het gebruiken of in eigendom hebben van een perceel belastingplichtig te laten zijn.


Directe of indirecte aansluiting

De aansluiting op de riolering kan direct of indirect zijn. Bij een directe aansluiting ligt de aansluiting op, aan of in het desbetreffende perceel. Bij een indirecte aansluiting ligt de aansluiting buiten het perceel. Het gaat dan bijvoorbeeld om een aansluiting via een ander privaatrechtelijk perceel dat vervolgens is aangesloten op de gemeentelijke riolering. Ook appartementen in een flatgebouw hebben een indirecte aansluiting via de gezamenlijke aansluiting op de riolering.

Het begrip 'aansluiting'

Bij het oude rioolrecht was sprake van een aansluiting als er een fysieke verbinding bestond tussen het perceel en de riolering. De Waterwet (volgens de hierin opgenomen Wet gemeentelijke watertaken) denkt vanuit het water. Als de gemeente redelijkerwijs niet van de eigenaar kan vragen het water zelf te verwerken, kan de eigenaar het water voor verdere verwerking aan de gemeente aanbieden. Voor de uitleg van het begrip 'aansluiting' is daarom in de riolheffing het aanbieden van water doorslaggevend. Als een perceel water voor verdere verwerking aan een gemeentelijke voorziening aanbiedt, is sprake van een aansluiting. Daarbij maakt het niet uit of die gemeentelijke voorziening is verbonden aan het perceel. Komt water van een perceel via een openbaar terrein naar een gemeentelijke kolk of afvoersloot, of naar een gemeentelijk drainagestelsel, dan is sprake van een aansluiting. Beslissend is dat het water van het perceel bij de gemeentelijke voorziening komt en daar wordt verwerkt.

Voorbeeld garageboxen

Is bij garageboxen sprake van een aansluiting op de gemeentelijke riolering? Vaak hebben garageboxen geen aansluiting op de waterleiding en de afvalwaterriolering. Dan hangt de beoordeling af van de hemelwaterafvoer. Waar gaat het hemelwater naartoe? Vaak stroomt het van de garagebox via de verharde oprit naar de kolk langs de gemeentelijke weg. Dan is dus sprake van een (indirecte) aansluiting op de riolering (zie bijv. Hof Arnhem-Leeuwarden 1 juli 2014, [ECLI:NL:GHARL:2014:5222](#) , gemeente Groningen).

3.1.2 Objectafbakening voor de rioolheffing

Een van de onderdelen die in de Verordening riool- en waterzorgheffing moeten komen te staan, is het belastingobject (het voorwerp van de belasting). Onder het belastingobject voor de rioolheffing werd altijd een op de gemeentelijke riolering aangesloten onroerende of roerende zaak verstaan, maar het hebben van een aansluiting wordt steeds vaker losgelaten. Tegenwoordig wordt onder een belastingobject voor de rioolheffing een perceel verstaan, zoals dat is afgebakend voor de Wet WOZ.

Aansluiten bij Wet WOZ en bij belastingen op roerende woon- en bedrijfsruimten

Voor de objectafbakening voor de rioolheffing wordt uitgegaan van de term 'perceel'. In de nieuwe modelverordeningen Riool- en waterzorgheffing van de VNG is voor het begrip 'perceel' bij onroerende percelen aansluiting gezocht bij de afbakening in het kader van de Wet waardering onroerende zaken (Wet WOZ). Voor de afbakening van roerende percelen is aangesloten bij de belastingen op roerende woon- en bedrijfsruimten. Door aan te sluiten bij de afbakening van de Wet WOZ is het eenvoudiger om de percelen af te bakenen, omdat die uit de WOZ-administratie overgenomen worden. Voor belastingplichtigen heeft dit als voordeel dat er minder verschil is tussen de verschillende belastingen. Het hanteren van de WOZ-afbakening als basis voor de objectafbakening is geen verplichting. Het aantal belastingobjecten kan wijzigen wanneer de WOZ-afbakening wordt gehanteerd. Zo verdwijnen kamers in verpleeg- en verzorgingshuizen als percelen, omdat het tehuis in het geheel als perceel wordt afgebakend. Op grond van de modelverordeningen vindt de heffing plaats per perceel. Hierbij is een perceel een roerende of onroerende zaak, of een zelfstandig gedeelte daarvan.

Zelfstandige gedeelten van percelen

De afzonderlijke regeling voor zelfstandige gedeelten van percelen luidt:

'Indien gedeelten van een perceel blijken hun indeling bestemd zijn om als een afzonderlijk geheel te worden gebruikt, wordt geheven ter zake van elk als zodanig bestemd gedeelte, met dien verstande dat indien twee of meer van die gedeelten tezamen als een geheel worden gebruikt, deze als één perceel worden aangemerkt.'

Die objectafbakening is gelijk aan de afbakening voor de Wet WOZ en de onroerendezaakbelastingen (OZB). Dat kan worden aangesloten bij de WOZ-objectafbakening heeft de Hoge Raad bevestigd in het arrest Steenwijkerland ([HR 4 november 2016, ECLI:NL:HR:2016:2495](#)).

Voorbeeld zelfstandige gedeelten

Een flatgebouw staat op een perceel. De verschillende appartementen zijn geschikt om zelfstandig te bewonen en hebben daarvoor de voorzieningen. Alle appartementen zijn individueel afsluitbaar. Dat betekent dat ze zelfstandige gedeelten zijn en allemaal apart in de heffing betrokken kunnen worden. Alle appartementen zijn via de standleiding indirect aangesloten op de gemeentelijke riolering.

Verschillen objectafbakening voor riool- en waterzorgheffing, OZB en Wet WOZ

Door aan te sluiten bij de afbakening van de Wet WOZ ontstaat er uniformiteit met de afbakening voor de OZB. Dat leidt tot een eenvoudigere uitvoering voor gemeenten en een beter begrip bij belastingplichtigen. Bij de rioolheffing worden echter ook roerende zaken in de heffing betrokken. Voor die percelen geldt de afbakening zoals die wordt gehanteerd bij de roerende woon- en bedrijfsruimtebelasting. Deze uniformering heeft gevolgen voor het aantal te belasten objecten. Zo geldt in het kader van de Wet WOZ het begrip 'samenstel'. Er is sprake van een samenstel als meerdere gebouwde eigendommen (percelen) samen worden gebruikt en bij elkaar horen.

Voorbeeld samenstel

Een bedrijf heeft één vestiging en verkoopt goederen vanuit het pand aan de winkelstraat. De goederen zijn opgeslagen in het pand achter de winkel met een toegang aan de ventweg. Voor de objectafbakening van de Wet WOZ is sprake van één object. Er zijn twee verschillende percelen die samen als één geheel worden gebruikt. Voor de rioolheffing was voorheen sprake van twee objecten, omdat niet ter zake deed dat twee percelen samen als één geheel werden gebruikt. Voor zowel de opslagloods als het winkelpand moest de eigenaar rioolheffing betalen. Het hanteren van het begrip 'samenstel' uit de Wet WOZ hoeft niet te leiden tot minder opbrengst. Door de keuze van de heffingsmaatstaf kan dit worden gerepareerd. (Zie voor het begrip 'heffingsmaatstaf' de pagina [Heffingsmaatstaf en tarief rioolheffing](#) .)

Verschillende percelen die als één geheel worden gebruikt, hebben over het algemeen een waarde als geheel. Voor de waardevaststelling is het makkelijker om het geheel te taxeren.

Om van een samenstel uit te kunnen gaan, geldt de voorwaarde dat het eigendom in één hand is, evenals het gebruik ervan. Overigens hoeven eigenaar en gebruiker niet één en dezelfde te zijn. Het is van belang met deze op zich kleine verschillen in individuele gevallen rekening te houden. De Hoge Raad heeft op 17 november 2006 ([ECLI: NL:HR:2006:AZ2381](#)) (Ede)) namelijk bepaald dat de civielrechtelijke betekenis van het begrip 'zaak' vóór moet

gaan. Zijn er gebruiksrechten op de zaak gevestigd? Dan moeten de bouwsels onafhankelijk van elkaar te gebruiken zijn om deze als zelfstandige gedeelten te kunnen kwalificeren.

Voorbeeld boerenbedrijf

In een andere procedure ([HR 15 februari 2008, ECLI:NL:HR:2008:BC4328](#)) speelde de objectafbakening van een boerderij een centrale rol. De gemeente Oss had de boerderij als één object meegenomen in de heffing. Dat was in dit geval relevant omdat de rioolheffing was gerelateerd aan de omvang van het perceel. De boerderij bestond uit meerdere afzonderlijke gebouwen: een woning en meerdere stallen. Alleen de woning was aangesloten op drukriolering. Er was een aparte oprit voor de stallen. De Hoge Raad oordeelde dat het verwijzingshof (de feitenrechter) moest uitzoeken of sprake was van één perceel of dat de woning en de stallen elk naar civielrechtelijke betekenis aparte (onroerende) zaken waren. Na verwijzing oordeelde Hof Arnhem ([30 juni 2009, ECLI:NL:GHARN:2009:BJ2155](#)) dat sprake was van meerdere percelen. De stallen zijn kadastraal splitsbaar van de woning en zijn daarom zelfstandige onroerende zaken. Omdat de stallen niet waren aangesloten op de riolering, kon de gemeente daarvoor geen rioolheffing in rekening brengen. Voor het woonhuis wel.

Uw gemeente kan alle percelen of zelfstandige gedeelten daarvan die voldoen aan de regels voor objectafbakening de riool- en waterzorgheffing opleggen. Volgens de modelverordeningen van de VNG is het daarbij geen voorwaarde meer dat de zelfstandige gedeelten zijn aangesloten op de riolering (zie de pagina [Belastingobject voor de rioolheffing](#)). In het administratieve proces sluiten gemeenten vaak aan bij de kadastrale administratie. Dat is logisch. Er is sprake van een massaal proces waarbij gemeenten geautomatiseerd aansluiten bij bestaande informatie. Maar de kadastrale informatie gaat niet boven de feitelijke situatie. Als op basis van feiten en omstandigheden wordt voldaan aan de voorwaarden uit de verordening, gaat de werkelijke situatie voor.

Bedrijfsverzamelgebouwen

Bij bedrijfsverzamelgebouwen is het de vraag of de gemeente voor elke eenheid apart kan heffen. Als de WOZ-afbakening het uitgangspunt is en die afbakening aangeeft dat het bedrijfsverzamelgebouw één object is, dan kan er ook maar één aanslag worden opgelegd (weliswaar voor eigendom en gebruik). Is het hebben van een aansluiting het uitgangspunt, dan geldt het volgende. Onder het oude rioolrecht heeft de Hoge Raad duidelijkheid gegeven over de bedrijfsverzamelgebouwen ([HR 29 juni 2006, ECLI:NL:HR:2007:BA8046](#) (Alblasserdam)). Om voor een zelfstandig

gedeelte in een bedrijfsverzamelgebouw te kunnen heffen, moet dat gedeelte een directe of indirecte aansluiting op de riolering hebben. Onder de riool- en waterzorgheffing is dit gewijzigd. Bepalend voor de afbakening is of het zelfstandige gedeelte van een bedrijfsverzamelgebouw niet meer dan bijkomstig is aangewezen op faciliteiten elders in het complex. Zo moet een ruimte afsluitbaar zijn en eigen sanitair en een eigen pantry bevatten om aangemerkt te kunnen worden als zelfstandig. Heeft een ruimte dat niet en maakt de ruimte gebruik van gezamenlijk faciliteiten, dan geldt deze als een onzelfstandig deel van een onroerende zaak.

Kampeerterreinen en recreatieparken

Onder de oude modelverordening was in principe elk afzonderlijk zelfstandig perceel op kampeerterreinen en recreatieparken een apart object. Waren de percelen direct of indirect aangesloten op de gemeentelijke riolering? Dan kon de gemeente elk object in de rioolheffing betrekken. Maar dat is niet altijd wenselijk. Vaak is er maar één aansluiting op de gemeentelijke riolering, terwijl de terreinbeheerder de riolering op het terrein zelf heeft aangelegd en beheert. De afzonderlijke objecten hebben dan een indirecte aansluiting op de gemeentelijke riolering. Sommige gemeenten beschouwden zo'n terrein daarom al als één belastingobject. Daarvoor hebben zij een regeling in de Verordening riool- en waterzorgheffing getroffen, vergelijkbaar met artikel 16 aanhef en onderdeel e Wet WOZ (zie het kader hieronder). Wanneer de afbakening van de Wet WOZ wordt aangehouden, zoals de nieuwe modelverordening aangeeft, worden recreatieterreinen onder de voorwaarden van de Wet WOZ sowieso als één object afgebakend.

Artikel 16 aanhef en onderdeel e Wet Woz

Voor de toepassing van de wet wordt als één onroerende zaak aangemerkt:

, ... ,

een geheel van twee of meer gebouwde en ongebouwde eigendommen of zelfstandige gedeelten, inclusief samenstellen daarvan, dat naar de omstandigheden beoordeeld één terrein vormt bestemd voor verblijfsrecreatie en dat als zodanig wordt geëxploiteerd.

Bij deze terreinen moet uw gemeente goed kijken naar de feitelijke situatie. Op bungalowparken is vaak sprake van verschillende eigenaren (de bungalows zijn het tweede huis). Dan gaat de bepaling niet op, want bij verschillende eigenaren is nooit sprake van een samenstel. Bij meerdere eigenaren wordt het recreatieterrein niet als zodanig geëxploiteerd. In dat geval zijn er dan ook meerdere belastingplichtigen voor de riool- en waterzorgheffing.

3.2 Belastingplichtig voor de rioolheffing

De gemeente kan de rioolheffing volledig in rekening brengen bij de perceeleigenaren (de eigenarenrioolheffing), of volledig bij de gebruikers van de percelen (de gebruikersrioolheffing), of deels bij de eigenaren en deels bij de gebruikers.

Over de intro: ik zie niet echt staan in art. 228a Gw dat de gemeente deze onderverdeling mag maken. Arian: tekst aangepast

Meerdere gebruikers van een perceel

Vaak kent een perceel meerdere gebruikers, bijvoorbeeld bij een gezin. Artikel 253 Gw geeft aan dat de gemeente in een keuzesituatie de aanslag aan een van de belastingplichtigen kan opleggen. Wie dat is, geeft de wet niet aan. Om eenheid en duidelijkheid te creëren, formuleert de gemeente hiervoor beleidsregels die bepalen welke gebruiker de aanslag rioolheffing ontvangt. Die beleidsregels bevatten een soort rangorde, zodat de gemeente altijd kan bepalen wie zij de aanslag oplegt. Bijvoorbeeld de gebruiker op wiens naam de nutsvoorzieningen staan. Of de gebruiker die het langst op het adres in de Basisregistratie Personen (BRP) staat ingeschreven. Staan twee of meer gebruikers even lang ingeschreven, dan gaat de aanslag (meestal) naar de oudste gebruiker.

Studentenhuizen

Een gebruikersheffing kan uitvoeringsproblemen opleveren bij studentenhuizen en andere percelen met onzelfstandige delen. In veel studentenhuizen zijn de afzonderlijke kamers geen zelfstandige gedeelten (belastingobjecten). Waar de gemeente in het verleden de aanslag rioolheffing vaak aan een van de studenten oplegde, en deze student vervolgens zelf verhaal moest halen bij de overige bewoners voor hun aandeel in de heffing, is dat probleem verholpen met het hanteren van de objectafbakening uit de Wet WOZ. Studenten verhuizen regelmatig, vaak zonder dit door te geven aan de gemeente. Hierdoor weet de gemeente vaak niet aan wie zij de heffing moet opleggen en ondervindt de individuele student problemen als hij de totale aanslag over alle bewoners moet verdelen. Uw gemeente kan dit ondervangen door in de Verordening riool- en waterzorgheffing een speciale regeling op te nemen. Hierin kan zij bepalen dat zij de verhuurder van percelen met onzelfstandige gedeelten ook belastingplichtig acht voor de gebruikersheffing. Dan moet de verhuurder de aanslag betalen. Omdat hij weet wie zijn huurders zijn, kan hij de bewoners gemakkelijk hun persoonlijke deel laten betalen. Daarmee wordt hetzelfde stamien gekozen als bij de OZB en de afvalstoffenheffing.

De gemeente kan de rioolheffing dus volledig in rekening brengen bij de perceeleigenaren, of volledig bij de gebruikers

van de percelen, of deels bij de eigenaren en deels bij de gebruikers. In de praktijk zijn er veel verschillen, die vooral te verklaren zijn door keuzes die in het verleden zijn gemaakt. Het veranderen van de belastingplichtigen roept doorgaans veel weerstand op.

Rioolheffing verder specificeren

Een reden waarom vergelijking tussen gemeenten lastig is (naast de eerdergenoemde verschillen door keuzes die in het verleden zijn gemaakt), is dat een gemeente de belastingplicht nog verder kan specificeren. Zo kan zij ervoor kiezen om aan alle perceeleigenaren de heffing op te leggen, maar bijvoorbeeld ook aan alleen de gebruikers die meer dan een bepaald aantal kubieke meters water hebben verbruikt. In dat geval betreft zij in de heffing alleen de perceelgebruikers die de riolering meer dan evenredig gebruiken. Een andere variant is een verschil in belastingplicht tussen woningen en niet-woningen. Kortom, de gemeente heeft grote vrijheid in de keuze en specificatie van de belastingplicht. Wel blijft het criterium van kracht dat de heffing te rechtvaardigen moet zijn vanuit het oogpunt van een bestemmingsbelasting (zie [Fiscaal-juridisch kader riool- en waterzorgheffing](#)). De gemeente moet de belastingplicht in dat verband in samenhang bezien met de [heffingsmaatstaf en het tarief](#).

Europese Kaderrichtlijn Water (KRW)

In een procedure van de gemeente Someren heeft de Hoge Raad zich gebogen over het antwoord op de vraag of de gemeente de rioolheffing wel (alleen) aan de perceeleigenaar mag opleggen. De KRW zou volgens de instellers van de procedure gemeenten verplichten om de gebruikers als belastingplichtigen aan te slaan, omdat de KRW zou uitgaan van het criterium 'de vervuiler betaalt'. De Hoge Raad heeft in zijn arrest van 8 december 2017 ([ECLI:NL:HR:2017:3082](#)) geoordeeld dat de tekst van de KRW geen andere uitleg toelaat dan dat deze de lidstaten verplicht om gebruikers van watervoorraden te stimuleren deze efficiënt te benutten via een prijsbeleid dat adequate prikkels bevat. De Hoge Raad leest in dit verband in de Kaderrichtlijn wel een bevoegdheid, maar geen plicht tot het inbouwen van een prikkel tot zuiniger verbruik van water.

Vrijstellingen

De gemeenteraad kan bepalen dat bepaalde categorieën potentieel belastingplichtigen geen belasting hoeven te betalen. Dat kan door het opnemen van vrijstellingen in de Verordening riool- en waterzorgheffing. Wanneer een vrijstelling wordt opgenomen, moet daar een objectieve en redelijke rechtvaardiging voor bestaan. Met andere woorden: er moet een goed uitlegbare reden zijn waarom de één wel en de ander niet betaalt. Een dergelijke situatie was aan de hand bij een vrijstelling die de gemeente Loppersum (inmiddels gemeente Eemsdelta) in de Verordening riool- en waterzorgheffing had opgenomen voor kerken. Belanghebbende gaf aan dat er sprake was van schending van

het gelijkheidsbeginsel omdat kerken, net als de woningen van belanghebbende, ook onroerende zaken zijn, ze zijn aangesloten op de riolering, zij water lozen op het riool en zij belang hebben bij de watertaken van de gemeente. De Hoge Raad gaf echter aan dat de reden dat kerken zijn vrijgesteld, namelijk de omstandigheid dat kerken openbaar toegankelijk zijn en het algemeen belang dienen, niet onredelijk is ([HR 6 augustus 2021, ECLI:NL:HR:2021:1188](#)).

Het opnemen van een vrijstelling staat of valt dus met de motivering.

Tervisiedocument Stichting RIONED

3.3 Rioolheffing en duurzaamheidsdoelstellingen

De gemeentelijke zorgplichten voor afval-, hemel-, en grondwater omvatten een breed palet aan voorzieningen. Daarbij zal de gemeente mogelijk ook verschillende duurzaamheidsdoelen (willen) nastreven. In dit onderdeel komen mogelijke duurzaamheidsdoelen aan de orde die de gemeente kan uitwerken in de Verordening riool(- en waterzorg)heffing.

Locatiegebonden

Voorzieningen en duurzaamheidsdoelen voor de gemeentelijke watertaken kunnen zeer locatiegebonden zijn. Als bijvoorbeeld een specifieke straat of wijk blank komt te staan bij hevige regen, is niet zozeer een algemene maatregel, maar maatwerk nodig.

Waterbesparing

Schoon drinkwater is een schaars goed waarvan de gemeente zuinig gebruik kan stimuleren. Bijvoorbeeld door financiële prikkels via de rioolheffing. Hoewel een hogere prijs voor een kuub water niet of nauwelijks tot minder drinkwatergebruik zal leiden, kan de gemeente hiermee wel het bewustzijn bij de gebruikers vergroten.

Schoon water

De zorgplichten waarvoor de rioolheffing is bedoeld, betreffen vooral kwantitatieve aspecten van het waterbeheer. De afvalwaterzorgplicht ziet op het transport van afvalwater naar de rwzi, waar het waterschap het rioolwater zuivert. De rol die de gemeente daarbij speelt, is voorkómen dat het riool veel 'dun' water bij de rwzi aanbiedt. Dun water is afvalwater vermengd met grote hoeveelheden hemelwater en of grondwater. Omdat de rwzi de afvalstoffen uit een veel grotere hoeveelheid water moet halen, gaat het zuiveringsrendement omlaag. Maatregelen om hemel- en afvalwater te scheiden (afkoppelen), zorgen voor een efficiëntere zuivering.

Wateroverlast

De klimaatverandering heeft intensievere buien tot gevolg die gepaard kunnen gaan met overlast en schade. Om die schade te beperken, zou de riolering een steeds grotere piekcapaciteit moeten krijgen. Met name in gebieden met (veel) verhard oppervlak stroomt het hemelwater snel af, wat de piek nog eens vergroot. Om de afvoerpiek in te dammen, is het goed om de hoeveelheid verhard oppervlak te beperken en de afvoer te vertragen. Op private terreinen valt dan te denken aan groene tuinen, waterdoorlatende opritten en groene daken.

Verdroging

Naast hevige regen heeft de klimaatverandering ook langere perioden van droogte tot gevolg. In stedelijk gebied, waar het water via de verharding snel wordt afgevoerd, kan het grondwaterpeil in droge perioden flink zakken. Dat heeft effect op funderingen (paalrot) en bomen (die het grondwater onvoldoende bereiken). Droogte in het buitengebied is een van de oorzaken van bodemdaling en verzilting. Het is dus zaak om in droge perioden voldoende water ter beschikking te hebben, onder meer via waterberging aan de oppervlakte.

Hoe u deze duurzaamheidsdoelen uitwerkt in de Verordening riool- en waterzorgheffing, leest u op de pagina

[Uitwerking duurzaamheidsdoelen in de Verordening riool- en waterzorgheffing](#) .

Tervisiedocument Stichting RIONED

3.3.1 Uitwerking duurzaamheidsdoelen in de Verordening riool- en waterzorgheffing

De rioolheffing vormt voor een gemeente de simpelste en meest voor de hand liggende manier om haar duurzaamheidsdoelen voor de watertaken te behalen. De gemeente formuleert deze duurzame doelstellingen in de Verordening riool(- en waterzorg)heffing.

Kosten duurzaamheidsdoelen opnemen in rioolheffing

De kosten voor het bereiken van haar duurzaamheidsdoelen brengt de gemeente via de rioolheffing in rekening bij degenen die profijt hebben van het nakomen van de gemeentelijke waterzorgplichten. Nadeel hiervan kan zijn dat inwoners niet financieel geprikkeld worden om op het eigen terrein maatregelen te treffen om bij te dragen aan de duurzame doelstellingen.

Duurzame financiële voorziening

Toch is er een mogelijkheid om zonder specifieke bepalingen in de rioolheffing initiatieven op particulier terrein te stimuleren. Uit de opbrengst van de rioolheffing kan de gemeente een fonds vormen om duurzame initiatieven te stimuleren. Daarbij gelden twee voorwaarden:

- De initiatieven die de gemeente stimuleert, moeten in een meer dan zijdelings verband staan met het nakomen van de gemeentelijke waterzorgplichten. Dat is een fiscale voorwaarde om de kosten uit de rioolheffing te mogen financieren. Het is belangrijk om niet alleen vast te leggen wat het doel is van een voorziening op particulier terrein, maar ook waarom een voorziening bijdraagt aan het nakomen van de zorgplichten. Bijvoorbeeld bij groene daken: deze helpen de piekafvoer bij hevige buien verlagen en zorgen er zo voor dat in het gebied minder waterberging nodig is.
- De gemeente stort de bedragen in een voorziening. Daarvoor moet zij de bedragen als een last in de raming van de rioolheffing meenemen. De dotatie is een kostenpost die de gemeente in de rioolheffing opneemt. Het bedrag dat zij niet aan particulieren verstrekt, blijft in de voorziening. Een voorziening bevat zogenoemde gebonden middelen. Dat betekent dat de gemeente de gelden niet aan iets anders mag uitgeven dan waarvoor ze bestemd zijn. De begrotingsvoorschriften eisen dat de gemeente gelden die zij in de raming van de rioolheffing als voorziening heeft meegenomen, op de balans opneemt als zij deze niet in het jaar zelf bestemt. Zo borgen de begrotingsvoorschriften dat de gemeente de rioolgelden daadwerkelijk aan het beoogde doel uitgeeft. Voordeel van een duurzame financiële voorziening is dat maatwerk mogelijk is. De gemeente kan middelen inzetten op plekken waar de problemen zich voordoen. Zo benut zij de belastinggelden optimaal.

Duurzame rioolheffing

De Gemeentewet biedt gemeenten veel vrijheid bij het vormgeven van de rioolheffing. Juridisch gezien kan de gemeente bij elk van de duurzaamheidsdoelen die zij wil behalen binnen de bestaande wet- en regelgeving een financiële prikkel vinden. Binnen één verordening kunnen er zelfs verschillende prikkels met elkaar worden gecombineerd. Zo kan de gemeente een gebruikersheffing combineren met een eigenarenheffing en voor beide in de tariefstelling een financiële prikkel invoeren. (Zie ook het onderdeel [Heffingsmaatstaven voor de rioolheffing](#).) De grenzen bij de duurzame prikkels zitten voornamelijk in het uitvoeringsaspect. Hieronder vindt u de juridische mogelijkheden bij de verschillende duurzaamheidsdoelen. (Ik heb het zinnetje met de link erin toegevoegd.)

Waterbesparing

Een financiële prikkel om zuinig om te gaan met schoon water is het meest zinvol bij de gebruiker van het perceel. De gebruikers zijn immers degenen die het waterverbruik kunnen beïnvloeden. In de belastingverordening neemt de gemeente dan in het artikel over het belastbaar feit en de belastingplichtige op:

‘De gemeente heft de belasting van de gebruiker van een perceel dat direct of indirect water naar de gemeentelijke riolering afvoert.’

Om waterbesparing te stimuleren, stelt de gemeente de belasting afhankelijk van de hoeveelheid water die het perceel afvoert. Omdat deze hoeveelheid niet praktisch gemeten kan worden, sluiten veel gemeenten aan bij de hoeveelheid water die wordt aangevoerd. Dat kan een gemeente doorgaans nagaan via de meter van het waterbedrijf en soms via een waterpomp. Vervolgens verbindt de gemeente een tarief aan het aantal kubieke meters aangevoerd water. De sterkste financiële prikkel is een tarief per kubieke meter, maar de meeste gemeenten kiezen voor een klassenstelsel.

Omdat de heffing naar het aantal kubieke meters water alleen betrekking heeft op afvalwater, combineren gemeenten deze heffingsmaatstaf vaak met een andere. (Zie ook de pagina [Bedrag rioolheffing afhankelijk van hoeveelheid geloosd afvalwater of waterverbruik](#).)

Schoon water

De bijdrage die de gemeente kan leveren aan schoon water, is voorkómen dat afvalwater zich mengt met grote hoeveelheden relatief schoon hemelwater. In gebieden met een gemengd rioolstelsel mag dan het water vanaf het verharde oppervlak niet in het buizenstelsel terechtkomen. Het afkoppelen van deze verharding betekent allereerst dat de gemeente een definitie in de verordening moet opnemen. Bijvoorbeeld:

‘Afvoerend oppervlak is het bebouwde of het verharde oppervlak van het perceel waarvandaan het hemelwater direct of indirect naar de rioolwaterzuiveringsinstallatie wordt afgevoerd.’

Het aanleggen en afkoppelen van verhard oppervlak zijn zaken waarin de perceelegeenaar vaak het laatste woord heeft.

Voor een financiële prikkel is het daarom zinvol om de eigenaar in de heffing te betrekken. Vervolgens koppelt de gemeente de heffing aan de hoeveelheid afvoerend oppervlak. Bijvoorbeeld:

‘Het tarief voor het eigenarendeel bedraagt voor elke eenheid van [...] vierkante meter afvoerend oppervlak

a. van 0 m² tot en met [...] m² € [...]

b. van [...] m² tot en met [...] m² € [...]

Bij volledig afgekoppelde percelen en bij een gescheiden stelsel is er geen afvoerend oppervlak. Zonder een basisbedrag of een andere heffingsmaatstaf worden deze percelen niet in de heffing betrokken. De maatstaf ‘heffen naar hoeveelheid afvoerend oppervlak’ moet de gemeente daarom altijd combineren met een andere maatstaf.

Wateroverlast

De voorkeursvolgorde om wateroverlast door piekbuien te voorkomen is:

1. vasthouden;
2. bergen;
3. afvoeren.

Om het hemelwater vast te houden, kunnen inwoners het water laten infiltreren in de bodem of in de begroeiing (groen dak). Om dat te stimuleren, kan de gemeente afvoerend oppervlak extra belasten. Daarvoor moet zij eerst een definitie opnemen in de Verordening riool- en waterzorgheffing. Bijvoorbeeld:

‘Afvoerend oppervlak is het bebouwde of het verharde oppervlak van het perceel waarvan het hemelwater direct of indirect van het perceel af stroomt.’

Anders dan bij het duurzaamheidsdoel schoon water ligt bij het voorkómen van wateroverlast de nadruk op het afvoeren van het hemelwater van het perceel. Stroomt het water van het terras naar het gras en infiltreert het op het perceel in de bodem? Dan is het terras geen afvoerend oppervlak. Een groen dak heeft mogelijk ook geen aansluiting op het buizenstelsel en zal eventueel overtollig hemelwater in dat geval op het perceel zelf opvangen. Het afvoerende oppervlak heeft uitsluitend betrekking op verharding en bebouwing waarvandaan het water naar de riolering, de straat of de sloot stroomt. Juist daar kan bij een piekbui een tekort aan berging en/of afvoercapaciteit zijn.

Het aanleggen van bebouwd verhard oppervlak is een zaak waarin de eigenaar van het perceel vaak het laatste woord heeft. Bij de verharding van de tuin ligt dat genuanceerder, maar hierover kunnen eigenaar en gebruiker afspraken

maken. Regelmatig zijn eigenaar en gebruiker dezelfde persoon of personen. Voor een financiële prikkel is het dus zinvol om de eigenaar in de heffing te betrekken. Vervolgens koppelt de gemeente de heffing aan de hoeveelheid afvoerend oppervlak. Bijvoorbeeld:

‘Het tarief voor het eigenarendeel bedraagt voor elke eenheid van [...] vierkante meter afvoerend oppervlak

a. van 0 m² tot en met [...] m² € [...]

b. van [...] m² tot en met [...] m² € [...]

In de gemeente zullen er ook percelen zijn die het hemelwater volledig op eigen terrein verwerken en geen vierkante meters afvoerend oppervlak hebben. Die percelen kunnen een aansluiting op de riolering hebben voor de afvoer van afvalwater. Voor deze percelen is dan een andere maatstaf in de verordening nodig, bijvoorbeeld naar een vast basisbedrag.

Verdroging

De maatregelen om verdroging tegen te gaan, zijn dezelfde als die bij wateroverlast: hemelwater vasthouden of in de omgeving bergen. De financiële prikkel hiervoor is dezelfde als die bij wateroverlast.

Tervisiedocument Stichting RIO NED

3.3.2 Aandachtspunten bij behalen van duurzaamheidsdoelen in de Verordening rioolheffing

Op deze pagina vindt u praktische aandachtspunten bij de manier waarop u de uitgewerkte duurzaamheidsdoelen in de Verordening riool(- en waterzorg)heffing kunt behalen.

Waterbesparing

Heffen naar waterverbruik is een bekend fenomeen in de rioolheffing. Voor de gegevens over waterverbruik kan uw gemeente een beroep doen op het waterbedrijf.

Schoon water, wateroverlast en verdroging

Bij de differentiaties voor water (schoon water, wateroverlast en verdroging) zit de uitdaging in het bepalen van het afvoerende oppervlak per perceel. Het is lastig om dit exact te doen, en soms arbitrair. Bij schoon water is de definitie van afvoerend oppervlak ook nog eens net anders dan bij overlast en verdroging. Het gaat te ver om voor zowel schoon water als voor wateroverlast en verdroging in de verordening een definitie van afvoerend oppervlak op te nemen.

Uw gemeente moet dus een keuze maken. De aanpak van wateroverlast heeft tegelijkertijd een positief effect op het zuiveringsresultaat. Wellicht is er binnen uw gemeente in het GRP, het Wrp of een ander document (bij de capaciteitsberekeningen) informatie voorhanden over de hoeveelheid afvoerend oppervlak. Maar het lijkt onontkoombaar om met bandbreedtes te werken. En zelfs dan zal er in de opstartfase veel tijd en moeite in gaan zitten om een en ander per perceel in beeld te krijgen. Daarbij kan de gemeente de hulp van inwoners en bedrijven inschakelen. Een (digitaal) loket waar zij informatie kunnen aanleveren, is dan een nuttig instrument.

Een andere optie is de forfaitaire benadering zoals die gebruikelijk is bij de toeristenbelasting. Op basis van de omvang van het perceel stelt de gemeente een forfaitair bepaald percentage aan verharding vast. Bijvoorbeeld aan de hand van cijfers over de gemiddelde mate van verharding van percelen. In de verordening neemt zij de mogelijkheid op te opteren voor een heffing naar de feitelijke mate van verharding (afvoerend oppervlak) op het perceel. Op die manier kan de gemeente efficiënt heffen en degenen die maatregelen treffen tegemoetkomen met een lagere heffing.

Een exacte afbakening van afvoerend oppervlak leidt tot (zeer) hoge perceptiekosten. Dat kan een reden zijn om de ambities te verlagen en voor een ruwere afbakening te kiezen. Bijvoorbeeld door alleen een verschil te maken tussen verhard en onverhard oppervlak. De financiële prikkel is dan grofmaziger, maar tegen lagere uitvoeringskosten. Een alternatieve definitie in de verordening zou dan kunnen zijn:

‘Verhard oppervlak is oppervlak voorzien van verhardingen zoals daken, wegen en verharde terreinen, et cetera, zodanig dat hemelwater vanaf dit oppervlak niet in de bodem kan infiltreren.’

Tervisiedocument Stichting RIONED

3.3.3 Rechtvaardiging riool(- en waterzorg)heffing (juridische houdbaarheid)

Het heffingsartikel in de Gemeentewet (art. 228a) stelt geen bijzondere voorwaarden aan de rioolheffing. De rechtvaardiging van de rioolheffing kent daarom ruime grenzen. Maar de inrichting van de heffing mag niet leiden tot een willekeurige en onredelijke heffing. De financiële prikkel moet een objectieve rechtvaardigingsgrond hebben voor de verschillende behandeling van belastingplichtigen.

Waterbesparing

De gemeente kan de manier van heffen over het waterverbruik rechtvaardigen vanuit het profijtbeginsel. Er is namelijk een verband tussen de mate van gebruik en het te betalen bedrag aan rioolheffing. Het profijtbeginsel is een algemeen aanvaarde rechtvaardigingsgrond voor belastingheffing.

Schoon water, wateroverlast en verdroging

De rechtvaardiging voor de heffingen met betrekking tot schoon water, wateroverlast en verdroging zit in het kostenveroorzakingsbeginsel. Het al dan niet treffen van maatregelen levert elders een besparing dan wel een extra kostenpost op. Maatregelen op privéterrein leiden ertoe dat er in de publieke ruimte minder voorzieningen nodig zijn.

3.4 Heffingsmaatstaven voor de rioolheffing

Als uw gemeente een rioolheffing wil instellen, moet zij een Verordening riool(- en waterzorg) heffing vaststellen (art. 216 Gw). Hierin moeten bepaalde onderdelen komen te staan, waaronder de heffingsmaatstaf. Deze heffingsmaatstaf geeft aan waarvoor iemand moet betalen, bijvoorbeeld de hoeveelheid geloosd afvalwater of het waterverbruik.

In dit onderdeel vindt u informatie over de verschillende heffingsmaatstaven die een gemeente kan hanteren, waarbij u kunt kiezen tussen heffingsmaatstaven voor gebruikers en voor eigenaren, of voor een combinatie. Ook leest u wat de aandachtspunten zijn bij het kiezen van een heffingsmaatstaf.

Een overzicht van de onderwerpen in dit onderdeel:

- [Aandachtspunten bij het kiezen van de heffingsmaatstaf](#) : Een gemeente heeft veel vrijheid bij het kiezen van een heffingsmaatstaf, maar moet zich hierbij wel aan bepaalde regels houden. De heffingsmaatstaf die een gemeente wil kiezen, moet in elk geval beoordeeld worden op deze aspecten: 1. de kostenveroorzaker of de profijthebber betaalt; 2. de perceptiekosten; 3. stabiliteit van inkomsten; en 4. duurzaamheid.
- [Heffingsmaatstaven voor gebruikers](#) : Wanneer uw gemeente kiest voor een gebruikersrioolheffing, heeft zij de keuze uit verschillende maatstaven. Welke heffingsmaatstaf de gemeente kiest, hangt vooral af van het profijt dat de gebruikers van de riolering hebben en de kosten die hun gebruik veroorzaakt. Meestal kiest een gemeente voor een vast bedrag per perceel.
- [Heffingsmaatstaven voor eigenaren](#) : Wanneer uw gemeente de heffingsmaatstaf voor eigenaren vaststelt, gaat het om het hebben van een riolaansluiting op zich. Dit omdat een aansluiting de gebruikswaarde van zijn perceel verhoogt. Als uw gemeente kiest voor tariefdifferentiatie, hoeft het hierbij niet per se te gaan om de grootte van het voordeel dat de eigenaar heeft bij de aansluiting; ook andere vormen van tariefdifferentiatie zijn toegestaan. Ook voor heffingsmaatstaven voor eigenaren geldt dat een gemeente kan kiezen uit verschillende maatstaven. In veruit de meeste gevallen kiezen gemeenten voor een vast bedrag per perceel of aansluiting.

3.4.1 Aandachtspunten bij het kiezen van de heffingsmaatstaf voor de rioolheffing

De heffingsmaatstaf is een van de verplichte onderdelen van de Verordening riool- en waterzorgheffing (art. 217 Gw). Deze heffingsmaatstaf geeft aan waarvoor iemand moet betalen, bijvoorbeeld voor de hoeveelheid geloosd afvalwater. Een gemeente heeft veel vrijheid bij het kiezen van een heffingsmaatstaf, maar moet zich hierbij wel aan bepaalde regels houden.

Artikel 219 van de Gemeentewet (Gw) geeft gemeenten vrijheid bij de keuze van een heffingsmaatstaf. Een gemeente moet voorzichtig omgaan met deze vrijheid en rekening houden met het gelijkheids- en het evenredigheidsbeginsel (zie [Heffingsmaatstaf en tarief rioolheffing](#)). Uit de wetsgeschiedenis bij artikel 219 Gw en de jurisprudentie kunnen de volgende regels gehaald worden:

1. Heffingsmaatstaven naar inkomen, winst of vermogen zijn verboden.
2. Heffingsmaatstaven die zich richten naar het profijt van de gemeentelijke voorzieningen of naar de mate waarin de belastingplichtige kosten veroorzaakt, zijn wel toegestaan.
3. Alle andere heffingsmaatstaven moet de gemeente rechtvaardigen met het gevoerde beleid ter zake. Ter zake betekent dat de rechtvaardiging aansluit bij een beleidsmatig uitgangspunt. Ook moet de rechtvaardiging op objectieve gronden plaatsvinden (zie ook [Heffingsmaatstaf en tarief rioolheffing](#)).

Beleidsvrijheid gemeenten

De vrijheid die gemeenten hebben bij de keuze van een heffingsmaatstaf kan geïllustreerd worden met de uitspraak van de Hoge Raad van 25 oktober 2002 ([ECLI:NL:HR:2002:AD8499](#) , Belastingblad 2002, p. 1226). Met een verwijzing naar de wetsgeschiedenis van de Wet materiële belastingbepalingen Gemeentewet oordeelt de Hoge Raad dat het karakter van een rioolaansluitrecht (eigenarenrioolrecht) 'zich niet verzet tegen een differentiatie van het tarief anders dan naar de grootte van het voordeel gelegen in de vergroting van de gebruiksmogelijkheden van een eigendom als gevolg van de aansluiting op de gemeentelijke riolering'.

In dit geval hanteerde de gemeente Spijkenisse een differentiatie in het tarief naar de oppervlakte van het eigendom. De Hoge Raad overweegt hierbij dat 'geen feiten en omstandigheden zijn gesteld, waaraan de gevolgtrekking kan worden verbonden dat de wijze waarop de gemeente gebruik heeft gemaakt van de vrijheid het tarief van de rioolheffing te differentiëren, in strijd is met algemene rechtsbeginselen of leidt tot een willekeurige en onredelijke heffing die de wetgever niet op het oog kan hebben gehad'. Daardoor is onduidelijk of de heffingsmaatstaf in stand had kunnen blijven

als de belanghebbende wel concrete feiten of omstandigheden had aangevoerd.

De Hoge Raad neemt hier wel nadrukkelijk afstand van zijn arrest van 9 maart 1994 (nr. 28.738, Belastingblad 1994, p. 309). Toen besliste de Hoge Raad op basis van de oude wettelijke regeling dat een differentiatie naar oppervlakte in het algemeen geen geschikte maatstaf is voor het eigenarenrioolrecht.

Beoordeling heffingsmaatstaven

Elke heffingsmaatstaf die een gemeente wil kiezen, moet de gemeente beoordelen op een aantal aspecten:

1. de kostenveroorzaker of de profijthebber betaalt;
2. perceptiekosten;
3. stabiliteit van inkomsten;
4. duurzaamheid.

1. De kostenveroorzaker of de profijthebber betaalt

Dit aspect gaat uit van de wens om de kosten te verhalen op degene die deze kosten veroorzaakt of die het meeste profijt heeft van datgene waarvoor hij de kosten maakt. De overheid past deze beleidsuitgangspunten steeds vaker toe. Met de verbreding van de rioolheffing met expliciet hemel- en grondwater moet bij dit beoordelingsaspect ook worden meegewogen in hoeverre de gemeente afkoppelen bevordert. Deze uitgangspunten sluiten aan bij het idee van een 'redelijke kostenverdeling'. De inwoners van een gemeente accepteren deze uitgangspunten sneller omdat ze begrijpelijk en billijk zijn. Dit zal zeker een rol spelen bij de beleidsvorming, net als het feit dat iedereen in beginsel profijt heeft van de uitvoering van de watertaken door gemeenten. Deze watertaken vervullen tenslotte belangrijke functies voor de samenleving. Denk bijvoorbeeld aan:

- bescherming van de volksgezondheid;
- bescherming van het milieu, zoals het voorkomen van stankoverlast;
- voorkomen van wateroverlast.

Kortom, elke heffingsmaatstaf heeft een rechtvaardigingsgrond nodig. Het uitgangspunt van kostenveroorzaking of profijt is de belangrijkste rechtvaardigingsgrond voor de gekozen heffingsmaatstaf. Toch kan het profijtbeginsel lastig zijn. Het profijt dat een burger van de riolering heeft, kan afhankelijk zijn van het type stelsel dat ergens ligt.

In mechanische riolering in het buitengebied mag een burger bijvoorbeeld geen regenwater lozen. En een burger heeft geen directe invloed op de systeemkeuze en daarmee op het profijt, maar ook niet op de daaruit voortvloeiende kosten. Dit maakt het lastig om de heffingsmaatstaf op profijt te baseren, ook al omdat het collectieve belang bij de gemeentelijke watertaken vooropstaat. In het algemeen geldt dat hoe specifiekere een heffingsmaatstaf rekening houdt

met beleidsmatige aspecten, hoe meer uitzoekwerk er nodig is. Daar komt bij dat er over veel gevallen discussie mogelijk is en belanghebbenden daarover in bezwaar kunnen gaan. In het onderdeel [Maatstaven](#) leest u meer over waar u allemaal op moet letten bij het kiezen van maatstaven.

2. Perceptiekosten

Perceptiekosten zijn de kosten die de gemeente maakt om de rioolheffing te innen, zoals:

- heffings- en invorderingskosten;
- personeelskosten;
- materiaalkosten;
- automatiseringskosten;
- behandelingskosten van bezwaar- en beroepschriften tegen rioolheffingsaanslagen;
- kosten voor uitvoering, maar voor controle en beperking van eventueel vluchtgedrag (bijvoorbeeld grote lozers die hun lozing verminderen of beëindigen).

3. Stabiliteit van inkomsten

Een derde aandachtspunt bij het kiezen van de heffingsmaatstaf is de mate van zekerheid van de begrote inkomsten.

Die zekerheid is afhankelijk van:

- de stabiliteit van de totale heffingsmaatstaf (zijn de gekozen oplossing niet al te ingewikkeld?);
- de voorspelbaarheid van de hoogte van de heffingsmaatstaven (kun je van tevoren een inschatting maken, bijvoorbeeld de mate van verbruik?);
- de vraag of de omvang van de heffingsmaatstaven bekend is op het moment dat de gemeente de tarieven vaststelt voor het volgende belastingjaar.

4. Duurzaamheid

Het klimaatakkoord kent ambitieuze plannen op het gebied van duurzaamheid; ambities waaraan gemeenten een bijdrage kunnen leveren. De gemeente kan duurzaamheid op veel manieren stimuleren, onder meer via de rioolheffing.

Een voorbeeld:

Een woning heeft een begroeid, zogenoemd groen dak. Het huis met het groene dak heeft een voorziening die de piekafstroom bij regen opvangt. Dit ontlast de riolering. Vanuit de duurzaamheidsgedachte kan de gemeente deze woning anders in de heffing betrekken dan woningen die deze voorziening niet hebben.

Natuurlijk zijn er meer aspecten denkbaar voor een beoordeling, zoals de maatschappelijke acceptatie van de rioolheffing. Deze en andere aspecten moet uw gemeente zelf beoordelen.

Uitvoerbaarheid van de rioolheffing

De gemeente kan de rioolheffing inzetten voor politiek-bestuurlijke doelen. Dan moet de heffing financiële prikkels geven om gewenst gedrag te stimuleren. De aandacht voor de gevolgen voor de uitvoerbaarheid van de heffing schiet daarbij vaak tekort. Het stimuleren van afkoppelen met een lager tarief vergt veel controlewerk en administratie. Het heffen naar afvoerend oppervlak vraagt om een totaal nieuwe administratie om aard en omvang van de percelen vast te leggen. De jaarlijkse last van wijzigingen door sloop, aan- of verbouw komt daar nog bij. Heffen naar kubieke meters om bewust waterverbruik te stimuleren levert problemen op bij gezamenlijke watermeters en bij bedrijven die veel water toevoeren maar dat niet allemaal lozen. Primair moet de rioolheffing geld opleveren om de gemeentelijke watertaken te kunnen uitvoeren. Daar moet de gemeente bij politiek-bestuurlijke beslissingen goed bij stilstaan.

Tervisiedocument Stichting RIONED

3.4.2 Heffingsmaatstaven voor gebruikers voor de rioolheffing

Als gemeente hebt u veel vrijheid bij het kiezen van een heffingsmaatstaf voor de rioolheffing. Zo kunt u kiezen voor een maatstaf voor gebruikers of voor een maatstaf voor eigenaren, of voor een combinatie. In dit onderdeel vindt u informatie over de verschillende mogelijke heffingsmaatstaven voor gebruikers.

Verdeling gebruikersrioolheffing - eigenarenrioolheffing

Uit de Atlas voor de lokale lasten 2022 van het Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden (COELO) blijkt dat:

- circa 37% van de bevolking alleen een gebruikersrioolheffing betaalt;
- circa 39% van de bevolking alleen een eigenarenrioolheffing betaalt;
- circa 24% van de bevolking een gebruikers- en een eigenarenrioolheffing betaalt.

De keuze van een heffingsmaatstaf voor gebruikers hangt vooral af van het profijt dat de gebruikers van de riolering hebben en de kosten die hun gebruik veroorzaakt.

Gelijkheidsbeginsel

Er moet een relatie bestaan tussen de mate van profijt van de gemeentelijke watertaken en de hoogte van de rioolheffing. Deze relatie mag bovendien niet onevenredig zijn. Waar de gemeente vooral op moet letten, is de verhouding tussen de heffing van woningen en van niet-woningen. Zij kan bijvoorbeeld wel voor elke woning dezelfde heffingsmaatstaf gebruiken en dus hetzelfde belastingbedrag hanteren. Maar het is moeilijk uit te leggen dat zij voor woningen en grote industrieën hetzelfde belastingbedrag gebruikt. Met andere woorden: de gemeente moet gelijke gevallen gelijk behandelen en ongelijke gevallen ongelijk, naar de mate van hun ongelijkheid. Hiervan mag de gemeente alleen afwijken als daarvoor een objectieve reden is. Zij kan hierbij een zekere doelmatigheid nastreven; de gemeente hoeft niet elk verschil in de heffing mee te nemen. Er mag sprake zijn van een zekere 'ruwheid'.

Mogelijke heffingsmaatstaven

De modelverordeningen van de VNG gaan uit van heffen naar een vast bedrag, heffen naar WOZ-waarde en heffen naar waterverbruik. Maar er zijn meer maatstaven mogelijk. Informatie hierover vindt u op de onderliggende pagina's van dit onderdeel. Bij de heffing van gebruikers kunt u denken aan de volgende heffingsmaatstaven:

1. [Vast bedrag per perceel](#) , soms uitgewerkt in:
 - een vast bedrag per woning;
 - een vast bedrag per niet-woning, afhankelijk van de aard en het gebruik van de niet-woning;
 - een vast bedrag afhankelijk van de omvang van het huishouden.
2. [Bedrag afhankelijk van hoeveelheid geloosd afvalwater of waterverbruik](#)
3. [Vast bedrag met toeslag voor waterverbruik](#)
4. [Vast bedrag per woning en voor niet-woningen een bedrag afhankelijk van hoeveelheid geloosd afvalwater of waterverbruik](#) (Deze link werkt niet. Waarnaartoe linken? (of weghalen?))
5. [Bedrag afhankelijk van de omvang van het huishouden](#)
6. [Bedrag afhankelijk van de waarde in het economische verkeer](#)

Tegenbewijsregeling

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

Meestvoorkomende gebruikersheffingen

Volgens de COELO-Atlas 2022 gebruiken gemeenten in de praktijk als heffingsmaatstaf voor gebruikers:

- een vast bedrag (bij 36% van de bevolking);
- een bedrag afhankelijk van het waterverbruik (bij 8% van de bevolking);
- een bedrag afhankelijk van de omvang van het huishouden (bij 12% van de bevolking);
- een bedrag afhankelijk van de waarde in het economische verkeer (bij 5% van de bevolking).

Voor de rest van de inwoners geldt dat de gemeenten waarin zij wonen, geen gebruikersheffing kennen.

3.4.2.1 Vast bedrag per perceel als gebruikersrioolheffing

Uw gemeente kan verschillende maatstaven hanteren om de rioolheffing van gebruikers te heffen. Bijvoorbeeld een vast bedrag per perceel, het waterverbruik, de omvang van een huishouden of de waarde in het economische verkeer. Op deze pagina leest u wat de mogelijkheden en de voor- en nadelen zijn van een vast bedrag per perceel als maatstaf voor de rioolheffing.

Voor- en nadelen

De voordelen van een vast tarief per perceel zijn:

- de eenvoudige uitvoering;
- de relatief lage uitvoeringskosten;
- de goed voorspelbare en relatief zekere opbrengsten.

Iedereen betaalt een relatief klein bedrag, zodat individuele bezwaren geen grote impact op de totale opbrengst hebben. De VNG heeft hiervoor een modelverordening beschikbaar gesteld ([Model Verordening Riool- en Waterzorgheffing – vast bedrag](#)).

Een vast bedrag is te rechtvaardigen omdat iedereen de collectieve voorzieningen kan gebruiken. De mate van gebruik heeft geen groot effect op de kosten. De aanwezigheid van de infrastructuur is de grote kostenpost.

Een nadeel van heffing volgens een vast bedragen is dat de relatie tussen de heffing en de mate van het voorzieningengebruik niet zichtbaar is. Om deze relatie zichtbaarder te maken kan uw gemeente differentiatie in de heffing aanbrenge. Hierbij zijn er zowel voor kleingebruikers als voor grootverbruikers mogelijkheden.

Differentiatie

Met een lager vast bedrag voor percelen die alleen een rioolaansluiting hebben voor de afvoer van hemel- en grondwater kunt u veel bezwaren voorkómen. Voor loodsen, garageboxen en verharde parkeerterreinen vraagt uw gemeente dan een bescheiden bijdrage. Deze differentiatie is gerechtvaardigd omdat percelen zonder afvalwateraansluiting minder kosten veroorzaken en minder profijt van de voorzieningen hebben.

Ook kan uw gemeente percelen die veel water afvoeren of een grote oppervlakte hebben een opslag op het vaste

bedrag laten betalen. Gebruikers van percelen met een grote afvoer (profijt) of een grote oppervlakte (kosten) dragen dan meer bij in de kosten voor de voorzieningen. Dat is terecht, gezien het gebruik dat ze van de voorzieningen hebben.

Conclusie

Een vast bedrag per perceel is een zeer solide heffingsmaatstaf met veel voordelen. Met differentiatie zijn de grootste nadelen goed te ondervangen.

Tervisiedocument Stichting RIONED

3.4.2.2 Bedrag rioolheffing afhankelijk van hoeveelheid geloosd afvalwater of waterverbruik

Uw gemeente kan verschillende maatstaven hanteren om de rioolheffing van gebruikers te heffen. Bijvoorbeeld een vast bedrag per perceel, het waterverbruik, de omvang van een huishouden of de waarde in het economische verkeer. Op deze pagina leest u wat de mogelijkheden en de voor- en nadelen zijn van de hoeveelheid geloosd afvalwater of het waterverbruik als maatstaf voor de rioolheffing.

Mensen bewust maken van waterverbruik

De hoeveelheid geloosd afvalwater of het waterverbruik kiezen gemeenten vooral als heffingsmaatstaf als zij mensen bewust willen maken van de kosten van watergebruik. Deze maatstaf lijkt wat minder geschikt om als enige maatstaf te gebruiken. De gemeentelijke watertaken omvatten immers niet alleen de afvalwatertaak, maar ook de hemel- en de grondwatertaak. Een groot deel van de rioleringskosten zit ook in het afvoeren van hemelwater. Het is daarom niet wenselijk om de heffing alleen te baseren op de hoeveelheid afvalwater, maar het is niet verboden.

Daarnaast is het zeer de vraag of heffing naar alleen de hoeveelheid geloosd afvalwater voldoende is. Percelen die geen wateraansluiting hebben, betalen dan geen belasting. Hanteer deze maatstaf daarom bij voorkeur in combinatie met andere maatstaven, bijvoorbeeld met een vast bedrag per perceel. Dat vaste bedrag kan de gemeente dan verhogen met de heffing voor het afgevoerde water. Zo betreft u ook de percelen die alleen hemel- of grondwater afvoeren in de heffing (zie [Vast bedrag met toeslag voor waterverbruik](#)).

Opvragen verbruiksgegevens

Als het waterverbruik de hoogte van de rioolheffing bepaalt, staat in de Verordening riool- en waterzorgheffing meestal dat de hoeveelheid afgevoerd afvalwater de maatstaf is. Omdat deze hoeveelheid vaak niet te meten is, stelt de gemeente deze fictief gelijk aan de hoeveelheid water die de gebruiker van het waterleidingbedrijf heeft afgenomen of zelf heeft opgepompt. Deze gegevens zijn beschikbaar bij het waterleidingbedrijf of bij de provincie (voor het oppompen van water). De lozing van hemelwater blijft bij deze maatstaf buiten beschouwing.

Verschil watertoevoer en -afvoer

Wat lastig is bij de hoeveelheid geloosd afvalwater of het waterverbruik als heffingsmaatstaf, is dat de gemeente er rekening mee moet houden dat niet al het water in de riolering terecht komt. Met 'gewone verminderingen' kan de

gemeente relatief makkelijk omgaan. Voor het besproeien van de tuin of het vullen van kinderswembadjes zijn maar kleine hoeveelheden water nodig, die op een of andere manier bij elke aansluiting voorkomen. Lastiger wordt het als het niet-lozen een specifieke oorzaak en een behoorlijke omvang heeft. Een bekend voorbeeld hiervan is de veehouderij. De veehouder mag het drinkwater van het vee niet vanuit de stal in de riolering lozen. Hierdoor ontstaat er een flink verschil tussen de hoeveelheden toegevoerd en afgevoerd water. Om een willekeurige en onredelijke belastingheffing te voorkomen, moet de gemeente hiermee bij de rioolheffing rekening houden. Vraag voor dit soort gevallen bij LTO Nederland na wat het gemiddelde watergebruik per koe, schaap of varken is. Als vervolgens bekend is hoeveel vee er in de stal staat, kunt u een redelijke inschatting maken van de niet-afgevoerde hoeveelheid water. Uiteraard maken deze elementen de belastingheffing wel veel arbeidsintensiever.

Op grond van het Besluit gegevensverstrekking gemeentelijke belastingheffing (Stb. 1995, 346), gebaseerd op artikel 246a Gw, zijn waterbedrijven verplicht om verbruiksgegevens verstrekken aan de gemeente. Waterbedrijven mogen voor bewerkte gegevens kosten in rekening brengen. (Klopt mijn toevoeging 'aan de gemeente'?)

Vermindering waterverbruik?

In de literatuur bestaat twijfel over de invloed van een hoeveelheidsafhankelijke rioolheffing op het waterverbruik. Het drinkwaterverbruik in gebieden met relatief duur water verschilt namelijk niet van het verbruik in gebieden met goedkoop water. Verder hebben sommige panden een verzamelmeter en andere panden helemaal geen meter, waardoor hoeveelheden lastig zijn vast te stellen.

Perceptiekosten

De hoeveelheid geloosd afvalwater of het waterverbruik als heffingsmaatstaf kan voor hoge perceptiekosten zorgen. De extra perceptiekosten die gepaard gaan met het vaststellen van de verschillen tussen toegevoerd en afgevoerd water in individuele gevallen zijn moeilijk te voorkomen. Hieronder vindt u voor enkele gevallen een mogelijke forfaitaire benadering. De kosten kunt u beperken door gebruik te maken van een klassenstelsel, waardoor bijvoorbeeld alle woningen in dezelfde categorie vallen. Zo kan uw gemeente bij een verbruik tot bijvoorbeeld 250 m³ een vast bedrag vaststellen. Een combinatie met andere aanslagen op één aanslagbiljet bespaart ook kosten.

Forfait en werkelijke cijfers

De verbruiker loost niet al het ingenomen water in het riool. Een deel gaat op aan huishoudelijke doeleinden en sproeien en drinkwater. Dit deel kan de gemeente vaststellen als een forfait van bijvoorbeeld 10%. Dit is niet verplicht, maar het verlaagt de perceptiekosten omdat de gemeente minder hoeft te meten en controleren.

De forfaitaire vermindering leent zich met name goed voor woningen. Maar als uw gemeente de vermindering bij woningen toepast, moet zij dat ook doen bij bedrijven of instellingen. U kunt bij de Kamers van Koophandel of de brancheverenigingen navragen of zij wellicht over cijfers beschikken waarmee u een redelijk forfaitpercentage kunt bepalen. Het kan zijn dat bedrijven zelf de hoeveelheid niet-geloosd water kunnen meten. Dan is een forfait niet nodig en kan de gemeente de mindering baseren op werkelijke cijfers. Om die cijfers te krijgen, kan zij aangiftebiljetten of inlichtingenformulieren gebruiken.

Er zijn meerdere bedrijfstakken of activiteiten die veel ingenomen water verbruiken en dus niet lozen, zoals:

- bierbrouwerijen, limonadefabrieken en distilleerderijen;
- betonmortelcentrales en bouwbedrijven (cement, gips);
- veehouderij (vee in stallen zonder lozing in riolering);
- koeltorens (verdamping);
- wasserijen (verdamping);
- havens (waterlevering aan derden);
- luchtbevochtiging in kantoorgebouwen (verdamping);
- tennisbanen en tuincentra (berekening);
- bakkerijen;
- zwembaden.

Zoals gezegd, wordt bij het waterverbruik als heffingsmaatstaf geen rekening gehouden met de hoeveelheid geloosd hemelwater, alleen met de hoeveelheid afgenomen water.

Voor- en nadelen

Op zich zijn de opbrengsten van een heffing naar waterverbruik redelijk voorspelbaar. Het waterverbruik fluctueert niet sterk van jaar tot jaar. Maar de stabiliteit van de inkomsten is minder zeker dan bij een vast bedrag per perceel. Dat heeft te maken met juridische procedures die gevoerd kunnen worden over de heffing. Grotere belastingplichtigen (lees: met veel waterverbruik) ontvangen een hoge nota. Voor dergelijke bedrijven is het lonend een belastingadviseur op de zaak te zetten om te kijken of zij onder de heffing uit kunnen komen. Omdat juridische procedures vele jaren kunnen duren, is zo een groot deel van de belastinginkomsten onzeker. Ook kan het voor grote belastingplichtigen lonend zijn om af te haken. Dan bouwen ze op het fabrieksterrein een zuiveringsinstallatie en spreken ze met het waterschap af dat zij het gezuiverde water rechtstreeks in het oppervlaktewater mogen lozen.

Voorbeeld onzekerheid

Het volgende voorbeeld maakt de onzekerheid duidelijk. Stel, een gemeente legt de rioolheffing op naar waterverbruik. Vijf bedrijven zijn verantwoordelijk voor 10% van het totale waterverbruik. Via de ondernemersvereniging besluiten deze bedrijven bezwaar in te dienen tegen de heffing. Hiervoor schakelen ze een belastingdeskundige in. Na bezwaar gaan ze in beroep en daarna in hoger beroep. De drie juridische procedures duren al gauw drie jaar. Tekenende belastingplichtigen ook nog beroep in cassatie aan, dan komt daar nog twee jaar bij. Gedurende de looptijd van de beroepen tekenen de belastingplichtigen pro-formabezwaar aan tegen de heffingen in de latere jaren. Tegen de tijd dat er een definitieve beslissing komt, ligt 50% van de totale jaaropbrengst onder vuur (vijf jaar lang 10% van de heffing). Zo kan een belastingprocedure een groot gat slaan in het rioleringsbudget.

Tervisiedocument Stichting RIONED

3.4.2.3 Vast bedrag rioolheffing, met toeslag voor waterverbruik

Uw gemeente kan verschillende maatstaven hanteren om de rioolheffing van gebruikers te heffen. Ook mag u verschillende maatstaven combineren. Op deze pagina leest u wat het voordeel hiervan kan zijn.

Een combinatie van heffingsmaatstaven kan de gemeente meer zekerheid bieden over de opbrengst die zij kan verwachten uit de rioolheffing. Als zij per aansluiting een vast bedrag heft, heeft zij een vaste jaarlijkse opbrengst die niet afhankelijk is van het waterverbruik. Bij overschrijding van een bepaalde hoeveelheid afgevoerd water kan de gemeente nog een toeslag in rekening brengen.

Jurisprudentie

De Hoge Raad heeft toegestaan dat een gemeente voor een perceel tot 300 m³ een vast bedrag heft en daarboven een vast bedrag per m³. Het tarief hoeft geen gelijke tred te houden met de kosten voor afvalwaterlozingen. De kosten voor hemelwaterafvoer – ook die betrekking hebben op hemelwater dat op gemeentelijke eigendommen valt – mag de gemeente via het (toenmalige) rioolrecht op eigenaren en gebruikers van (andere) eigendommen verhalen. Het is niet van belang of de gemeente het hemelwater geheel of gedeeltelijk afvoert via een afzonderlijk stelsel ([HR 24 september 2004, ECLI:NL:HR:2004:AF7511](#)).

3.4.2.4 Bedrag rioolheffing afhankelijk van de omvang van het huishouden

Uw gemeente kan verschillende maatstaven hanteren om de rioolheffing van gebruikers te heffen. Bijvoorbeeld een vast bedrag per perceel, een bedrag afhankelijk van het waterverbruik, de omvang van het huishouden of de waarde in het economische verkeer. Op deze pagina leest u wat de mogelijkheden en de voor- en nadelen zijn van de omvang van het huishouden als maatstaf voor de rioolheffing.

Combineren met andere heffingsmaatstaven

Een tarief afhankelijk van de omvang van het huishouden is een eenvoudige variant op heffing naar de hoeveelheid geloosd afvalwater. Hierbij is het uitgangspunt dat een groter huishouden meer profiteert van de gemeentelijke watertaken.

Het tarief voor huishoudens moet uw gemeente combineren met andere tarieven. Voor niet-woningen is de maatstaf immers niet geschikt, omdat daar geen sprake is van wonen. Voor een grote categorie percelen moet dus een andere tariefstelling gelden. Dat komt de uitvoeringskosten van deze variant niet ten goede. Ook moet de gemeente er rekening mee houden dat de tariefverschillen tussen de diverse groepen niet mogen leiden tot een willekeurige of onredelijke belastingheffing.

3.4.2.5 Bedrag gebruikersrioolheffing afhankelijk van waarde in economisch verkeer

Uw gemeente kan verschillende maatstaven hanteren om de rioolheffing van gebruikers te heffen. Bijvoorbeeld een vast bedrag per perceel, het waterverbruik, de omvang van een huishouden of de waarde in het economische verkeer. Op deze pagina leest u wat de mogelijkheden en de voor- en nadelen zijn van de waarde in het economische verkeer als maatstaf voor de gebruikersheffing.

De waarde in het economische verkeer is als heffingsmaatstaf toegestaan sinds de herziening van de materiële belastingbepalingen in de Gemeentewet per 1 januari 1995 in werking trad. Deze mogelijkheid staat uitdrukkelijk in de memorie van toelichting op het wetsvoorstel (zie [Heffingsmaatstaf en tarief rioolheffing](#)).

Aansluiting bij de Wet WOZ

De WOZ-waarde is de waarde die de gemeente hanteert voor de onroerendezaakbelastingen. Als uw gemeente de WOZ-waarde gebruikt voor de gebruikersrioolheffing, kunnen de gebruikers ook bezwaar maken tegen de waarde. Hoewel het gebruikersdeel van de onroerendezaakbelasting is vervallen, sturen vrijwel alle gemeenten toch een gebruikersbeschikking. In het kader van het 'woningwaarderingstelsel' (een methode om de maximale huur te berekenen voor huurwoningen onder de liberalisatiegrens) sturen gemeenten aan huurders een waardebeschikking. Dat betekent dat de rioolheffing eenvoudig en tegen zeer lage kosten op die beschikking kan 'meeliften'.

Onredelijke heffingen

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

Een ander aandachtspunt bij heffing naar de WOZ-waarde betreft percelen met een zeer hoge waarde. Soms zijn er in een gemeente percelen met een WOZ-waarde van vele tientallen miljoenen. Bij ongelimiteerde tariefstelling

afhankelijk van de waarde kunnen de aanslagen rioolheffing voor deze percelen zeer hoog uitvallen. Zeker als zulke percelen de riolering niet bijzonder veel gebruiken, kan de heffing onredelijk hoog worden. Dan loopt de gemeente het risico dat de rechter deze hoge aanslagen vernietigt. Om dit risico te beperken, kan de gemeente aan de heffing naar de WOZ-waarde een maximum stellen. Ook kan zij het tarief tot een maximale waarde van toepassing verklaren.

Maatstaf geschikt voor een collectiviteitsheffing

De waarde in het economische verkeer als maatstaf voor de rioolheffing is bij uitstek geschikt voor

een collectiviteitsheffing. De VNG heeft voor deze heffingsmaatstaf een modelverordening gemaakt ([Model](#)

[Verordening Riool- en Waterzorgheffing – waarde](#)).

Tervisiedocument Stichting RIONED

3.4.3 Heffingsmaatstaven voor eigenaren voor de rioolheffing

Als gemeente hebt u veel vrijheid bij het kiezen van een heffingsmaatstaf voor de rioolheffing. Zo kunt u kiezen voor een maatstaf voor gebruikers of voor eigenaren, of voor een combinatie. In dit onderdeel vindt u informatie over de verschillende mogelijke heffingsmaatstaven voor eigenaren.

Verdeling gebruikersrioolheffing - eigenarenrioolheffing

Uit de Atlas voor de lokale lasten 2022 van het Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden (COELO) blijkt dat:

- circa 37% van de bevolking alleen een gebruikersrioolheffing betaalt;
- circa 39% van de bevolking alleen een eigenarenrioolheffing betaalt;
- circa 24% van de bevolking een gebruikers- en eigenarenrioolheffing betaalt.

Het gebruik van de riolering door de eigenaar is volgens jurisprudentie: het genot dat de eigenaar heeft van de aanwezigheid van een aansluiting op de gemeentelijke riolering. Dit omdat een aansluiting de gebruikswaarde van zijn perceel verhoogt. Bij het vaststellen van de heffingsmaatstaf voor de eigenaar gaat het dus om de riolaansluiting op zich. Als uw gemeente kiest voor tariefdifferentiatie, hoeft het hierbij niet per se te gaan om de grootte van het voordeel dat de eigenaar heeft bij de aansluiting; ook andere vormen van tariefdifferentiatie zijn toegestaan. In tegenstelling tot bij de gebruikersheffing kan bij de eigenarenheffing het lozen van afvalwater in het riool geen heffingsmaatstaf zijn. Ook mag het tarief niet afhankelijk zijn van het gebruik van de riolering (dus van de hoeveelheid afvalwater). Voor de eigenarenheffing is het niet relevant of de aansluiting daadwerkelijk wordt gebruikt.

Europese Kaderrichtlijn Water (KRW)

In een aantal procedures is de vraag gesteld of het strijdig is met de Europese Kaderrichtlijn Water (KRW) om eigenaren van percelen of onroerende zaken de rioolheffing op te leggen, of liever gezegd, of de gemeente verplicht is om de gebruiker de rioolheffing op te leggen. De KRW gaat uit van het principe 'de vervuiler betaalt'. Dit betekent in feite: degene die water inneemt en loost, moet ook de belastingen daarover betalen. In zijn uitspraak van [30 november 2016, ECLI:NL:GHSHE:2016:5428](#) geeft Hof Den Bosch aan dat de rioolheffing niet alleen de kosten voor inzameling en transport van afvalwater van de gebruiker van een perceel moet dekken, maar ook de kosten van inzameling en verwerking van het hemelwater én de kosten van beheer en onderhoud van het rioolstelsel. Van de laatste twee

kostenposten kan niet zonder meer worden aangenomen dat uit de toepassing van het beginsel 'de vervuiler betaalt' volgt dat deze aan de gebruiker en niet aan de eigenaar van een perceel zijn toe te rekenen. Bij hemelwater valt eigenlijk geen vervuiler aan te wijzen. Het hof oordeelt dat lidstaten op grond van de KRW de kosten voor inzameling en transport van afvalwater van de gebruiker mogen terugwinnen bij de eigenaar. De advocaat-generaal van de Hoge Raad heeft op 9 augustus 2017 geconcludeerd dat de KRW niet inhoudt dat de heffing alleen aan gebruikers kan worden opgelegd. De doelstelling van de KRW wordt daarmee niet beter gediend ([ECLI:NL:PHR:2017:883](#)). Uiteindelijk komt de Hoge Raad in zijn arrest van 8 december 2017 tot hetzelfde oordeel en bevestigt de zienswijze van het gerechtshof en de advocaat-generaal ([ECLI:NL:HR:2017:3082](#)).

Mogelijke heffingsmaatstaven

Bij de eigenarenheffing kunt u denken aan de volgende heffingsmaatstaven:

1. [Vast bedrag per perceel of aansluiting](#)
2. [Bedrag afhankelijk van de waarde in het economische verkeer](#)
3. [Bedrag afhankelijk van de grootte van het bebouwde en verharde oppervlak of de kavelgrootte](#)

Meestvoorkomende heffingsmaatstaven voor eigenaren

Volgens de COELO-Atlas 2022 heffen gemeenten in de praktijk bij eigenaren:

- een vast bedrag (bij 55% van de bevolking);
- een bedrag afhankelijk van de waarde in het economische verkeer (bij 8% van de bevolking).

Voor de rest van de inwoners geldt dat de gemeenten waarin zij wonen, geen eigenarenheffing kennen. Meer specifieke gegevens over het gebruik van de verschillende heffingsmaatstaven zijn niet onderzocht.

3.4.3.1 Vast bedrag per perceel of aansluiting als eigenarenrioolheffing

Uw gemeente kan verschillende maatstaven hanteren om de rioolheffing van eigenaren te heffen. Bijvoorbeeld een vast bedrag per perceel of aansluiting, het waterverbruik, de waarde in het economische verkeer of de grootte van het bebouwde en verharde oppervlak of de kavelgrootte. Op deze pagina leest u wat de mogelijkheden en de voor- en nadelen zijn van een vast bedrag per perceel of aansluiting als maatstaf voor de eigenarenheffing.

In het kader van de rioolheffing heffen veel gemeenten een vast bedrag van eigenaren van een perceel (dat is aangesloten op de riolering). Voordeel van deze heffingsmaatstaf is dat deze eenvoudig uitvoerbaar is en relatief lage uitvoeringskosten met zich meebrengt. Een nadeel is dat de relatie tussen de heffing en het profijt dat de eigenaar van de aansluiting op de riolering (in de brede zin, dus inclusief hemel- en grondwater) heeft, niet altijd even duidelijk is. De perceeleigenaren profiteren van het feit dat de gemeente haar zorgplichten nakomt: de gemeente draagt zorg voor het overtollige hemel- en grondwater, waardoor de eigenaren de percelen kunnen gebruiken. Welk perceel daarvan specifiek meer of minder profijt heeft, is lastig te bepalen.

Jurisprudentie

In zijn arrest van 10 april 1996 over het rioolaansluitrecht ([ECLI:NL:HR:1996:AA1802](#) , Belastingblad 1996, p. 307) heeft de Hoge Raad geoordeeld dat de aan de gemeente toebehorende ongebouwde eigendommen als straten, parken en dergelijke tot de gemeentebezittingen behoren, als bedoeld in artikel 277 Gw (gebruiksretributies) lid 1 letter b onder 1 (oud). Hof Amsterdam overwoog dat niet de gemeente maar de gehele bevolking het genot had van deze gemeentebezittingen. De Hoge Raad neemt aan dat die retributies geen betrekking hebben op het gebruik dat de gemeente zelf maakt van die gemeentebezittingen. (Deze gebruiksretributies zijn nu geregeld in art. 229 Gw lid 1 onderdeel a.) In 2004 heeft de Hoge Raad het oordeel van het Amsterdamse hof bevestigd. De kosten voor hemelwaterafvoer – ook die betrekking hebben op hemelwater dat op gemeentelijke eigendommen valt – mag de gemeente via het rioolrecht op eigenaren en gebruikers van (andere) eigendommen verhalen. Het is niet van belang of de gemeente het hemelwater geheel of gedeeltelijk afvoert via een afzonderlijk stelsel ([HR 24 september 2004, ECLI:NL:HR:2004:AF7511](#)).

3.4.3.2 Bedrag eigenarenrioolheffing afhankelijk van waarde in economisch verkeer (WOZ-waarde)

Uw gemeente kan verschillende maatstaven hanteren om de rioolheffing van eigenaren te heffen. Bijvoorbeeld een vast bedrag per perceel of aansluiting, het waterverbruik, de waarde in het economische verkeer of de grootte van het bebouwde en verharde oppervlak of de kavelgrootte. Op deze pagina leest u wat de mogelijkheden en de voor- en nadelen zijn van de waarde in het economische verkeer als maatstaf voor de eigenarenheffing.

Wettelijke basis waarde in het economische verkeer als heffingsmaatstaf

De waarde in het economische verkeer is als heffingsmaatstaf toegestaan sinds de herziening van de materiële belastingbepalingen in de Gemeentewet per 1 januari 1995 in werking trad. Deze mogelijkheid staat uitdrukkelijk in de memorie van toelichting op het wetsvoorstel. De waarde van een perceel hangt onder meer af van de oppervlakte van het perceel en de oppervlakte van de woning. Dit zijn beide belangrijke kostenveroorzakers voor de gemeentelijke riolering. Grotere percelen kunnen zorgen voor een grotere (piek)belasting bij de hemelwaterafvoer. Bovendien moet de gemeente meer strekkende rioolmeters langs het perceel leggen voordat het volgende perceel is bereikt. In een straat met rijtjeswoningen kan de gemeente bijvoorbeeld veertig woningen aanslaan; in een straat met villa's kan zij voor dezelfde afstand maar twintig keer een aanslag versturen. De kosten voor het hoofdriool in beide straten zullen niet veel van elkaar verschillen. Een bijdrage op basis van de (hogere) WOZ-waarde van de villa's is met verwijzing naar de kosten per perceel te rechtvaardigen. Heffen op basis van de WOZ-waarde wordt niet zelden verward met heffen naar draagkracht. De rechtspraak is daar helder over: dat is het niet!

Gelijkheids- en evenredigheidsbeginsel

De tariefstelling in de verordening moet niet tot gevolg hebben dat kleine waardeverschillen leiden tot een groot verschil in verschuldigde belasting als daarvoor geen rechtvaardiging is (gelijkheids- en evenredigheidsbeginsel; zie [Heffingsmaatstaf en tarief rioolheffing](#)). Bij een sterke differentiatie kan de belastingrechter oordelen dat sprake is van willekeurige of onredelijke belastingheffing. Dit risico kan de gemeente beperken (of zelfs helemaal vermijden) door voor woningen en niet-woningen een minimum- en maximumwaarde in het economische verkeer vast te stellen waarover zij de rioolheffing oplegt. Bijvoorbeeld minimaal 50% en maximaal 200% of 300% van de gemiddelde woningwaarde in de gemeente.

Wetsgeschiedenis en jurisprudentie

Heffing van rioolrecht naar WOZ-waarde staat uitdrukkelijk in de wetsgeschiedenis van het oude rioolrecht. Die passage is overgenomen voor de rioolheffing. In de toelichting op de Gemeentewet staat het volgende:

‘Het bepaalde in het tweede lid maakt duidelijk dat de gemeenten, behoudens het verbod op het hanteren van draagkracht als verdelingsmaatstaf (...) zelf invulling kunnen geven aan de in de belastingverordeningen op te nemen heffingsmaatstaven voor de gemeentelijke belastingen en rechten. Die heffingsmaatstaven kunnen binnen een verordening variëren. Het staat gemeenten dan ook vrij die heffingsmaatstaven op te nemen die zich het beste verstaan met het gemeentelijke beleid en de praktijk van de belastingheffing. In dit verband achten wij bijvoorbeeld de waarde in het economische verkeer van een op de riolering aangesloten object als heffingsmaatstaf voor een rioolaansluit- of rioolafvoerretributie goed denkbaar’ (Kamerstukken II 1989/90, 21591, nr. 3, p. 65-67). De Hoge Raad ([15 mei 2009, ECLI:NL:HR:2009:BD5477](#)) acht heffing naar WOZ-waarde mede op grond van deze opvatting van de wetgever toelaatbaar.

Tervisiedocument Stichting RIONED

3.4.3.3 Bedrag rioolheffing afhankelijk van grootte van bebouwde en verharde oppervlak of kavelgrootte

Uw gemeente kan verschillende maatstaven hanteren om de rioolheffing van eigenaren te heffen. Bijvoorbeeld een vast bedrag per perceel of aansluiting, het waterverbruik, de waarde in het economische verkeer of de grootte van het bebouwde en verharde oppervlak of de kavelgrootte. Op deze pagina leest u wat de mogelijkheden en de voor- en nadelen zijn van de grootte van het bebouwde en verharde oppervlak of de kavelgrootte als maatstaf voor de eigenarenheffing.

Afvoerend oppervlak

Voor het verwerken van hemelwater is er een voorkeursvolgorde vastgesteld. Hiermee zorgt u ervoor dat hemelwater zo goed mogelijk benut wordt, en er zo min mogelijk wateroverlast door piekbuien ontstaat. Deze voorkeursvolgorde is:

1. vasthouden;
2. bergen;
3. afvoeren.

Om het hemelwater vast te houden, kunnen inwoners het water laten infiltreren in de bodem of in de begroeiing (groen dak). Om dat te stimuleren, kan de gemeente een financiële prikkel inbouwen. Afvoerend oppervlak wordt dan extra belast. Maar daarvoor moet de gemeente eerst een definitie opnemen in de Verordening riool(- en waterzorg)heffing. Bijvoorbeeld: afvoerend oppervlak is het bebouwde of het verharde oppervlak van het perceel waarvan het hemelwater direct of indirect van het perceel af stroomt. Dit laatste is belangrijk: het gaat om het afvoeren van het hemelwater van het perceel. Stroomt het water van het terras naar het gras en infiltreert het op het perceel in de bodem, dan is het terras geen afvoerend oppervlak. Een groen dak heeft mogelijk ook geen aansluiting op het buizenstelsel en zal eventueel overtollig hemelwater in dat geval op het perceel zelf opvangen. Het afvoerende oppervlak heeft uitsluitend betrekking op verharding en bebouwing waarvandaan het water naar de riolering, de straat of de sloot stroomt. Juist daar kan bij een piekbui een tekort aan berging en/of afvoercapaciteit zijn. Zie de pagina [Verwerken van hemelwater](#) voor meer informatie over het duurzaam omgaan met hemelwater.

Financiële prikkel

Bij het aanleggen van bebouwd verhard oppervlak heeft de perceeleigenaar vaak het laatste woord. Bij de verharding van de tuin ligt dat genuanceerder, maar hierover kunnen eigenaar en gebruiker afspraken maken. Vaak zijn eigenaar en gebruiker dezelfde persoon of personen. De gemeente kan de eigenaar financieel prikkelen door de rioolheffing te koppelen aan de hoeveelheid afvoerend oppervlak. Bijvoorbeeld:

Het tarief voor het eigenarendeel bedraagt voor elke eenheid van [...] vierkante meter afvoerend oppervlak

- a. van 0 m² tot en met [...] m² € [...];
- b. van [...] m² tot en met [...] m² € [...].

Percelen met alleen een aansluiting voor afvoeren afvalwater

In de gemeente zijn er vaak ook percelen die het hemelwater volledig op het eigen terrein verwerken en geen vierkante meters afvoerend oppervlak hebben. Die percelen kunnen wel een aansluiting op de riolering hebben voor de afvoer van afvalwater. Voor deze percelen is dan een andere maatstaf in de verordening nodig, bijvoorbeeld naar een vast basisbedrag.

Tervisiedocument Stichting RIONED

3.5 Kosten watertaken: toerekenen en dekken

In dit onderdeel leest u welke kosten de gemeente via de rioolheffing mag verhalen op inwoners en bedrijven binnen de gemeente, en hoe u deze kosten aan het rioolheffingstarief kunt toerekenen. Hiervoor gelden enerzijds fiscale regels en anderzijds financiële (boekhoudkundige) regels.

Drie soorten kosten voor de gemeentelijke watertaken

In hoofdlijnen kunnen er drie typen kosten voor gemeentelijke watertaken worden onderscheiden:

1. **Toerekenbare kosten** : kosten voor activiteiten die de gemeente uitvoert in het kader van haar watertaken , zoals kosten voor rioolaanleg en huisaansluitingen, en kosten voor vervanging, onderhoud en exploitatie van (onderdelen van) voorzieningen.
2. **Deelkosten** : kosten voor activiteiten die de gemeente deels voor de watertaken en deels voor andere taken uitvoert, zoals kosten voor straatvegen, kolkenzuigen , onderhoud van bermsloten en onderhoud van stedelijke waterpartijen.
3. **Overheadkosten**: kosten voor activiteiten die geen rechtstreeks verband hebben met de gemeentelijke watertaken, maar wel randvoorwaardelijk zijn om deze taken te kunnen uitvoeren, zoals de huisvesting van de gemeente, juridische advisering en het voeren van de financiële administratie en de salarisadministratie.

Directe en indirecte kosten

Toerekenbare kosten zijn zogenoemde directe kosten: kosten die een rechtstreeks verband hebben met de geleverde prestatie. Deelkosten en overheadkosten zijn indirecte kosten. Directe kosten boekt de gemeente op het taakveld riolering. De indirecte kosten worden op andere taakvelden geboekt, waaronder het taakveld overhead.

Omdat de gemeente de kosten voor de rioleringszorg op verschillende taakvelden boekt, moet zij het rioolheffingstarief extracomptabel (= buiten de boekhouding om) berekenen. Meer informatie hierover vindt u op de onderliggende pagina's van dit onderdeel.

Overhead

Voor de kosten van overhead geldt dat de toerekening ervan op een consistente manier moet plaatsvinden. De wijze waarop wordt niet voorgeschreven door de wetgever. Dit heeft geleid tot de stellige uitspraak van de commissie BBV in de [Notitie overhead](#) dat de raad de methode waarmee de gemeente de overhead toerekent aan lokale heffingen, moet vaststellen en in de Financiële verordening moet opnemen. Bij de methodiek kunt u denken aan de door het CBS

gehanteerde techniek (op basis van personeelskosten) of bijvoorbeeld een toerekening naar rato van de omvang van de taakvelden. Meer informatie over de mogelijke methodieken vindt u in de [Handreiking kostenonderbouwing paragraaf lokale heffingen](#) van de VNG.

Daarnaast heeft de commissie BBV in de [Notitie Lokale heffingen](#) de stellige uitspraak gedaan dat de methodiek voor het toerekenen van overhead aan de rioolheffing niet mag afwijken van de overige methodieken voor het toerekenen van overhead aan gemeentelijke taakvelden.

Paragraaf lokale heffingen

Omdat de totale kosten voor de gemeentelijke rioleringszorg verspreid zijn over meerdere taakvelden, is de gemeente verplicht om in de paragraaf lokale heffingen een totaaloverzicht van de kosten weer te geven en inzicht te verschaffen in de mate van kostendekkendheid van de rioolheffing. Meer informatie hierover vindt u op de pagina [Paragraaf lokale heffingen](#).

Tervisiedocument Stichting RIONED

3.5.1 Toerekenbare kosten gemeentelijke watertaken

Toerekenbare kosten van de gemeentelijke watertaken zijn kosten die een rechtstreeks verband hebben met de watertaken, ook wel directe kosten genoemd. Het gaat hierbij om kosten voor het aanleggen van riolering en huisaansluitingen, en om kosten voor vervanging, onderhoud en exploitatie van (onderdelen van) voorzieningen voor het stedelijk watersysteem.

Op grond van artikel 228a Gemeentewet (Gw) kan de gemeente de kosten van haar watertaken voor afval-, hemel- en grondwater via de rioolheffing verhalen op inwoners en bedrijven binnen de gemeente. De gemeente heeft dus een duidelijk breder takenpakket dan alleen de riolering. Toch wordt vaak de term 'riolering' gebruikt. Allereerst omdat de wet spreekt over 'rioolheffing' en omdat de riolering verreweg de grootste kostenpost zal blijven. Om toch mogelijk te maken dat de gemeente alle kosten kan dekken, is bij de heffing gekozen voor een ruime definitie van het begrip 'riolering' (zie ook de pagina [Aansluiting op de riolering voor bepalen belastingobject](#)).

Definitie riolering

De omschrijving van riolering in de VNG-modelverordening luidt:

' Gemeentelijke riolering: 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. '

Hieruit blijkt dat de gemeentelijke riolering ook de andere watertaken definieert. In feite vallen alle maatregelen die de gemeente treft om haar zorgplichten na te komen onder de definitie. Dit betekent dat de gemeente uit de rioolheffing ook nadrukkelijk de kosten voor haar hemel- en grondwatertaken mag betalen. Bijvoorbeeld de kosten voor afkoppelvoorzieningen en drainageriolen. Maar ook andere praktische oplossingen, zoals het verhogen van stoepranden om hemelwater langer op straat vast te houden.

Als we spreken over kostenverhaal in het kader van de rioolheffing, gebruiken we voor 'riolering' deze brede definitie. De directe kosten die uw gemeente aan de rioolheffing mag toerekenen, betreffen:

- [Aanleg en uitbreidingsinvesteringen](#) : Aanleg leidt tot een uitbreiding van het gemeentelijke rioelstelsel, en geldt daarom als een 'uitbreidingsinvestering'. Een gemeente mag geen voorziening opnemen via de rioolheffing om daarmee de aanleg of de uitbreiding van het rioelstelsel te financieren. Dit omdat het niet als rechtvaardig wordt

gezien als een gemeente uit de rioolheffing spaart voor percelen die nog niet in deze heffing worden betrokken. De kosten voor aanleg worden daarom achteraf in de heffing betrokken door de kapitaallasten toe te rekenen aan de rioolheffing.

- [Vervangings- en verbeteringsinvesteringen voor de riolering](#) : Vervangingsinvesteringen voor de riolering zijn investeringen waarbij de gemeente delen van het rioolstelsel vervangt door onderdelen met eenzelfde functie. Deze vervangingsinvesteringen activeert de gemeente geheel tegen kostprijs en schrijft zij vervolgens gedurende de gebruiksduur af.
- [Onderhoud en exploitatie riolering](#) : De kosten voor onderhoud en exploitatie van de riolering verhaalt de gemeente meestal via de rioolheffing op inwoners en bedrijven. Het gaat hierbij met name om de kosten van kort cyclisch en incidenteel onderhoud, die de gemeente jaarlijks begroot.
- [Huisaansluitingen](#) : De kosten van een huisaansluiting hoeft de gemeente niet afzonderlijk op de aanvrager te verhalen. Zij mag deze ook doorberekenen in de jaarlijkse rioolheffing. Wanneer de gemeente de kosten hiervan wél afzonderlijk op de aanvrager wil verhalen, kan zij hiervoor gebruikmaken van het eenmalige aansluitrecht.
- [Riolering buitengebied](#) : De gemeente kan de kosten voor de aanleg van drukriolering of een systeem voor de individuele behandeling van afvalwater (IBA) in overheidseigendom op de aanvrager verhalen via het eenmalig rioolaansluitingsrecht.
- [Overige kosten riolering](#) : Overige kosten voor de riolering betreffen onder meer kosten om het GRP/Wrp op te stellen en te actualiseren, transportkosten tot het overnamepunt en perceptiekosten. Deze kosten kan de gemeente dekken vanuit de rioolheffing.
- [Tariefegalisatie rioolheffing](#) : Het is niet wenselijk dat gemeenten het tarief voor de rioolheffing jaarlijks laten fluctueren. Daarom zouden gemeenten de lasten over een reeks van jaren kunnen egaliseren.
- [Rentelasten van investeringen voor de riolering](#) : Investeringen leiden niet alleen tot afschrijvingslasten, maar ook tot rentelasten. De gemeente moet deze investeringen immers financieren. Dit kan een gemeente doen vanuit de eigen middelen (reserves en voorzieningen) en met externe middelen (geldleningen). De afschrijvingslasten en de rentelasten samen worden de kapitaallasten genoemd.
- [Btw over uitgaven en investeringen voor de riolering](#) : Als gemeenten diensten of goederen extern inkopen, betalen zij daarover btw. In tegenstelling tot bedrijven konden zij die btw vóór 2003 niet terugvorderen van de Belastingdienst. Sinds de introductie van het btw-compensatiefonds (BCF) in 2003 kunnen gemeenten de btw die ze over uitbesteed werk hebben betaald, wél terugvragen.

3.5.1.1 Aanleg en uitbreidingsinvesteringen

Een toename van het aantal aansluitingen op de riolering geldt als een uitbreiding van de riolering. Een gemeente mag geen voorziening opbouwen via de rioolheffing om daarmee de aanleg of de uitbreiding van het rioolstelsel te financieren. Dit omdat het niet als rechtvaardig wordt gezien als een gemeente uit de rioolheffing spaart voor percelen die nog niet in deze heffing worden betrokken.

Aanleg is een uitbreidingsinvestering

Kosten voor de aanleg van een rioolstelsel zijn bijvoorbeeld:

- aanschafkosten van rioolbuizen of pompen;
- vestigingskosten van beperkte rechten;
- grondwerkkosten ;
- kosten voor het bedrijfsklaar maken.

Aanleg betreft het aanleggen van riolering, wat leidt tot een uitbreiding van het gemeentelijke rioolstelsel. Aanleg geldt daarom als een 'uitbreidingsinvestering', waarbij uitbreiding inhoudt: een toename van het aantal aangesloten percelen (dus niet van capaciteit). Bijvoorbeeld in een nieuwe wijk of bij de aanleg van riolering in het buitengebied.

In de praktijk bestaat er onderscheid tussen aanleg, vervanging, renovatie, onderhoud/replicatie en verbetering van riolering. Alleen bij aanleg is sprake van een activiteit die daadwerkelijk uitbreiding tot gevolg kan hebben. In de andere gevallen gaat het om vervanging, verbetering of renovatie en onderhoud (zie verder de pagina [Onderscheid onderhoud en vervanging](#)).

Voor aanleg: niet vooraf sparen via de heffing

De gemeente kan via de rioolheffing geen voorziening opbouwen om daarmee de aanleg of de uitbreiding van het rioolstelsel te financieren. Zij mag in de rioolheffing als jaarlijkse lasten alleen de bijdragen aan voorzieningen meenemen die zijn bestemd voor noodzakelijke vervanging van de bestaande riolering.

De rechter beschouwt het niet als rechtvaardig als een gemeente uit de rioolheffing spaart voor percelen die zij nog niet in de heffing betreft. Wil uw gemeente een reserve hebben om de eerste aanleg (mede) te financieren, dan moet zij deze financieren uit andere bronnen dan de rioolheffing. En anders geldt dat de kosten aan de heffing worden toegerekend nádat de investering is gedaan, door de kapitaallasten toe te rekenen. Zie onderstaand.

Wél sparen voor verbeteringsinvesteringen via de heffing

Als de gemeente de bestaande capaciteit vergroot (bijvoorbeeld door een bergbezinkbassin te plaatsen), geldt dat als een verbetering van het bestaande stelsel, niet als een uitbreiding. Voor verbeteringsinvesteringen mag de gemeente wél vanuit de heffing sparen.

Belang goede onderbouwing

In een rechtszaak over de kostenonderbouwing van de gemeente Roosendaal waren de kosten voor een retentievijver aan de orde ([Hof Arnhem 6 juli 2010, ECLI:NL:GHARN:2010:BN1683](#)). De gemeente gaf zelf aan dat het hier een uitbreidingsinvestering betrof. Fiscaal gezien gaat het om een uitbreiding van de capaciteit, niet om een investering die het aantal aansluitingen vergroot. Een verbeteringsinvestering dus. Maar als de gemeente zelf de investering als een uitbreidingsinvestering kwalificeert, houdt de rechter zich aan de gepresenteerde feiten. Daarom mocht de gemeente hiervoor vooraf geen kosten meenemen in de rioolheffing.

Kapitaallasten

De aanlegkosten van de riolering die voor rekening komen van de gemeente, mag de gemeente vanaf het moment van investeren ten laste brengen van de rioolheffing. Over het algemeen nemen gemeenten het investeringsbedrag niet in één keer in de kosten mee. Zij schrijven de riolering af gedurende de levensduur. Jaarlijks komt dan een deel van de kosten als kapitaallast terug in het kostenverhaal.

Hoofregel is dat de gemeente uitbreidingsinvesteringen geheel tegen kostprijs activeert en vervolgens gedurende de gebruiksduur afschrijft. Op de pagina [Afschrijvingslasten van rioleringsinvesteringen](#) vindt u een uitgebreidere toelichting op de regels rondom activeren en afschrijven van investeringen. De afschrijvingskosten brengt de gemeente jaarlijks via de rioolheffing in rekening bij de inwoner(s). In tabel A ziet u een voorbeeld van een investering van een ton, die gemeente X in vijftig jaar lineair afschrijft.

Tabel A Afschrijven uitbreidingsinvestering in vijftig jaar (in euro's)

| Jaar | Boekwaarde investering | Afschrijvingskosten investering |
|------|------------------------|---------------------------------|
| 1 | 100.000 | 2.000 |
| 2 | 98.000 | 2.000 |
| 3 | 96.000 | 2.000 |
| 4 | 94.000 | 2.000 |
| 5 | 92.000 | 2.000 |

| | | |
|-----|--------|-------|
| 6 | 90.000 | 2.000 |
| ... | ... | ... |
| 50 | 2.000 | 2.000 |

Afschrijvingsmethoden

In de bedrijfseconomie zijn veel afschrijvingsmethodieken in omloop. De meestvoorkomende zijn de lineaire methode en de annuïteitenmethode.

Lineaire methode

Bij lineaire afschrijving schrijft de gemeente jaarlijks een gelijk deel van de totale investering af. Omdat de resterende boekwaarde met een jaarlijks gelijk bedrag daalt, dalen ook de jaarlijkse rentelasten over de boekwaarde. De kapitaallasten zijn bij de lineaire methode dus eerst hoog en worden gedurende de levensduur van de investering steeds lager.

Annuïteitenmethode

Bij de annuïteitenmethode blijven de jaarlijkse kapitaallasten tijdens de gehele looptijd constant. De gemeente start met een lage afschrijving, die tijdens de looptijd van de investering steeds hoger wordt. De rentelasten over de boekwaarde dalen naarmate de looptijd vordert. De stijging van de afschrijvingen is gelijk aan de daling van de rentelasten. Deze methode kan een gemeente toepassen wanneer de waarde van een activum in het begin minder snel vermindert en gedurende de gebruiksduur steeds verder afneemt, zoals het rioolstelsel.

Bijdragen van derden

Bij een stadsuitbreiding kan de gemeente de aanlegkosten ook op andere manieren verrekenen:

- in de prijs van de te verkopen grond;
- via een bijdrage vanwege een exploitatieovereenkomst (gebaseerd op de exploitatieverordening);
- via een baatbelasting.

Dergelijke bijdragen van derden die in directe relatie met de investering staan, móét de gemeente op de waardering in mindering brengen. NB Bedragen in de vervangingsvoorziening mag de gemeente niet in mindering brengen op een uitbreidingsinvestering (zie ook [Voorziening of reserve?](#)). Het is immers niet toegestaan om in het tarief te sparen voor een uitbreidingsinvestering. In tabel B ziet u een voorbeeld van een investering die de gemeente volledig dekt vanuit de grondexploitatie.

Tabel B Financiering uitbreidingsinvestering via grondexploitatie (in euro's)

| | | |
|--|--|--|
| | | |
|--|--|--|

Datum geprint: 21 augustus 2023 16:24:10

Inhoud Geautoriseerd door Rioned

| Jaar | Kostprijs investering | Bijdrage grondexploitatie | Boekwaarde investering |
|------|-----------------------|---------------------------|------------------------|
| 1 | 100.000 | 100.000 | 0 |
| 2 | 0 | ... | |

Sparen voor vervanging

Uitbreidingsinvesteringen waar een volledige (of aanzienlijke) bijdrage 'ineens' tegenover staat, dekt een gemeente op het moment waarop zij de investeringen doet. Dit betekent dat zij hierop feitelijk niet hoeft af te schrijven. Maar aan deze systematiek zit een nadeel. Door het 'ineens' dekken van de investeringsuitgaven in de jaarlijkse gemeentelijke exploitatie, zijn de kapitaallasten van de investering niet meer zichtbaar. En als de uitbreiding aan vervanging toe is, stijgen de afschrijvingslasten schoksgewijs (fors). De gemeente kan een dergelijke stijging onder meer voorkomen door al vóór de vervanging een bijdrage op te nemen in de rioolheffing en deze te storten in een vervangingsvoorziening. Zo spaart zij vooraf voor de toekomstige vervanging.

Tervisiedocument Stichting RIONED

3.5.1.1.1 Afschrijvingslasten van rioleringsinvesteringen

Investeringen zijn alle aanschaffingen van goederen die een langere periode (jaren) gebruikt kunnen worden. Een belangrijk deel van de gemeentelijke watertaken heeft betrekking op de aanleg, vervanging en verbetering van (gescheiden) rioolleidingen en gemalen. De uitgaven voor deze activiteiten zijn investeringsuitgaven. De gemeente zal de rioolleidingen en gemalen tenslotte vele jaren gebruiken.

Kapitaallasten: afschrijvings- en rentelasten van een investering

De uitgaven voor investeringen in het rioolstelsel zijn vaak het meest fluctuerende deel van de rioleringsexploitatie. Meestal gaat het om grote uitgaven en een lange gebruiksduur. Om de uitgaven aan de gebruiksduur toe te rekenen, activeert de gemeente deze en schrijft ze over de verwachte gebruiksduur af. Samen met de rentelasten van de investering vormen de afschrijvingslasten de zogenoemde kapitaallasten.

Investeringsplanning riolering

Omdat de investeringen voor de riolering vaak pieksgewijs gedaan worden, en hier grote bedragen mee gemoeid zijn, moet de gemeente deze investeringen plannen. Het opstellen van een raming op grond van de technische of onderhoudseconomische noodzaak door de gemeente is hierbij het uitgangspunt. Deze ligt vaak vast in het GRP of Wrp of in onderliggende beleidsdocumenten. Dit betekent overigens niet dat een dergelijke raming heel hard is; gezien de lange termijn voor zo'n planning is dat onmogelijk. Essentieel is dat de gemeente de uitgangspunten bij de planning en eventueel een risicomarge vastlegt. De daadwerkelijke investeringen zijn uiteraard gebaseerd op de meest actuele inzichten in de investerings- of vervangingsnoodzaak. Het nut van een investeringsplanning (en de planning van de daaruit voortvloeiende afschrijvingslasten) is onder meer dat de gemeente kostenstijgingen tijdig signaleert en waar mogelijk anticiperende maatregelen treft.

Vijf belangrijke BBV-regels voor rioolinvesteringen

Het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) bevat landelijke regels voor het begroten en verantwoorden van rioolkosten. Hieronder vindt u vijf regels uit het BBV die belangrijk zijn bij rioolinvesteringen.

A. Investerings met economisch nut (art. 35 BBV)

Bepaalde gemeentelijke investeringen hebben economische waarde, omdat deze verhandelbaar zijn of omdat de gemeente er een prijs/tarief voor kan vragen. Denk bijvoorbeeld aan een zwembad. Dergelijke investeringen heten in het BBV 'investerings met economisch nut'. Een groot deel van de gemeentelijke investeringen is niet verhandelbaar. Hiervoor vraagt de gemeente (in de regel) dan ook geen prijs. Dit geldt bijvoorbeeld voor een openbaar toegankelijk park of een weg. Het BBV benoemt deze investeringen als 'investerings met maatschappelijk nut'. In de behandeling van beide type investeringen maakt het BBV sinds 2017 geen onderscheid meer. Binnen de investeringen met een economisch nut maakt het BBV specifiek nog onderscheid naar 'investerings met een economisch nut, waarvoor ter bestrijding van de kosten een heffing kan worden geheven'. Investerings in het rioolstelsel vallen in deze categorie, die in het leven is geroepen om onduidelijkheden in fiscale procedures tegen te gaan. Deze categorie staat apart op de balans van de gemeente.

B. Activeren (art. 59 BBV) en afschrijven (art. 64 BBV)

De gemeente moet investeringen met economisch nut activeren en afschrijven volgens een stelsel dat is afgestemd op de verwachte toekomstige gebruiksduur. Deze gebruiksduur heet ook wel economische levensduur en wijkt vaak af van de technische levensduur. Een rioolbuis kan in een goede bodem wel honderd jaar zonder grote problemen blijven liggen. Maar de ervaring leert dat deze levensduur meestal niet wordt gehaald, bijvoorbeeld vanwege herstructurering van een wijk of milieu-innovaties. De gemeente mag dan niet de technische levensduur hanteren als afschrijvingstermijn, maar moet de daadwerkelijke gebruiksduur inschatten en het aantal jaren waarin zij de investering afschrijft hierop afstemmen.

C. Bijdragen van derden (art. 62 BBV)

Sinds 2017 is het verplicht om bijdragen van derden in één keer op een investering in mindering te brengen. Bijvoorbeeld bijdragen uit de grondexploitatie en vervangingsvoorzieningen die de gemeente financiert uit de rioolheffing. Het gebruik van vervangingsvoorzieningen is ook een middel om de lasten die aan het rioolstelsel verbonden zijn te egaliseren (zie [Vervangings- en verbeteringsinvesteringen voor de riolering](#)).

D. Spaarbedragen in een voorziening (art. 44 BBV)

Een gemeente mag vooraf sparen voor een vervangingsinvestering riolering die pas later plaatsvindt. Hiermee kan zij grote pieken in de jaarlijkse lasten en daarmee in de rioolheffing voorkomen. Het BBV bepaalt dat de gemeente deze zogenoemde spaarbedragen tot het moment van investeren in een 'voorziening' moet opnemen. Nadat de gemeente de vervangingsinvestering daadwerkelijk heeft gedaan, moet zij het spaarbedrag als bijdrage van derden (zie C) op de investering in mindering brengen. Het gespaarde bedrag kan het gehele investeringsbedrag zijn of een deel ervan (zie verder [Vervangings- en verbeteringsinvesteringen voor de riolering](#)).

E. Bijdragen vanuit de gemeente in een (bestemmings)reserve (art. 43 BBV)

Als de gemeenteraad vrij besteedbare gemeentelijke middelen voor de (egalitatie van de heffingen van de) riolering bestemt, komen deze in een reserve en niet in een voorziening. Nadat de uitbreidings- of vervangingsinvestering daadwerkelijk heeft plaatsgevonden, mag de gemeente deze reserve niet als bijdrage van derden op de investering in mindering brengen. De reserve blijft zichtbaar op de balans, en de gemeente gebruikt hiervan jaarlijks een deel om afschrijvingskosten mee te dekken.

Tervisiedocument Stichting RIONED

3.5.1.2 Vervangings- en verbeteringsinvesteringen voor de riolering

Vervangingsinvesteringen voor de riolering zijn investeringen waarbij de gemeente bestaande delen van het rioolstelsel vervangt door een in essentie gelijke investering. Er hoeft dus geen sprake te zijn van technisch gelijke onderdelen, maar wel van onderdelen met eenzelfde functie. Omdat vervanging van de riolering vaak ook een verbetering hiervan oplevert, is een vervangingsinvestering vaak tegelijk ook een verbeteringsinvestering.

Kiest de gemeente bij de herstructurering van een wijk voor een grotere afmeting van de rioolbuizen, dan geldt dit als vervanging (niet als uitbreiding). Over het algemeen is bij vervanging van de riolering tegelijkertijd sprake van hogere kwaliteitsstandaarden. Een dergelijke 'verbeteringsinvestering' is een vorm van vervangingsinvestering. Bijvoorbeeld het plaatsen van een extra bergbezinkbassin; dit is geen uitbreidingsinvestering, maar een (verbeterde) functionele aanpassing van de bestaande riolering.

Omvang vervangingsinvestering

Hoofregel is dat de gemeente vervangingsinvesteringen geheel tegen kostprijs activeert en vervolgens gedurende de gebruiksduur afschrijft (in rekening brengt bij de inwoner). De meestvoorkomende afschrijvingsmethoden vindt u in het onderdeel [Aanleg en uitbreidingsinvesteringen](#). De kostprijs van vervangingsinvesteringen is de vervaardigingsprijs, die bestaat uit:

- de aankooprij van de gebruikte grond- en hulpstoffen (bijvoorbeeld de vervangende rioolbuizen); én
- de overige kosten die rechtstreeks aan de vervaardiging zijn toe te rekenen. Deze behelzen in principe alle kostensoorten die de gemeente op het taakveld riolering boekt. Als en voor zover zij deze kosten maakt in het kader van het vervangingsproject (bijvoorbeeld kosten voor de aanleg van de vervangende riolering, projectleiding en -toezicht), dan maken deze kosten deel uit van de vervaardigingsprijs en móét de gemeente deze activeren. Óók als eigen personeel van de gemeente deze kosten maakt (bijvoorbeeld kosten voor voorbereiding en toezicht op de uitvoering (VTU)).

Daarnaast heeft de gemeente de keuze om ook indirecte kosten en rente op te nemen in de vervaardigingsprijs. Onder indirecte kosten vallen onder meer overheadkosten. Deze worden op het taakveld overhead verantwoord en kunnen voor een redelijk deel worden toegerekend aan het vervangingsproject. Het beleid voor het activeren van indirecte kosten legt de gemeenteraad vast in de Financiële verordening, of een daarvan afgeleide Nota waarden, activeren en afschrijven materiële vaste activa. Meer informatie over het investeren en waarden van materiële vaste activa vindt u in de [Notitie Materiële vaste activa](#) van de commissie BBV.

Egalisatie via voorziening

Voor de financiering van vervangingsinvesteringen zijn bijna nooit externe bronnen beschikbaar. De kosten komen daarom vrijwel altijd volledig ten laste van de rioolheffing. Vervanging van riolering kan een kostenpiek opleveren, zeker wanneer de gemeente de riolering destijds in relatief korte tijd heeft aangelegd. Artikel 228a Gemeentewet (Gw) geeft de mogelijkheid om via de heffing te sparen om een dergelijke piek af te vlakken.

Dit betekent dat de gemeente al vóór de vervangingsinvestering bijdragen voor de vervanging in de rioolheffing mag opnemen om de lasten van de vervanging te egaliseren. Deze spaarbedragen mag zij aan niets anders besteden dan aan de vervanging en moet zij daarom opnemen in een voorziening. Het BBV kent hiervoor een speciale voorziening: de voorziening vervangingsinvesteringen (art. 44 lid 1 onderdeel d BBV). Deze voorziening is uitsluitend bedoeld voor de spaarbedragen die de gemeente via de heffing ophaalt voor vervangingsinvesteringen.

Waarom in een voorziening?

De spaarbijdrage uit de heffing moet de gemeente in een voorziening storten. Een voorziening is geld dat is gereserveerd voor een specifiek doel, in dit geval de vervanging van de riolering. Kenmerk van een voorziening is dat de gemeenteraad deze niet mag herbestemmen voor een ander doel. Door de spaarbijdrage in de voorziening te storten, is het zeker dat de gemeente de rioolheffing besteedt aan het doel waarvoor zij de heffing heeft geheven. Zou de gemeente de bijdrage uit de rioolheffing in een reserve storten, dan heeft de raad het recht om het geld op een later moment voor iets anders in te zetten. Dat is niet de bedoeling. De gemeente heeft het geld opgehaald als bijdrage voor de riolering, dus daarvoor moet zij het ook inzetten. Meer informatie over reserves en voorzieningen vindt u op de pagina [Voorziening of reserve?](#)

Op het moment dat de investering is gedaan, brengt de gemeente de voorziening direct in mindering op de investering. Dit gebeurt via een balansboeking: de gemeente activeert de investering en brengt het gespaarde bedrag uit de voorziening in mindering op het geactiveerde bedrag (vergelijkbaar met een bijdrage van derden). Is het gespaarde bedrag in de voorziening lager dan het investeringsbedrag, dan moet de gemeente het resterende investeringsbedrag over de gebruiksduur afschrijven. Ook kan zij de extra bijdrage in de rioolheffing voorlopig handhaven en daarmee het resterende investeringsbedrag versneld afboeken.

Afschrijven of afboeken

Als een gemeente niet conform de levensduur van een investering afschrijft, maar bedragen versneld in mindering brengt op de investering, spreken we van 'afboeken' in plaats van 'afschrijven'.

In de tabellen A en B ziet u voorbeelden van een individuele vervangingsinvestering, waarbij de gemeente vooraf spaarbedragen in de rioolheffing heeft opgenomen. In tabel A schrijft de gemeente de resterende boekwaarde over de resterende gebruiksduur af, in tabel B boekt zij versneld af.

Tabel A Sparen voor vervangingsinvestering, afschrijven over rest gebruiksduur (in euro's)

| Jaar | Boekwaarde investering | Afschrijving | Bedrag in rioolheffing voor vervanging | Saldo vervangingsvoorziening |
|------|--------------------------|--------------|--|------------------------------|
| 2018 | 0 | | 2.000 | 34.000 |
| 2019 | 0 | | 2.000 | 36.000 |
| 2020 | 0 | | 2.000 | 38.000 |
| 2021 | 0 | | 2.000 | 40.000 |
| 2022 | 10.000 (50.000 - 40.000) | 200 | 200 | 0 |
| 2023 | 9.800 | 200 | 200 | 0 |
| 2024 | 9.600 | 200 | 200 | 0 |
| 2025 | 9.400 | 200 | 200 | 0 |

Tabel B Sparen voor vervangingsinvestering, daarna versneld afboeken (in euro's)

| Jaar | Boekwaarde investering | Afboeking | Bedrag in rioolheffing voor vervanging | Saldo vervangingsvoorziening |
|------|--------------------------|-----------|--|------------------------------|
| 2018 | 0 | | 2.000 | 34.000 |
| 2019 | 0 | | 2.000 | 36.000 |
| 2020 | 0 | | 2.000 | 38.000 |
| 2021 | 0 | | 2.000 | 40.000 |
| 2022 | 10.000 (50.000 - 40.000) | 2.000 | 2.000 | 0 |
| 2023 | 8.000 | 2.000 | 2.000 | |
| 2024 | 6.000 | 2.000 | 2.000 | |
| 2025 | 4.000 | 2.000 | 2.000 | |

De gemeente kan aan een gevormde (vervangings)voorziening eventueel rente toerekenen als zij deze tegen contante waarde waardeert (zie de pagina [Rentelasten van investeringen voor de riolering](#)).

Ideaalcomplex

Gemeenten die vooraf sparen, kunnen bij vervangingsinvesteringen een situatie creëren die vergelijkbaar is met een 'ideaalcomplex'. Deze situatie ontstaat als het bedrag dat de gemeente in een jaar besteedt aan vervanging ongeveer gelijk is aan het bedrag dat zij in de rioolheffing voor vervangingsinvesteringen heeft opgenomen. Deze situatie is bij grote gemeenten gemakkelijker te realiseren dan bij kleine, omdat zij meer mogelijkheden hebben om de vervangingsinvesteringen gelijkmatiger te plannen en uit te voeren. Deze gemeenten kunnen in het jaar van vervanging de investering afboeken met de bedragen die ze hebben opgehaald via de rioolheffing. Ook dit gebeurt op basis van het BBV (art. 62, de regeling bijdrage van derden). De gemeente moet de bedragen wel vóór de afboeking in de vervangingsvoorziening hebben gestort. In tabel C ziet u een voorbeeld van de verwerking van een individuele vervangingsinvestering in een ideaalcomplex.

Tabel C Vervangingsinvestering bij ideaalcomplex (in euro 's)

| Jaar | Vervangingsinvestering | Bijdrage rioolheffing vervanging | Boekwaarde investering einde jaar |
|------|------------------------|----------------------------------|-----------------------------------|
| 2020 | 100.00 | 100.000 | nihil |

(Kleinere) gemeenten waarvoor een ideaalcomplex niet haalbaar is, hebben via het sparen in een vervangingsvoorziening de mogelijkheid om een tariefstijging op termijn te voorkomen.

3.5.1.3 Kosten onderhoud en exploitatie riolering

De gemeente verhaalt de kosten voor onderhoud en exploitatie van de riolering meestal via de rioolheffing op inwoners en bedrijven. Het gaat hierbij met name om de kosten van kort cyclisch en incidenteel onderhoud, die de gemeente jaarlijks begroot. Deze lasten maken zo onderdeel uit van het riooltarief. Alleen voor lang cyclisch onderhoud kan de gemeente vooraf sparen.

De gemeente verhaalt de kosten voor onderhoud en exploitatie meestal via de rioolheffing. Tot de exploitatiekosten behoren onder andere:

- bediening van afsluitmiddelen en bemalinginstallaties;
- inspectie, reiniging en reparatie (technisch beheer) van riolen, gemalen, infiltratie- en grondwatervoorzieningen;
- kosten voor gegevensbestanden en kaarten van de riolering (administratief beheer);
- kosten voor de elektriciteit van pompen, inclusief de rijksbelastingen hierop.

Dergelijke kosten voor onderhoud en exploitatie neemt de gemeente jaarlijks volledig in de heffing mee.

Onderhoudskosten rioolstelsel

Het onderhoud van het rioolstelsel kent drie vormen:

1. Lang cyclisch (groot) onderhoud

Dit onderhoud bestaat voornamelijk uit het reinigen van het rioolstelsel en het onderhoud van pompen en gemalen. Deze noodzakelijke onderhoudswerkzaamheden kan de gemeente technisch vooraf goed inschatten en inplannen.

2. Kort cyclisch (klein) onderhoud

Dit is meer servicegericht onderhoud, zoals de afhandeling van klachten, het verhelpen van storingen en kleine reparaties. Deze onderhoudsuitgaven hebben geen betrekking op meerdere jaren, maar komen wel jaarlijks terug.

3. Incidenteel onderhoud

Hoe goed en uitgebalanceerd de onderhoudsplanning ook is, er kunnen altijd afwijkingen zijn. Dit onverwachte onderhoud wordt incidenteel onderhoud genoemd. Voorbeelden hiervan zijn een rioolbreuk of een plotselinge verzakking.

De lasten van kort cyclisch en incidenteel onderhoud begroot de gemeente jaarlijks en maken zo onderdeel uit van het riooltarief. De uitgaven komen in het onderhoudsjaar ten laste van het taakveld riolering.

Alleen voor lang cyclisch (groot) onderhoud kan de gemeente vooraf sparen. Over het algemeen plannen gemeenten het lang cyclisch onderhoud zó dat hiervoor jaarlijks een ongeveer gelijk bedrag nodig is. In dat geval kunnen ook de kosten als jaarlijkse last in één keer in de heffing worden meegenomen.

Kostentoerekening lang cyclisch onderhoud

Voor de lasten van lang cyclisch onderhoud bestaan twee toerekeningsmogelijkheden:

1. bij constante jaarlijkse uitgaven: in het onderhoudsjaar ten laste van de exploitatie brengen;
2. bij sterk uiteenlopende jaarlijkse lasten: egalisatie via een onderhoudsvoorziening.

1. Constante jaarlijkse uitgaven

Een gemeente is niet verplicht om met een onderhoudsvoorziening te werken. Zij zou de onderhoudswerkzaamheden technisch zó kunnen inplannen dat de hieruit voortvloeiende uitgaven op een constant peil blijven. Jaarlijks reinigt zij bijvoorbeeld een in omvang vergelijkbaar deel van het rioolstelsel. Omdat de uitgaven dan al egaal zijn verdeeld, heeft een voorziening voor de gelijkmatige uitgavenverdeling geen meerwaarde. Er ontstaan ook geen schommelingen in het riooltarief. De gemeente kan de uitgaven dan jaarlijks direct als kosten meenemen. In tabel A ziet u een voorbeeld van deze eenvoudige methode (ook wel 'ideaalcomplex' genoemd). (Zie ook de pagina [Vervangings- en verbeteringsinvesteringen voor de riolering](#).)

Tabel A Voorbeeld ideaalcomplex bij constante jaarlijkse uitgaven (in euro's)

| Jaar van uitgave | Hoogte verwachte uitgave | Jaarlijks begrote onderhoudslast |
|------------------|--------------------------|----------------------------------|
| 2018 | 2.000 | 2.000 |
| 2019 | 2.000 | 2.000 |
| 2020 | 2.000 | 2.000 |
| 2021 | 2.000 | 2.000 |
| 2022 | 2.000 | 2.000 |
| 2023 | 2.000 | 2.000 |
| 2024 | 2.000 | 2.000 |
| 2025 | 2.000 | 2.000 |

| | | |
|------|-------|-------|
| 2026 | 2.000 | 2.000 |
| 2027 | 2.000 | 2.000 |

2. (Sterk) uiteenlopende jaarlijkse uitgaven

Als de uitgaven aan groot onderhoud jaarlijks (sterk) uiteenlopen, ligt het werken met een onderhoudsvoorziening wél voor de hand. Stel dat de gemeente jaarlijks de daadwerkelijke lasten in het riooltarief zou opnemen, dan zou dat tot een te grote schommeling van de heffing leiden. In tabel B ziet u een voorbeeld van de vorming van een onderhoudsvoorziening voor groot onderhoud.

| Jaar | Onderhoudslast | Uitvoering groot onderhoud | Mutatie voorziening groot onderhoud | Omvang voorziening groot onderhoud |
|------|----------------|----------------------------|-------------------------------------|------------------------------------|
| 2018 | 5.000 | | 5.000 | 5.000 |
| 2019 | 5.000 | | 5.000 | 10.000 |
| 2020 | 5.000 | | 5.000 | 15.000 |
| 2021 | 5.000 | | 5.000 | 20.000 |
| 2022 | 5.000 | 25.000 | -/ 20.000 (+ 5.000 -/ 25.000) | nihil |
| 2023 | 5.000 | | 5.000 | 5.000 |
| 2024 | 5.000 | | 5.000 | 10.000 |

Tabel B Vorming onderhoudsvoorziening bij (sterk) uiteenlopende jaarlijkse lasten (in euro ' s)

Voorziening groot onderhoud

De gemeente rekent de kosten toe aan de jaren vóórdát de uitgaven plaatsvinden. Op de gemeentelijke balans komen deze kosten tot uitdrukking in een 'spaarpot' op de creditzijde. Hierbij is het de vraag of het gaat om een reserve of om een voorziening (zie het kader hieronder).

Onderhoudsvoorziening of -reserve?

Artikel 44 lid 1 BBV bepaalt dat een gemeente voorzieningen vormt voor kosten die zij in een volgend begrotingsjaar zal maken. Voorwaarden daarbij zijn dat:

- het maken van die kosten zijn oorsprong mede vindt in het begrotingsjaar of een voorafgaand begrotingsjaar; en
- de voorziening is bedoeld om lasten gelijkmatig over meerdere begrotingsjaren te verdelen.

| | | |
|--|---|-------------|
| Spaarbedragen opgenomen in de rioolheffing | - | Voorziening |
| Spaarbedragen uit algemene middelen | - | Voorziening |

Hier komt bij dat een gemeente geen reserve mag vormen uit de bijdragen die zij heeft verwerkt in de raming van het rioolheffingsstarief. Dan is altijd sprake van een voorziening. De gedachte hierachter is dat de rioleringsbijdrage van de inwoner ook haar bestemming moet houden. Als de gelden die de gemeente heeft opgehaald met de rioolheffing onvoldoende zijn om het groot onderhoud te dekken en de gemeente besluit dit tekort uit de algemene middelen te dekken, dan komen ook deze bedragen in een (onderhouds)voorziening op basis van artikel 44 lid 1 onderdeel c BBV. (Dit is een uitzondering op de inzet van algemene middelen, omdat een ingestelde onderhoudsvoorziening altijd toereikend moet zijn.)

Stellige uitspraken commissie BBV

Over het opzetten van een onderhoudsvoorziening heeft de commissie BBV enkele stellige uitspraken gedaan (zie het kader hieronder). Met stellige uitspraken geeft de commissie BBV een interpretatie van de regelgeving die leidend is. (Zie ook de pagina [Relevante stellige uitspraken en aanbevelingen commissie BBV](#).)

Stellige uitspraken commissie BBV over onderhoudsvoorziening

- Voorzieningen die vooraf worden gevormd om lasten van groot onderhoud gelijkmatig te verdelen over meerdere begrotingsjaren, kunnen alleen met instemming van de raad ingesteld en gevoed worden op basis van een recent beheerplan.
- Onder recent beheerplan wordt een beheerplan verstaan van maximaal vijf jaar oud ten opzichte van het verslagleggingsjaar. Deze vijf jaar dient te worden gehanteerd als richttermijn waar gemotiveerd van kan worden afgeweken. Een gemotiveerde afwijking houdt in dat deze motivatie is geautoriseerd door de raad en verantwoord is in de paragraaf 'Onderhoud kapitaalgoederen' van de begroting en de jaarstukken.
- Tussentijdse bijstelling van het beheerplan binnen de vijf jaar is verplicht, indien een belangrijke afwijking is opgetreden in de staat van het onderhoud.
- Indien de voorziening onderhoud (artikel 44, lid 1c BBV) onvoldoende is onderbouwd in het GRP, komen deze gelden niet in een reserve maar in de voorziening riolering ex. artikel 44, lid 2 BBV.

De stellige uitspraken in het kader betekenen in de praktijk dat de gemeente plannen die aan de basis liggen voor de berekening van de voorziening jaarlijks moet toetsen. Hierbij moet zij nagaan of de plannen nog steeds de juiste en volledige situatie weergeven en of de prijzen nog in overeenstemming zijn met de realiteit. Vanzelfsprekend gaat deze jaarlijkse toetsing niet zó ver dat de gemeente bij het vormen van voorzieningen het GRP (of het Wrp) jaarlijks moet actualiseren. Het gaat erom dat de gemeente bij actuele informatie over plannen en/of prijzen die vraagt om een aanpassing van de voorziening, niet wacht met aanpassing tot zij aan de periodieke herziening van het GRP (of het Wrp) toe is.

In de praktijk komt het voor dat gemeenten de onderhoudsvoorziening vrij (moeten) laten vallen. Meestal gebeurt dat omdat zij geen recent beheerplan hebben. Op basis van de laatste van de stellige uitspraken in het kader is het niet (meer) toegestaan om de vrijgevallen middelen uit de onderhoudsvoorziening (tijdelijk) in een bestemmingsreserve riolering te storten.

Het BBV biedt alleen de mogelijkheid om onderhoudslasten structureel te egaliseren via een voorziening. Gemeenten kunnen onderhoudslasten dus niet structureel via een bestemmingsreserve egaliseren. Als een gemeente onderhoudslasten ten laste van de exploitatie brengt, kan zij deze onderhoudslasten (net zoals alle andere lasten) bij resultaatbestemming vanuit een daartoe gevormde (bestemmings)reserve dekken. Maar dan is geen sprake van egalisatie van lasten groot onderhoud over meerdere begrotingsjaren zoals het BBV bedoelt.

Actuele technische inventarisatie

Het inschatten van de toekomstige verplichting(en) kent twee aspecten: een hoeveelheids- en een prijsaspect. Daarom moet een gemeente inzicht hebben in:

- wanneer zij welke onderhoudswerkzaamheden moet uitvoeren;
- wat de kosten van de onderhoudswerkzaamheden zijn;
- aan welke perioden zij de onderhoudskosten toerekent.

De gemeente krijgt dat inzicht alleen op basis van een technische inventarisatie. Zonder zo'n (actuele) technische inventarisatie kan zij het vormen van een onderhoudsvoorziening bedrijfseconomisch niet verantwoorden. Bovendien is die vorming dan in strijd met het BBV. Dit kan tot problemen leiden bij de controle van de jaarrekening door de accountant.

Onderhoudsvoorziening bij gefaseerd opgebouwd rioolstelsel

Tot nu toe gingen de voorbeelden uit van een situatie van één onderhoudsobject. In de praktijk kennen de meeste gemeenten een gefaseerd, per wijk opgebouwd rioolstelsel dat voor het onderhoud uit meerdere clusters bestaat. Voor de berekening van het onderhoud van zo'n stelsel bestaan twee vormen: de collectieve en de individuele methode.

De collectieve methode

De gemeente berekent voor alle onderhoudsclusters welk bedrag er uiteindelijk nodig is voor onderhoud. Op basis daarvan bepaalt zij welk bedrag zij in de collectieve onderhoudsvoorziening moet storten. Vervolgens onttrekt zij de onderhoudsuitgaven aan deze collectieve voorziening.

De individuele methode

De gemeente berekent voor alle onderhoudsclusters welk bedrag er uiteindelijk nodig is voor onderhoud. Op basis daarvan bepaalt zij welk bedrag zij in een onderhoudsvoorziening per cluster moet storten. Zij onttrekt de onderhoudsuitgaven aan het cluster waarop de kosten betrekking hebben.

Bedrijfseconomisch gaat de voorkeur uit naar de individuele methode, omdat:

- dan direct zichtbaar wordt wanneer de gemeente de onderhoudsuitgaven en daarmee de voorziening te laag heeft ingeschat. De voorziening van het betreffende cluster zou in theorie negatief worden. Bij de collectieve methode kunnen deze tekorten lange tijd niet zichtbaar zijn, omdat de voorziening vanuit de andere clusters nog middelen bevat;
- deze methode de gemeente bij te lage onderhoudsvoorzieningen dwingt de tekorten in een versneld tempo ten laste van de exploitatie te brengen. Bij de collectieve methode maken ook de dotaties van andere clusters het mogelijk dit tekort naar de toekomst door te schuiven. Hierdoor krijgen de gebruikers die het onderhoud niet veroorzaken wel met de financiële gevolgen te maken.

Praktijk

In de praktijk gebruiken veel gemeenten de collectieve methode, omdat deze in administratief opzicht eenvoudiger is. Daarbij is het wel belangrijk om goed zicht te houden op de ontwikkelingen per cluster. Als tekorten op korte termijn niet zichtbaar worden doordat ze in het totaalbeeld 'verdwijnen', schuift de gemeente problemen door naar de toekomst. Ook kan zij de kosten te hoog inschatten, waardoor de bijdrage die zij van de inwoner vraagt te hoog is.

Meer informatie

- [Onderscheid onderhoud en vervanging](#)
- [Voorziening of reserve?](#)
- [Nadere eisen voorziening riolering](#)
- [De lineaire methode of de contantewaardemethode](#)

3.5.1.4 Kosten huisaansluitingen

De huisaansluiting is de verbinding tussen het (hoofd)riool en de huisriolering op de perceelgrens. De kosten hiervoor hoeft de gemeente niet altijd afzonderlijk op de aanvrager te verhalen. Zij mag deze ook doorberekenen in de jaarlijkse rioolheffing.

Eenmalig aansluitrecht

Bij een afzonderlijk verhaal kan de gemeente het eenmalige aansluitrecht te gebruiken. Op de pagina

[Voorbeeldverordening eenmalig aansluitrecht](#) vindt u hiervoor een voorbeeldverordening; op de pagina [Toelichting](#)

[voorbeeldverordening eenmalig aansluitrecht](#) vindt u een toelichting hierop.

De kosten van het eenmalige aansluitrecht kunnen in een individueel geval hoger zijn dan de werkelijke huisaansluitingskosten. De wet eist namelijk alleen dat de totale geraamde opbrengsten niet hoger zijn dan de totale door de gemeente geraamde kosten. Dat betreft de opbrengsten en kosten van alle huisaansluitingen samen in het jaar waarop de verordening betrekking heeft. Daarbij gaat het om een redelijke en realistische raming op basis van het bedrijfseconomische principe van de voorzichtigheid (goed koopmansgebruik). De gemeente moet een heffing eenmalig rioolaansluitrecht wel baseren op artikel 229 Gw (het algemene rechtenartikel) en niet op artikel 228a Gw (zie [Voorbeeldverordening eenmalig aansluitrecht](#)).

3.5.1.5 Kosten riolering buitengebied

De gemeente moet voor haar hele grondgebied zorgdragen voor de inzameling en het transport van stedelijk afvalwater. Veel gemeenten hebben in hun buitengebied drukriolering aangelegd. Op plekken waar geen riolering is, mogen bewoners afvalwater via een systeem voor Individuele Behandeling van Afvalwater (IBA) lozen. Op deze pagina leest u hoe een gemeente kan omgaan met de kosten hiervan.

Kosten IBA of drukriolering

De gemeente kan de kosten voor de aanleg van drukriolering of een systeem voor de individuele behandeling van afvalwater (IBA) in overheidseigendom op de aanvrager verhalen via het eenmalig riolaansluitingsrecht. Daarnaast kan de gemeente dit nog op twee andere manieren doen:

1. Zij kan een vrijwillige overeenkomst met de particulier sluiten.
2. Zij kan de particulier dwingen om de kosten te betalen via een baatbelasting. Deze belasting kan de gemeente bij de aanleg van het systeem heffen. Binnen het aangewezen gebied maakt het niet uit of het perceel werkelijk wordt aangesloten of niet.

Een aanslag voor een baatbelasting is mogelijk voor bestaande gebouwen én voor grondpercelen met een bouwbestemming (bestemmingsplan). Deze aanslag moet de gemeente dus bij de aanleg van het openbare riool heffen en niet bij de aansluiting van het perceel. In principe is naast de baatbelasting nog een aansluitrecht mogelijk.

Jurisprudentie

Gerechtelijke uitspraken vindt u op rechtspraak.nl.

Jurisprudentie over de eigen bijdrage van bewoners bij de aanleg van riolering vindt u in:

- [HR 23 december 2005, ECLI:NL:HR:2005:AR7771](#) (gemeente Staphorst) (via het trefwoord riolaansluiting);
- [HR 18 juni 2004, ECLI:NL:HR:2004:AP1887](#) (gemeente Didam); [HR 24 januari 2003, ECLI:NL:HR:2003:AF3282](#) (gemeente Epe) (beide via de trefwoorden riolering buitengebied).

Jurisprudentie over het heffen van rioolrecht van een huiseigenaar met een IBA in gemeentelijk eigendom vindt u in [Rechtbank Groningen 3 februari 2006, ECLI:NL:RBGRO:2006:AV1550](#) (gemeente Bellingwedde). In deze zaak laat de rechtbank de aanslag rioolrecht van de gemeente in stand.

Medewerkers van gemeenten kunnen jurisprudentie – inclusief toelichting – raadplegen bij de VNG. Bijvoorbeeld jurisprudentie over ontheffing van de zorgplicht en de hoogte van eigen bijdragen. Hiervoor kunt u bellen met het VNG-informatiecentrum: 070 3738020.

Tervisiedocument Stichting RIONED

3.5.1.6 Overige kosten riolering

Onderhoudslasten en kapitaallasten (rente + afschrijvingen) vormen de grootste posten binnen de rioleringskosten. Hierbij gaat het op jaarbasis al snel om miljoenen euro's. Minder grote posten zijn de overige kosten van het taakveld riolering, die vaak toch ook al snel oplopen tot tonnen euro's per jaar. Deze kosten komen ten laste van het taakveld riolering in het jaar dat ze zich voordoen.

Voorbeelden van overige kosten

Onder overige kosten voor de riolering vallen onder meer:

- kosten om het GRP/Wrp op te stellen en te actualiseren;
- transportkosten tot het overnamepunt;
- perceptiekosten;
- kosten om jaarplannen op te stellen en communicatie hierover;
- kosten voor inspecties en overige kosten voor informatiebeheer over de kwaliteit van het rioelstelsel;
- kosten voor cursussen.

Opstellen GRP/Wrp

Gemeenten zijn wettelijk verplicht om een GRP op te stellen. De kosten die uw gemeente hiervoor maakt, kan zij dekken uit de rioelheffing of de algemene middelen. Bij invoering van de Omgevingswet vervalt overigens de verplichting tot het opstellen van een GRP. Dan kan uw gemeente een Wrp (Water- en rioleringsplan) opstellen, dat onderdeel uitmaakt van het omgevingsplan.

Volgens de toelichting op (de voorloper van) artikel 229 Gemeentewet mag een gemeente de kosten voor inspraakprocedures, algemene bezwaarprocedures en algemene beleidsvoorbereiding niet doorberekenen in de rioelheffing. Toen nog sprake was van rioel *rechten*, gold dit ook voor algemene bestuurskosten die een gemeente maakt voor het opstellen van een GRP. Hierbij gaat het om de kosten voor het maken van bestuurlijke keuzes op rioleringsgebied, inclusief de voorbereiding van raadsvoorstellen. Nu het een rioel *heffing* is geworden, is er wél wat voor te zeggen om deze kosten door te berekenen. Bij de rioelheffing staat de individuele tegenprestatie namelijk niet meer voorop. Het is een bestemmingsbelasting waarvan de opbrengsten moeten worden besteed aan de zorgplichten. Er bestaat echter nog geen jurisprudentie waarin de rechter heeft erkend dat (naast de beheersmatige kant) ook de beleidsmatige kant een verband heeft met het nakomen van de zorgplichten.

Algemene beleidskosten

Het valt op dat sommige gemeenten vrijwel alles 'beleid' noemen. Bijvoorbeeld een gemeente die een notitie koffiebeleid schrijft over de vraag of er 'fairtrade'-koffie of 'gewone' koffie uit de automaat moet komen. Voor de kostenonderbouwing is dit geen beleid; dit valt onder beheer. Voor de 'beleidselementen' uit het GRP geldt hetzelfde. Bij de vragen hoe en wanneer gaat het voornamelijk om beheer. Echt beleid betreft slechts de (voorbereiding van) keuzes waarbij de gemeente verschillende belangen tegen elkaar afweegt.

Transportkosten tot het overnamepunt

Het overnamepunt is het punt waar de zuiveringsbeheerder het transport van het stedelijk afvalwater overneemt. Dit punt stelt de gemeente vast in overleg met de zuiveringsbeheerder. De plaats van het overnamepunt is belangrijk, omdat de transportkosten van het rioolstelsel tot aan het overnamepunt voor rekening van de gemeente komen. Deze kosten kan zij via de rioolheffing op de inwoners en bedrijven verhalen.

Perceptiekosten

Ook de kosten die de gemeente maakt om de rioolheffing te innen kunnen op de inwoners worden verhaald, de zogenaemde perceptiekosten. Denk hierbij aan: heffings- en invorderingskosten, inclusief de kosten voor kwijschelding van de heffing, personeels- en materiaalkosten en automatiseringskosten.

3.5.1.7 Tariefegalisatie rioolheffing

De gemeentelijke watertaken vergen grote investeringen. Die investeringen verhaalt de gemeente vervolgens gedurende vele jaren via de jaarlijkse rioolheffing op inwoners en bedrijven. Elk jaar moet de gemeente een kostenonderbouwing voor de rioolheffing opstellen. De kosten voor de gemeentelijke watertaken kunnen van jaar tot jaar behoorlijk verschillen. Voor zowel vervangingsinvesteringen als groot onderhoud kan de gemeente vooraf al een bijdrage aan de inwoners vragen. Zo kan zij grote sprongen of pieken in de kosten (in elk geval) deels voorkomen. Dit noemt men lastenegalisatie.

Bestrijden van rimpelingen

Naast lastenegalisatie kan het wenselijk zijn de tarieven voor de rioolheffing te egaliseren. Stel dat er ondanks het sparen voor vervangingsinvesteringen of groot onderhoud toch in een jaar een piek in de lasten voor riolering ontstaat. Het is niet wenselijk om de jaarlijkse tarieven steeds te wijzigen. Bestuurlijk krijgt een stabiel tariefbeleid de voorkeur. Mag een gemeente de inwoners dan in de jaren vóór de piek een hogere rioolheffing opleggen om in het jaar met de hoge lasten het tarief te kunnen laten zakken? Op dit punt is de regelgeving niet heel duidelijk. Als vuistregel kunt u aanhouden dat tariefegalisatie is toegestaan als het gaat om het bestrijden van rimpelingen. Er mag geen sprake zijn van willekeur. Voor een goede, stabiele kostenonderbouwing is het verstandig de kosten van de gemeentelijke watertaken in een meerjarig perspectief te zien. Met toevoegingen en onttrekkingen aan voorzieningen bereikt de gemeente een stabiel kostenpatroon dat past bij een stabiele tariefontwikkeling. Meer informatie over de mogelijkheden hiervoor vindt u in het onderdeel [Voorziening of reserve?](#).

Kostenegalisatie

In de nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstukken II 2008/09, nr. 30579, nr. 6, p. 14) van de wet bij de invoering van de rioolheffing staat een passage over tariefegalisatie: ' Het wordt niet wenselijk geacht dat gemeenten het tarief jaarlijks laten fluctueren en daarom zouden gemeenten de lasten over een reeks van jaren kunnen egaliseren. '

Sparen voor grote investeringen

Als de gemeente grote investeringen voorziet waardoor het tarief vanaf het investeringsjaar sterk omhoog zou moeten, is het verdedigbaar alvast in stapjes naar dat hogere tarief toe te groeien. (Dit kan niet voor uitbreidingsinvesteringen, zie [Aanleg en uitbreidingsinvesteringen](#)). De meeropbrengsten in de jaren voorafgaand aan de grote investering moet de gemeente dan wel aan de voorzieningen toevoegen. Artikel 44 lid 2 BBV (Besluit begroting en verantwoording

provincies en gemeenten) kent hiervoor een aparte voorziening, zie [Nadere eisen voorziening riolering](#) . De jaarlijkse storting in de voorziening neemt de gemeente als kostenpost in de kostenonderbouwing op. In het jaar dat de kosten sterk stijgen, valt de voorziening in één keer vrij ten gunste van de kostenpost. Zo vangen de spaarbedragen de kostenstijging op.

Opbouw van een voorziening

De bijdragen aan een voorziening verkrijgt de gemeente uit de heffingen van de jaren die aan het investeringsjaar voorafgaan. Deze bijdragen mag zij in die jaren aanmerken als kosten voor het rioleringsbeheer als het gaat om stortingen om een stabiel tariefbeleid te realiseren. De kosten die de gemeente met het geld van de voorziening dekt, mag zij niet opnieuw aanmerken als kosten. Deze stortingen zijn dus medebepalend voor de hoogte van de riolheffing. Vanwege het karakter van de riolheffing als bestemmingsheffing mag de gemeente een voorziening voor toekomstige uitbreiding van de riolering (zoals rioolaanleg in het buitengebied) niet opbouwen met bijdragen uit de riolheffing (zie [Aanleg en uitbreidingsinvesteringen](#)).

3.5.1.8 Rentelasten van investeringen voor de riolering

Investeringen leiden niet alleen tot afschrijvingslasten, maar ook tot rentelasten. De gemeente moet investeringen immers financieren. Dit kan met eigen middelen (reserves en voorzieningen) en met externe middelen (geldleningen). De afschrijvingslasten en de rentelasten samen noemen we de kapitaallasten.

In [Afschrijvingslasten van rioleringsinvesteringen](#) vindt u verschillende modellen voor het omgaan met investeringen: activeren, sparen of ideaalcomplex. De keuze voor een bepaalde werkwijze heeft direct invloed op de hoogte van de rentelasten.

Verwerking rentelasten in gemeentelijke boekhouding

Voor de verwerking van rentelasten in de gemeentelijke boekhouding heeft de commissie BBV regels vastgelegd in de [Notitie rente 2017](#) ↓. Als een gemeente specifiek voor de financiering van bepaalde rioleringsprojecten (bijvoorbeeld vervanging of verbetering) geld leent van de bank, is sprake van projectfinanciering. De rentelasten van de lening voor het rioleringsproject kan de gemeente een-op-een relateren aan de riolering en kan zij dan ook direct toerekenen aan het taakveld riolering. Maar de meeste gemeenten werken via het concept van totaalfinanciering en een zogenoemd renteomslagstelsel. Hierbij regelen zij de financiering van investeringen via het concern (de totale gemeentelijke organisatie), van waaruit elke afdeling een omslagrente krijgt toegerekend over de activa die zij bezit.

In tabel A ziet u een voorbeeld van een renteomslagberekening.

Tabel A Voorbeeld renteomslagberekening (in euro ' s) ** De renteomslag mag zowel de daadwerkelijk betaalde rente als de rente berekend over de reserves en voorzieningen bevatten. Het concern brengt de gemeentelijke afdelingen dus rente in rekening alsof alle activa met vreemd vermogen (leningen) zijn gefinancierd.

| Activa | | |
|---|---------|----------------|
| Totaal immateriële vaste activa | 5.000 | |
| Totaal materiële vaste activa | 150.000 | |
| Totaal financiële vaste activa (excl. aan derden verstrekte leningen) | 95.000 | |
| Totaal activa waarover wordt omgeslagen | | 250.000 |

| | | |
|--|-------------|--------------|
| Netto rentelasten | | |
| Rente aangegane leningen | 7.500 | |
| Gecalculeerde rente** (reserves en voorzieningen) | 5.000 | |
| Rente toegerekend aan grondexploitatie | -/ 3.000 | |
| Rente projectfinanciering direct toegerekend | -/ 1.000 | |
| Rentebaten (verstrekte leningen) | -/ 1.000 | |
| Per saldo om te slaan | | 7.500 |
| Renteomslagpercentage: $7.500/250.000 * 100\% =$ | | 3,0% |

Tabel B laat de balans van de afdeling Riolering zien.

Tabel B Balans afdeling Riolering (in euro ' s)

| Activa | | Passiva | |
|--------------------|---------------|-------------------------------|---------------|
| Rioolinvesteringen | 10.000 | Rioolreserve | 1.500 |
| | | Vervangings(spaar)voorziening | 4.500 |
| | | Onderhoudsvoorziening | 4.000 |
| Totaal | 10.000 | Totaal | 10.000 |

Uitgaande van een omslagrente van 3,0% die het concern in rekening brengt, bedragen de rentelasten in dit voorbeeld: 3,0% van € 10.000 (de rioolinvesteringen) = € 300.

Sommige gemeenten gebruiken de gecalculeerde rente (de bespaarde rente) vanuit de renteomslag om reserves en voorzieningen te verhogen, bijvoorbeeld met het oog op inflatie. Bij voorzieningen is dit alleen toegestaan voor voorzieningen die op contante waarde worden gewaardeerd. In het voorbeeld in de tabel verhoogt de gemeente dan de rioolreserve, de vervangings- en de onderhoudsvoorziening met een opslag. Zo creëert zij een situatie alsof zij de bedragen uit de reserve en de voorzieningen heeft opgenomen en bij een bank tegen een rentevergoeding onderbrengt.

Per saldo betaalt de afdeling Riolering in het voorbeeld dan geen rente: € 300 rentelast over de activa -/- € 300 rentebaar op de reserve en voorzieningen.

Een alternatief is dat de gemeente de gecalculerde rente niet feitelijk toevoegt aan de reserves en voorzieningen, maar de bate gebruikt als dekking in de (totale) gemeentelijke exploitatie. Nadeel hiervan is dat de exploitatie gevoelig wordt voor de wijze waarop de gemeente investeringen financiert. Hoe meer de gemeente financiert met vreemd vermogen, hoe lager de bespaarde rente en hoe minder (reserve)geld procentueel resteert voor exploitatietekorten.

De commissie BBV geeft aan dat het berekenen van rente over het eigen vermogen en de voorzieningen de berekening van de renteomslag onnodig ingewikkeld en minder transparant maakt. Bovendien wordt zo een fictieve bate gecreëerd. De commissie BBV heeft daarom de aanbeveling gedaan om geen rente over de reserves en voorzieningen te berekenen.

Toerekenen rente aan reserves en voorzieningen

Als een gemeente wél rente over de reserves en voorzieningen berekent, mag zij met goedkeuring van de gemeenteraad altijd rente aan reserves toerekenen. Aan voorzieningen mag zij alleen rente toerekenen als zij deze voorzieningen labelt als voorzieningen die zij tegen contante waarde waardeert. Bij de opbouw van de voorziening houdt de gemeente er dan rekening mee dat betreffende spaarbedragen voor de langere termijn zijn bedoeld en dat deze jaarlijks groeien dankzij de rente. De raad bepaalt of de gemeente rente aan reserves en/of voorzieningen toerekent. Een logische plaats om dit vast te leggen is de gemeentelijke Financiële verordening .

Het toerekenen van rente aan de rioolreserve en met name aan de rioolvoorzieningen verlaagt de rioolheffing, zie ook het voorbeeld in tabel C. In dat voorbeeld wordt uitgegaan van de situatie dat voor de vervanging van een deel van de riolering € 20.000 nodig is. Uitgaande van een opbouw van de vervangingsvoorziening in twintig jaar kan de gemeente bij het toerekenen van rente volstaan met een jaarlijkse inbreng vanuit de rioolheffing van € 745 in plaats van € 1.000. Het verschil wordt aangevuld door jaarlijks rente toe te rekenen aan de voorziening. Deze rentelast komt niet geheel ten laste van het taakveld riolering, maar vormt onderdeel van de totale rentelasten van de gemeente. Deze totale rentelast wordt via de renteomslag over alle taakvelden verdeeld. Slechts een klein gedeelte wordt daardoor toegerekend aan het taakveld riolering. In feite wordt de rentelast voor de rentetoevoeging aan de voorziening dan verdeeld over alle taakvelden, waardoor slechts een klein gedeelte ten laste van het taakveld riolering komt. Daarmee wordt dus ook slechts een klein gedeelte van de rentelast meegenomen in de berekening van de rioolheffing.

Tabel C Opbouw vervangingsvoorziening met en zonder rentetoe rekening (in euro ' s)

| | | |
|--|--|--|
| | | |
|--|--|--|

Datum geprint: 21 augustus 2023 16:24:10

Inhoud Geautoriseerd door Rioned

| Jaar | Geen rentetoerekening | | Wel rentetoerekening | | |
|------|--------------------------------------|------------------|--------------------------------------|-----------------------|------------------|
| | Jaarlijkse inleg vanuit rioolheffing | Saldo einde jaar | Jaarlijkse inleg vanuit rioolheffing | Rente-toevoeging (3%) | Saldo einde jaar |
| 1 | 1.000 | 1.000 | 745 | 0 | 745 |
| 2 | 1.000 | 2.000 | 745 | 22 | 1.512 |
| 3 | 1.000 | 3.000 | 745 | 45 | 2.303 |
| 4 | 1.000 | 4.000 | 745 | 69 | 3.117 |
| 5 | 1.000 | 5.000 | 745 | 94 | 3.955 |
| 6 | 1.000 | 6.000 | 745 | 119 | 4.819 |
| 7 | 1.000 | 7.000 | 745 | 145 | 5.709 |
| 8 | 1.000 | 8.000 | 745 | 171 | 6.625 |
| 9 | 1.000 | 9.000 | 745 | 199 | 7.569 |
| 10 | 1.000 | 10.000 | 745 | 227 | 8.541 |
| 11 | 1.000 | 11.000 | 745 | 256 | 9.542 |
| 12 | 1.000 | 12.000 | 745 | 286 | 10.573 |
| 13 | 1.000 | 13.000 | 745 | 317 | 11.635 |
| 14 | 1.000 | 14.000 | 745 | 349 | 12.729 |
| 15 | 1.000 | 15.000 | 745 | 382 | 13.856 |
| 16 | 1.000 | 16.000 | 745 | 416 | 15.017 |
| 17 | 1.000 | 17.000 | 745 | 451 | 16.212 |
| 18 | 1.000 | 18.000 | 745 | 486 | 17.444 |
| 19 | 1.000 | 19.000 | 745 | 523 | 18.712 |
| 20 | 1.000 | 20.000 | 745 | 561 | 20.018 |

Rentelasten in het riooltarief

Hierboven zijn de BBV-regels voor de toerekening van rentelasten aan de taakvelden, waaronder het taakveld riolering, toegelicht (renteomslag). De berekening van de renteomslag is een nogal technische, boekhoudkundige aangelegenheid. De commissie BBV geeft aan dat de rentetoerekening aan de taakvelden niet leidend hoeft te zijn voor de rentelasten die de gemeente in het riooltarief meeneemt. Fiscaal-juridisch gezien is het toegestaan om een redelijk

deel van de rentelasten mee te nemen in de kostenopstelling die ten grondslag ligt aan de tariefberekening van de riolheffing. Wat de gemeente een redelijk deel vindt, kan afwijken van de volgens het BBV toegerekende rente aan het taakveld riolering. Dit is bijvoorbeeld denkbaar in de situatie dat de gemeente een relatief grote voorraadpositie grondexploitaties heeft, waardoor nagenoeg alle rente aan de grondexploitaties wordt toegerekend. Om de aansluiting van de rente die de gemeente in de riolheffing meeneemt met de begroting te behouden, adviseert de commissie BBV om de afwijkende rente niet hoger te laten zijn dan de gemiddelde rente over de leningenportefeuille.

Een voorbeeld

Het effect van de renteomslag op de tariefberekening is het best te illustreren met een voorbeeld waarin een gemeente geen rente over haar eigen vermogen berekent. In de renteomslag die zij toerekent aan de investeringen op de taakvelden, neemt zij dan alleen rente over het vreemd vermogen op. Wanneer de gemeente geen rente berekent over haar eigen vermogen, zijn de rentelasten op het taakveld treasury lager dan wanneer de gemeente dat wel zou doen. Dit leidt tot een lager percentage renteomslag.

Stel:

- De renteomslag exclusief rente over het eigen vermogen bedraagt 2,5%.
- De renteomslag inclusief rente over het eigen vermogen is 4%.
- De boekwaarde investeringen riolering bedraagt € 20 miljoen.

Wanneer de gemeente geen rente berekent over haar eigen vermogen, rekent zij € 500.000 (2,5% van € 20 miljoen) aan rentelasten toe aan het taakveld riolering. Berekent zij wél rente over haar eigen vermogen, dan zijn de toegerekende rentelasten op het taakveld riolering € 800.000 (4% van € 20 miljoen). De gekozen systematiek heeft dus gevolgen voor de feitelijke lasten op het taakveld riolering.

In de kostprijscalculatie voor de tariefberekening mag de gemeente wél rente over haar eigen vermogen toerekenen aan de riolheffing. Het maakt voor de kostprijs immers niet uit hoe zij de investeringen financiert (met eigen of vreemd vermogen). Het ligt dan wel voor de hand om het rentepercentage over het eigen vermogen in de kostprijscalculatie maximaal gelijk te stellen aan het rentepercentage over het vreemd vermogen (aangetrokken leningen). Als de gemeente geen leningen heeft en geen rente betaalt, dan ligt het dus ook niet voor de hand om rente over het eigen vermogen te berekenen. De Hoge Raad eist immers dat de lasten in elk geval herleidbaar zijn tot de begroting.

Verdedigbaar verschil

Als uw gemeente vindt dat de rentelast voor de rioleringstaak in de begroting te laag is en dat u daarom in de heffing een hogere rente moet meenemen, dan kunt u dat verdedigen bij de rechter. De lasten in de riolheffing moeten in een

meer dan zijdelings verband staan tot de watertaken, en daarbij mag u de integrale kosten doorberekenen.

In dit kader is het ook denkbaar om in de heffing een aanvullend rentebedrag op te nemen, boven op de aan de taakvelden toegerekende rente. Ook dan ligt het voor de hand om hiervoor een maximum te hanteren van de gewogen gemiddelde rente over de extern aangetrokken financiering. In het voorbeeld zal de gemeente in de kostprijscalculatie mogen rekenen met in totaal (maximaal) acht ton aan rentelasten. Zoals gezegd: bij een geschil moet de rechter bepalen of de toerekening juist is.

Let op! Het hanteren van een ander rentepercentage voor de rioolheffing dan de renteomslag is alleen toegestaan bij de kostprijsberekening voor het riooltarief. De werkelijke toerekening van rentelasten aan het taakveld riolering moet wel altijd volgens de renteomslag plaatsvinden.

De gemeente zal bij een afwijking altijd een gedegen motivering moeten hebben, die bij voorkeur juridisch is getoetst. De juridische houdbaarheid van gemotiveerde afwijkingen zal uit de toekomstige jurisprudentie moeten blijken. Het is wel duidelijk dat de toerekening van (hoge) fictieve rentepercentages aan de rioolheffing niet houdbaar is, omdat dit in strijd is met het principe van een maximaal kostendekkende (en dus op de werkelijke kosten gebaseerde) heffing. Wat een gemeente redelijk vindt, moet zij vervolgens wel volgens BBV-artikel 10 lid c gemotiveerd toelichten in de paragraaf lokale heffingen, waarin zij de beleidsuitgangspunten toelicht.

Invloed financieringswijze op omvang rentelasten

De omvang van de activa bepaalt de rentelasten van de geactiveerde riolering. Dit betekent dat hoe meer de gemeente activeert, hoe hoger de rentelasten zijn.

Kiest uw gemeente voor het activeren en afschrijven van vervangen riolering, dan zijn de rentelasten het hoogst. Voor de inwoners staat hier tegenover dat de gemeente de afschrijvingslasten pas op een later moment in rekening brengt.

Besluit uw gemeente om vooraf voor een vervangingsinvestering te sparen, dan brengt zij na de investering de voorziening in aftrek en resteert er geen of slechts een beperkt investeringsbedrag. In dit geval ontbreken rentelasten of zijn ze laag. Inwoners hebben hiervoor ook in de jaren vóór de investering betaald in de vorm van een hogere rioolheffing.

Kiest uw gemeente voor een ideaalcomplex, dan zijn er geen rentelasten. Jaarlijks zijn de vervangingsinvesteringen immers gelijk aan het bedrag voor vervanging dat zij heeft opgenomen in de rioolheffing. Inwoners betalen de investering dan in het jaar van investeren meteen af.

Tabel D Gevolgen financieringswijze vervangingsinvesteringen voor lasten inwoner

| Varianten | Rentelasten inwoner | Inwoner betaalt investering |
|-------------------------------|----------------------------|--|
| Activeren en afschrijven | hoog | Jaarlijks gedurende gebruik |
| Spaarbedragen in rioolheffing | laag-nihil | Jaarlijks vooraf |
| Idealcomplex | geen | Geheel ineens op moment van investeren |

Tervisiedocument Stichting RIONED

3.5.1.9 Btw over uitgaven en investeringen voor de riolering

Als een gemeente diensten of goederen inkoop, moet zij daar btw over betalen. Vóór 2003 konden gemeenten deze btw niet terugvorderen van de Belastingdienst. Sinds de introductie van het btw-compensatiefonds (BCF) in 2003 kunnen gemeenten deze btw wél terugvragen. Om dit te financieren, heeft de rijksoverheid de uitkering van het Gemeentefonds gekort met een btw-component. Om inkomensverlies te voorkomen, mogen gemeenten de btw in de rioolheffing daarom blijven doorberekenen.

Btw opnemen in de rioolheffing

De gemeente mag bij de berekening van de riooltarieven de geraamde btw meenemen (zie het kader hieronder).

Artikel 228a Gemeentewet lid 3:

‘ Onder de kosten, bedoeld in het eerste lid, wordt mede verstaan de omzetbelasting die als gevolg van de Wet op het btw-compensatiefonds recht geeft op een bijdrage uit dat fonds. ’

Als gemeenten diensten of goederen extern inkopen, betalen zij daarover btw. In tegenstelling tot bedrijven konden zij die btw vóór 2003 niet terugvorderen van de Belastingdienst. Sinds de introductie van het btw-compensatiefonds (BCF) in 2003 kunnen gemeenten de btw die ze over uitbesteed werk hebben betaald, wél terugvragen. Om dit te financieren, heeft de rijksoverheid de uitkering van het Gemeentefonds gekort met een btw-component. Om inkomensverlies te voorkomen, mogen gemeenten de btw in de rioolheffing daarom blijven doorberekenen.

Tabel A Doorberekening btw via rioolheffing

| Situatie vóór invoering btw-compensatiefonds | |
|--|---|
| + | Via rioolheffing aan inwoners doorberekende btw |
| -/- | Op inkopen betaalde btw |
| Situatie na invoering btw-compensatiefonds | |
| + | Bij het BCF gedeclareerde btw |
| -/- | Op het Gemeentefonds gekorte btw-component |

| | |
|-----|---|
| + | Via rioolheffing aan inwoners doorberekende btw |
| -/- | Op inkopen betaalde btw |

De in de rioolheffing betrokken btw is dus een compensatie voor de op inkopen betaalde btw. Meestal voldoet de gemeente deze btw vanuit het concern (de totale gemeentelijke organisatie). Daarom vloeit ook de in de rioolheffing opgenomen btw in principe naar de algemene middelen en besteedt de gemeente deze niet specifiek aan de rioleringstaak. Gebeurt dit laatste wel, dan komen deze middelen in de reserve riolering en niet in de voorziening riolering, omdat de bestemming van deze middelen nog kan wijzigen.

Komt de btw in een reserve of in een voorziening?

Als de gemeente de btw uit de rioolheffing binnen de rioleringstaak bestemt (wat dus niet hoeft), dan komen deze gelden in de reserve riolering. Tenslotte kan de raad er altijd nog een andere bestemming aan geven.

Btw opgenomen in de heffing - Reserve of algemene middelen

Nu de gemeente de inkoop-btw direct kan declareren bij het btw-compensatiefonds, neemt zij de uitgaven waarover zij deze btw heeft betaald netto (dus exclusief btw) in de gemeentelijke administratie op.

Doorberekenmethode: lasten volgen die in de exploitatie komen

In de praktijk gebruiken gemeenten bij het doorberekenen van btw in de heffing verschillende methoden. Tot nu toe (2022) heeft de rechter zich hierover nog niet uitgesproken. Het ligt voor de hand dat de gemeente een methode hanteert waarbij zij de lasten volgt die in de exploitatie komen. De in de rioolheffing door te berekenen btw betreft dan:

1. de btw die drukt op goederen en diensten die direct als last op de exploitatie drukken;
2. de btw berekend over de toevoegingen aan de voorziening riolering voor onderhoud of vervanging; (NB Bij de besteding van de voorziening kan de gemeente dan geen btw meer in de tariefcalculatie opnemen.)
3. de btw die drukt op de kapitaallasten van geactiveerde investeringen.

Bedrijfseconomisch ligt de volgende btw-doorberekeningsmethode in de rioolheffing voor de hand:

- Louter om de rioolheffing vast te stellen, verhoogt de gemeente de jaarlijkse uitgaven aan bijvoorbeeld onderhoud, onderzoek of gegevensbeheer (punt 1 hierboven) en dotaties aan voorzieningen voor onderhoud en vervanging ¹ (punt 2) met de btw. Bij eigen personeelslasten mag dit uiteraard niet.
- Ook de rioolinvesteringen (punt 3) verhoogt zij extracomptabel (buiten de boekhouding om) weer met de btw. Hierbij gaat het om uitbreidings- of vervangingsinvesteringen die zij activeert en afschrijft (c.q. versneld afboekt als zij al een spaarvoorziening op de vervangingsinvestering in mindering heeft gebracht). Door het weer verhogen van het investeringsbedrag met btw, ontstaan hogere kapitaallasten in de vorm van afschrijving (en/of afboeking) én rente (zie het voorbeeld in tabel B).

Tabel B Investerings-btw in rioolheffing (in euro's)

| | | |
|------------------------------------|---------|---------|
| Investeringsbedrag 2018 incl . btw | 181.500 | |
| Btw in investering | 31.500 | |
| Netto investeringsbedrag | | 150.000 |
| Netto afschrijving per jaar | 3.750 | |
| Al afgeschreven bedrag (5 jaar) | | 18.750 |
| Boekwaarde 2023 (excl . btw) | | 131.250 |
| Boekwaarde 2023 incl . 21% btw | | 158.813 |
| Netto afschrijving in 2023 | | 3.750 |
| Btw 21% | | 788 |
| Afschrijving incl . btw | | 4.538 |
| Rente 2023 2% * 158.813 | | 3.176 |
| Kapitaallasten (incl . btw) | | 7.714 |

Eenvoudiger doorberekenmethoden

Andere in de praktijk toegepaste, eenvoudiger doorberekenmethoden zijn:

- De gemeente berekent bij investeringen alleen btw over de afschrijvingen (en dus niet over de rente).
- De gemeente verreken jaarlijks in de heffing de btw die zij dat jaar daadwerkelijk betaalt over de jaarlijkse uitgaven en investeringen.
- De gemeente neemt jaarlijks in de heffing een btw-bedrag op dat gelijk is aan de korting in het Gemeentefonds om het btw-compensatiefonds te financieren. Uitgaande van stijgende rioolinvesteringen zal bij deze methode het

verschil tussen de daadwerkelijk betaalde btw en de btw die de gemeente in de heffing meeneemt (een jaarlijks vast bedrag) steeds groter worden.

Omdat een gerechtelijke uitspraak ontbreekt, is geen volledige zekerheid te geven over de juiste methode bij het doorberekenen van btw. Het is in elk geval belangrijk dat de gemeente in de financiële paragraaf van het GRP/Wrp de doorberekeningswijze van btw in de rioolheffing zichtbaar maakt. Ook in de paragraaf lokale heffingen, waarin de gemeente de kostendekkendheid van de tarieven moet toelichten, moet zij apart inzicht geven in de btw die zij heeft meegenomen in het tarief.

¹ Bij toepassing van een 'ideaalcomplex' voor vervangingsinvesteringen is de toevoeging aan de voorziening het investeringsbedrag.

Tervisiedocument Stichting RIONED

3.5.2 Kostenverdeling voor activiteiten die deels de gemeentelijke watertaken betreffen

Naast activiteiten die alleen de watertaken betreffen, verricht de gemeente ook activiteiten die daarnaast ook een of meer andere doelen dienen. De kosten voor deze activiteiten moet de gemeente toerekenen aan de verschillende doelen. Hoe een gemeente dit moet doen, hangt af van de lokale situatie.

Watertaken bekostigen uit de rioolheffing

Uit de opbrengst van de rioolheffing kan de gemeente de kosten betalen die zij maakt om haar zorgplichten na te komen. Om te bepalen of uw gemeente een activiteit mag bekostigen uit de rioolheffing, kunt u de volgende controlevraag stellen: verricht de gemeente de activiteit om een van de zorgplichten na te komen? Zo ja, dan kan zij de kosten voor de activiteit als rioleringskosten toerekenen aan de rioolheffing. Zo niet, dan is kostenverhaal via de rioolheffing niet mogelijk.

Toerekening kosten van activiteiten die deels de watertaken betreffen

Naast activiteiten die alleen dienen om een van de zorgplichten na te komen, zijn er ook activiteiten die daarnaast een of meerdere andere doelen dienen. De kosten voor deze activiteiten moet de gemeente toerekenen aan de verschillende doelen. Hiervoor bestaan geen duidelijke regels. Hoe een gemeente de kosten aan de verschillende taakvelden moet toerekenen hangt af van de lokale situatie. Omdat elke situatie anders is, vindt u in dit onderdeel geen concrete antwoorden. Wanneer er in uw gemeente bijvoorbeeld wordt gebaggerd om voldoende diepgang voor de scheepvaart te behouden, geldt voor de kosten hiervan een ander regime dan voor de kosten van baggeren dat nodig is voor overstortingen. De relatie met de zorgplichten is in deze situaties namelijk totaal verschillend.

Toerekening kosten vastleggen

Het is belangrijk dat u als gemeente de manier waarop u de kosten toerekent aan de verschillende heffingen en de onderbouwing daarvan duidelijk vastlegt. Een expliciet besluit door de gemeenteraad heeft daarbij nog extra waarde. De [paragraaf lokale heffingen](#) is daarvoor een goede plek. In de meeste situaties zal de rechter dan alleen 'marginaal'

toetsen.

In dit onderdeel komen de volgende onderwerpen aan bod:

- [Activiteitenoverzicht gemeentelijke watertaken opstellen](#) : Het eerste wat een gemeente moet doen om te weten wat voor kosten zij in het kader van de gemeentelijke watertaken maakt, is het opstellen van een activiteitenoverzicht. Hierin zet de gemeente alles wat zij doet om haar zorgplichten na te komen, met de kosten daarbij aangegeven.
- [Verdeelsleutel kosten gemengde en gezamenlijke activiteiten](#) : Voor de gemengde en gezamenlijke activiteiten moet de gemeente een verdeelsleutel vinden. Voor deze verdeling geldt de wettelijke hoofdregel: 'Gemeenten mogen het aandeel in de kosten doorberekenen dat redelijkerwijs aan het nakomen van de zorgplichten kan worden toegerekend.'
- [Onderbouwing verdeling kosten over riolering en andere taakvelden](#) : Bij het maken van een verdeelsleutel voor de verdeling van de kosten van de gemengde en de gezamenlijke activiteiten speelt de onderbouwing een cruciale rol: de gemeente moet desgevraagd kunnen uitleggen wat het verband is tussen de activiteit en de zorgplichten.
- [Voorbeelden kostenverdeling activiteiten die deels bij de watertaken horen](#) : In dit onderdeel vindt u voor een aantal veelvoorkomende activiteiten die deels de watertaken betreffen informatie en concrete voorbeelden hoe de gemeente de kosten ervan kan verdelen.

3.5.2.1 Activiteitenoverzicht gemeentelijke watertaken opstellen

Om te kunnen bepalen welke verhaalbare kosten uw gemeente maakt, moet zij eerst een activiteitenoverzicht opstellen. Hierin zet de gemeente alles wat zij doet om haar zorgplichten na te komen.

Vervolgens stelt u met behulp van de gemeentelijke begroting de bijbehorende kosten op. Alle kosten die de begroting aan een activiteit in het kader van de gemeentelijke watertaken toerekent, zijn verhaalbaar. Dat is dus inclusief de toerekening van zogenoemde indirecte kosten.

Een volledig stappenplan voor de kostentoerekening vindt u op www.vng.nl (beleidsvelden > belastingen > rioolheffing).

Gemengde activiteiten

In het activiteitenoverzicht neemt u ook de activiteiten op die én de zorgplichten betreffen én andere doelen dienen.

Bijvoorbeeld straatvegen, want dit:

- voorkomt storing en extra onderhoud in de riolering;
- voorkomt vervuiling van waterdoorlatend verhard oppervlak;
- zorgt voor een schone omgeving;
- bevordert de verkeersveiligheid.

Activiteiten die meerdere doelen dienen, worden in dit kennisbankonderdeel aangeduid als 'gemengde activiteiten'.

Gezamenlijke activiteiten

In het overzicht neemt u ook activiteiten op die in de praktijk deel uitmaken van een groter geheel. Het streven naar een efficiënte inzet van de gemeentelijke middelen ligt hieraan ten grondslag. Als het enigszins mogelijk is, laat de gemeente het wegonderhoud en de vervanging van de riolering gecombineerd uitvoeren. Dit wordt ook wel 'werk-met-werk maken' genoemd. Dit soort projecten die meerdere activiteiten in een geheel omvatten, worden in dit kennisbankonderdeel aangeduid als 'gezamenlijke activiteiten'.

3.5.2.2 Verdeelsleutel kosten gemengde en gezamenlijke activiteiten

Voor de activiteiten die volledig voor rekening van de gemeentelijke zorgplichten komen, kunt u de kostprijs uit de gemeentelijke begroting overnemen. Voor de gemengde en gezamenlijke activiteiten moet u een verdeelsleutel maken. Hierbij speelt de onderbouwing een cruciale rol: de gemeente moet desgevraagd kunnen uitleggen wat het verband is tussen de activiteit en de zorgplichten.

De Financiële verordening

Voor de activiteiten die volledig voor rekening van de gemeentelijke zorgplichten komen, kunt u de kostprijs uit de gemeentelijke begroting overnemen. De kosten uit de begroting mag u vermeerderen met een redelijke opslag voor de overhead. Hoe u die opslag berekent, moet u vastleggen in de Financiële verordening. De gemeenteraad stelt de Financiële verordening vast. Deze verordening kent vaak een formule voor de berekening van de opslag van de overhead op de kosten van het taakveld.

Wettelijke hoofdregel

Voor de [gemengde en gezamenlijke activiteiten](#) moet de gemeente een verdeelsleutel maken. Voor deze verdeling geldt de wettelijke hoofdregel: 'Gemeenten mogen het aandeel in de kosten doorberekenen dat redelijkerwijs aan het nakomen van de zorgplichten kan worden toegerekend.'

Deze hoofdregel is in de wetsgeschiedenis als volgt verder ingevuld:

- Activiteiten die slechts zijdelings (voor minder dan 10%) met de zorgplichten te maken hebben, kan de gemeente niet in het kostenverhaal meenemen.
- Activiteiten die nagenoeg geheel (voor meer dan 90%) met de zorgplichten te maken hebben, kan de gemeente volledig in het kostenverhaal meenemen.

De groep activiteiten waarvoor de gemeente een verdeling moet maken, is dus beperkt tot de activiteiten die tussen de 10% en 90% betrekking hebben op de uitvoering van de gemeentelijke watertaken. Hiervoor is inhoudelijke kennis van de activiteiten en van de uitvoering van de gemeentelijke watertaken nodig. Kosten die de gemeente al op een andere manier op haar inwoners heeft verhaalbaar, zijn niet meer via de heffing verhaalbaar. Denk bijvoorbeeld aan kosten die al zijn gedekt uit de aansluitretributie voor nieuwe aansluitingen.

De bijdrage die uw gemeente vraagt via de rioolheffing, moet zij kunnen onderbouwen met een kostenoverzicht. De gemeente moet controleerbaar vastleggen welke activiteiten zij voor welk bedrag in de heffing meeneemt. Dit overzicht moet zij bij de begroting in de paragraaf lokale heffingen opnemen. Op de VNG-website is hiervoor een hulpmiddel beschikbaar: [De handreiking kostenonderbouwing](#) . De bijlage van die handreiking bevat een overzicht van begrotingsposten waarop potentiële kosten voor de zorgplichten staan. Hoe de gemeente de kostenverdeling 'redelijkerwijs' maakt, vindt u in [Voorbeelden kostenverdeling activiteiten die deels bij de watertaken horen](#) .

Jurisprudentie 'meer dan zijdelings'

In zeer langlopende rechtszaken (circa twintig jaar!) over de rioolrechten in Amsterdam is het aspect 'meer dan zijdelings' uitgebreid aan de orde gekomen ([HR 4 juni 2010, ECLI:NL:HR:2010:BL0990](#) en [ECLI:NL:HR:2010:BL1015](#)). De gemeente Amsterdam rekende een deel van de baggerkosten van de grachten toe aan het rioolrecht. Ook een deel van de kosten voor het grondwaterpeilnet verhaalde zij via het rioolrecht op haar inwoners. Diverse rechtelijke instanties oordeelden hier verschillend over, totdat uiteindelijk de Hoge Raad het laatste woord had. De gemeente Amsterdam moest aannemelijk maken dat deze activiteiten een meer dan zijdelings verband hebben met het functioneren van de riolering. De grachten van Amsterdam hebben een belangrijke functie in de hemelwaterafvoer. Ten tijde van het heffingsjaar (in de jaren 80) waren er in de grachten ook nog veel overstortingen. De gemalen die het waterpeil in de grachten regelen, hebben een minimale diepgang nodig om goed te functioneren. De Hoge Raad oordeelde dat de grachten een meer dan zijdelingse functie vervullen voor de riolering en dat het baggeren mede nodig is om het water in de grachten af te voeren. De baggerkosten hebben een meer dan zijdelings verband met de riolering, en daarom mocht de gemeente deze deels toerekenen aan het rioolrecht, en mag zij deze kosten sinds 2008 in de rioolheffing betrekken. Voor het grondwaterpeilnet geldt hetzelfde. De gemeente stelt dat het vroegtijdig signaleren van lekkages in de riolering een belangrijke functie van het peilnet is. Die lekkages kunnen ertoe leiden dat de fundering van (historische) panden droogvalt en grote schade ontstaat. Omdat die schade het gevolg is van het functioneren van de riolering, is mede door de aanwezigheid van riolering het peilnet noodzakelijk. Daarom mocht de gemeente ook een deel van de peilnetkosten meenemen in de rioolheffing.

In 2019 heeft de Hoge Raad in een zaak van de gemeente Steenwijkerland geoordeeld dat wanneer een activiteit meer dan zijdelings verband houdt met de gemeentelijke watertaken , de kosten hiervan geheel of gedeeltelijk mogen worden toegerekend aan de rioolheffing. Het stond de gemeente in die zaak vrij om de baggerkosten en de kosten voor het onderhoud van oevers geheel of gedeeltelijk aan de rioolheffing toe te rekenen aangezien die kosten meer dan zijdelings verband houden met de riolering en het [BBV](#) de gemeenten niet beperkt in de mate

waarin zij lasten toerekent aan posten waarmee deze kosten meer dan zijdelings verband houden ([HR 21 juni 2019, ECLI:NL:HR:2019:1016](#)).

De belangrijkste conclusie uit deze arresten: het gaat om de onderbouwing. De gemeente moet desgevraagd kunnen uitleggen waaruit het verband van de activiteit met de zorgplichten bestaat.

Tervisiedocument Stichting RIONED

3.5.2.3 Onderbouwing verdeling kosten over riolering en andere taakvelden

Voor de kostenverdeling voor activiteiten die deels de gemeentelijke watertaken betreffen, geldt de wettelijke hoofdregel: ‘Gemeenten mogen het aandeel in de kosten doorberekenen dat redelijkerwijs aan het nakomen van de zorgplichten kan worden toegerekend.’ Het is hierbij belangrijk dat de gemeente haar keuzes voor de verdeling goed onderbouwt en deze onderbouwing inzichtelijk maakt.

Het begrip ‘redelijkerwijs’ is hier vooral gericht op de onderbouwende argumenten. Bij de toerekening moet de nadruk dan ook liggen op de toelichting. Uw gemeente moet kunnen uitleggen waarom het meegenomen kostendeel redelijk is.

In de onderbouwing hoeft een gemeente geen verschil te maken tussen gezamenlijke en gemengde activiteiten (zie [Activiteitenoverzicht gemeentelijke watertaken opstellen](#)). Het verschil tussen de twee categorieën heeft namelijk geen betekenis bij de toedeling van de kostenposten. De voorbeelden zijn dus op beide categorieën van toepassing.

De kostentoerekening kan de gemeente op twee manieren onderbouwen:

1. met de rekenkundige methode;
2. met de zakenkundige methode.

1. De rekenkundige methode

De rekenkundige methode is gericht op een verdeling op basis van cijfermatige argumenten. Daarbij kan de gemeente kijken naar het aandeel van de specifieke activiteit in de totale kosten of bijvoorbeeld naar de bijdrage in de frequentie waarmee de gemeente de activiteit moet uitvoeren. (Zie voor een voorbeeld van dit laatste de pagina [Onderhoud bermsloten: kostenverdeling](#).)

Voordelen

- De rekenkundige methode is reproduceerbaar en is daarom goed uit te leggen aan de gemeenteraad en eventueel de belastingrechter.
- De rekenkundige methode leent zich voor een efficiënte aanpak. Als de gemeente voor vergelijkbare activiteiten een representatieve steekproef heeft genomen, kan zij de uitkomst doorvertalen naar soortgelijke activiteiten. Zo hoeft zij de exercitie niet steeds te herhalen, maar kan zij volstaan met het actueel houden van de verdeling.

Toepassing

Of het zinvol is om steekproefsgewijs de rekenkundige methode toe te passen, hangt af van de frequentie waarmee de gemeente de activiteit uitvoert. Die frequentie is weer afhankelijk van de activiteit en van de grootte van de gemeente. Zo is vervanging van riolering in combinatie met andere werkzaamheden in een grote gemeente dagelijkse praktijk, terwijl een kleine gemeente dat slechts enkele malen per jaar uitvoert. In dit laatste geval kan de gemeente deze methode goed per project toepassen. De rekenkundige methode werkt met 'harde' cijfers, waardoor de uitkomst objectief is. Daarmee lijkt de methode de enige juiste, maar dat is slechts schijn. Ook de rekenkundige methode werkt met aannames en ramingen, en is dus niet per se de beste methode. Een voorbeeld van een activiteit waarvoor de rekenkundige methode geschikt is, is de [combinatie rioolvervanging en wegonderhoud](#).

2. De zakenkundige methode

Bij de zakenkundige methode stelt de gemeente de verdeling met kennis van zaken beargumenteerd op. De meest voor de hand liggende werkwijze hierbij is vast te leggen wat de betekenis is van de activiteit voor de verschillende doelen die met deze activiteit worden beoogd. Op basis daarvan moet de gemeente het deel bepalen dat redelijkerwijs aan de watertaken toegerekend kan worden. Daarvoor is financiële en vakinhoudelijke kennis nodig. De verschillende disciplines die met de activiteit te maken hebben, moeten input leveren voor de verdeling.

Aandachtspunten

- Omdat de zakenkundige methode is gebaseerd op een inschatting van de situatie in uw gemeente, is het raadzaam ook bij andere gemeenten te informeren. Hoe kijken ze er daar tegenaan? Hebben ze bepaalde aspecten heel anders gewogen? Leg de argumenten waarop uw gemeente de toedeling heeft gebaseerd goed vast. Dan kan de belastingrechter de afweging volgen en aan de redelijkheid toetsen. Als hij ziet dat de gemeente een en ander zorgvuldig heeft afgewogen, zal hij de redelijkheidstoets waarschijnlijk terughoudend toepassen.
- Let bij het vastleggen op de context van de keuze. Registreer bijvoorbeeld niet alleen dat de gemeente 25% van de kosten voor straatvegen meeneemt. Maar geef daarnaast ook aan dat straatvegen meerdere doelen dient, waarvan het functioneren van de riolering er één is, naast de afvalinzameling, de verkeersveiligheid en de volksgezondheid. De 25% kiest de gemeente door aan alle vier de doelen een gelijk percentage toe te rekenen. Door de context vast te leggen maakt de gemeente de gekozen verdeling inzichtelijk.

3.5.2.4 Voorbeelden kostenverdeling activiteiten die deels bij de watertaken horen

De kosten voor activiteiten die niet alleen het nakomen van de zorgplichten als doel hebben, maar daarnaast een of meer andere doelen dienen, moet de gemeente verdelen over de verschillende taakvelden. In dit onderdeel vindt u informatie over verschillende veelvoorkomende activiteiten en treft u concrete voorbeelden aan van hoe de gemeente deze kosten kan verdelen.

Activiteit in kader nakomen zorgplichten?

In dit onderdeel vindt u concrete voorbeelden van hoe uw gemeente de kosten van activiteiten die deels betrekking hebben op de gemeentelijke watertaken kan verdelen. Om te beoordelen of u een voorbeeldsituatie kunt vertalen naar uw eigen situatie, moet u de voorbeeldsituatie toetsen aan de specifieke situatie in uw eigen gemeente. Daarbij staat steeds deze controlevraag centraal: verricht uw gemeente de activiteit om een van de [zorgplichten](#) na te komen?

Over de volgende onderwerpen vindt u informatie over kostenverdeling en concrete voorbeelden van kostenverdeling:

- [Combinatie rioolvervangings en wegonderhoud](#) : Om kosten te besparen voert de gemeente het vervangen van de riolering en het onderhoud van de weg bij voorkeur tegelijkertijd uit. In het ideale geval zijn deze twee activiteiten op hetzelfde moment nodig. Deze ideale situatie doet zich meestal niet voor. In dat geval kan de gemeente de extra kosten toerekenen aan de activiteit die het openbreken van de weg op dat moment het meest noodzakelijk maakt. Als de weg uitsluitend opgebroken wordt omdat het riool aan vervanging toe is, kan de gemeente de volledige kosten van de weg aan het taakveld riolering toerekenen.
- [Waterontwerp bestaande wijk](#) : Of de gemeente activiteiten voor de herstructurering van het water in een bestaande wijk kan toerekenen aan de rioolheffing, hangt samen met de vraag in hoeverre deze activiteiten de zorgplichten dienen.
- [Onderhoud berm sloten](#) : Als een berm sloten een functie heeft in het afvoeren van hemelwater, kunnen de kosten van het onderhoud (deels) worden betaald vanuit de rioolheffing.
- [Baggeren en onderhoud stedelijke waterpartijen](#) : Kosten voor onderhoud van waterpartijen (met of zonder overstort) die een functie hebben voor de hemelwaterzorgplicht, kunnen (deels) worden betaald vanuit de rioolheffing.
- [Aanleg open water](#) : De kosten voor het aanleggen van open water mag de gemeente meestal niet dekken vanuit de rioolheffing. Alleen als de aanleg een direct verband heeft met het nakomen van de zorgplichten (bijvoorbeeld om noodzakelijke bergingsruimte te creëren voor het ingezamelde hemelwater), kan er sprake zijn van kostenverhaal via de rioolheffing.

- **Aanleg en onderhoud wadi** : De wadi is een voorziening die specifiek de zorgplichten betreft. Daarom kan de gemeente de aanleg- en onderhoudskosten aan de rioolheffing toerekenen. Soms mag de gemeente deze kosten aan andere taakvelden toerekenen, bijvoorbeeld wanneer de aanleg van de wadi onderdeel uitmaakt van een groter project.
- **Veegkosten** : Straatvuil kan leiden tot storingen en extra kosten voor de riolering. Daarom mag het kostenaandeel voor dit deel van het straatvegen worden gedekt via de rioolheffing. Dit aandeel in de veegkosten is ongeveer 16%.
- **Aanleg en onderhoud waterdoorlatende verharding** : Wanneer gemeenten bestaande verharding vervangen door waterdoorlatende verharding, doen zij dat om daarmee hun hemelwaterzorgplicht na te komen. Daarom mogen gemeenten de volledige aanlegkosten hiervan financieren uit de rioolheffing. Wanneer de gemeente bij een nieuw te ontwikkelen gebied kan kiezen uit de twee soorten verharding, mag zij bij de keuze voor waterdoorlatende verharding de meerkosten hiervan ten laste van de rioolheffing brengen.
- **Kolkenzuigen** : Het reinigen van een voorziening die uitsluitend dient om de zorgplichten na te komen, is volledig verhaalbaar via de rioolheffing. Kolkenzuigen valt hieronder.
- **Onkruidverwijdering op verharding** : Het verwijderen van onkruid is in principe geen activiteit die de gemeente vanuit de rioolheffing mag bekostigen. Alleen als de verharding een uitdrukkelijke functie heeft bij het transport van hemelwater (afvoer via het verharde oppervlak), kan het nodig zijn de verharding onkruidvrij te houden om de afvoercapaciteit te behouden. In dat geval kan de gemeente de kosten hiervan toerekenen aan de rioolheffing.
- **Onderzoek en maatregelen klimaatverandering en klimaatbestendigheid openbare ruimte** : De kosten van onderzoek en maatregelen met het oog op klimaatbestendigheid mag de gemeente volledig toerekenen aan de rioolheffing wanneer deze de zorgplichten betreffen. Wanneer het onderzoek en de maatregelen algemener gericht zijn, mag de gemeente een deel van de kosten uit de rioolheffing betalen.

3.5.2.4.1 Combinatie rioolvervanging en wegonderhoud: kostenverdeling

In het ideale geval combineert een gemeente het vervangen van de riolering en het onderhoud van de weg met elkaar op het moment waarop beide noodzakelijk zijn. Deze ideale situatie doet zich meestal niet voor. In dat geval kan de gemeente de extra kosten toerekenen aan de activiteit die het openbreken van de weg op dat moment het meest noodzakelijk maakt.

De ideale situatie: vervanging riolering en wegonderhoud tegelijkertijd nodig

Voordat een gemeente een kostenverdeling kan maken voor activiteiten die deels de gemeentelijke watertaken betreffen, moet zij de uitgangssituatie vaststellen. Wanneer de gemeente bijvoorbeeld het vervangen van de riolering en het wegonderhoud met elkaar combineert, moet zij zichzelf de vraag stellen: wat is de belangrijkste reden om de weg open te breken: het vervangen van de riolering of het wegonderhoud? In het ideale geval combineert de gemeente het vervangen van de riolering en het wegonderhoud met elkaar precies op het moment waarop de riolering vervangen moet worden én de weg aan onderhoud toe is. Maar die ideale situatie doet zich zeker niet altijd voor. Óf het riool had nog wel wat langer meegekund, óf de weg had nog wel een tijdje kunnen blijven liggen.

Extra kosten toeschrijven aan activiteit die op dat moment nodig is

De extra afschrijvingskosten van de vervanging (of de extra storting in de onderhoudsvoorziening) voordat de economische levensduur voorbij is, kan de gemeente toeschrijven aan de activiteit die de vervanging noodzakelijk maakt. Als de weg uitsluitend opengebrouwen wordt omdat het riool aan vervanging toe is, kan de gemeente zelfs de volledige kosten van de weg aan het taakveld riolering toerekenen.

Concreet voorbeeld

Stel, de riolering is aan vervanging toe. De weg had nog wel drie jaar kunnen blijven liggen voordat groot onderhoud nodig zou zijn. De kostenpost van het naar voren halen van het wegonderhoud blijkt € 40.000. Deze kosten mag de gemeente volledig als rioleringskosten toerekenen aan het taakveld riolering.

De kostprijs van het totale project is € 900.000, plus € 40.000 naar voren gehaalde kosten. Om tot een toerekening van de kosten te komen, berekent de gemeente de kosten alsof zij de projecten afzonderlijk zou hebben uitgevoerd. Deze berekening leidt tot de volgende kostenposten:

- vervanging riolering € 800.000;
- wegonderhoud € 400.000;
- totaal € 1.200.000.

Op basis van deze kostenverhouding kan de gemeente een rekenkundige verdeling van de projectkosten maken. Ze rekent de kosten aan de twee taakvelden toe naar rato van de individuele kostprijzen:

- vervanging riolering: $(800.000/1.200.000 * 900.000) = € 600.000 + € 40.000 = € 640.000$;
- wegonderhoud: $(400.000/1.200.000 * 900.000) = € 300.000$.

Als de gemeente de vervanging en het onderhoud optimaal op elkaar had kunnen afstemmen, was de kostenverdeling uitgekomen op € 600.000 voor de riolering en € 300.000 voor het wegonderhoud.

3.5.2.4.2 Waterontwerp bestaande wijk: kostenverdeling

Op deze pagina vindt u een voorbeeld van de kostenverdeling voor een veelomvattend project: de herziening van de openbare ruimte in een bestaande woonwijk, vooral om problemen met wateroverlast aan te pakken.

Stel, de gemeente wil de openbare ruimte in een bestaande woonwijk reorganiseren, vooral wat betreft het openbare water.

De gemeente wil de volgende activiteiten uitvoeren:

- een grotere bergingscapaciteit voor water creëren;
- water verleggen voor mooiere zichtlijnen;
- bomen verplaatsen en bomen kappen, nieuwe bomen aanplanten;
- speelweides inrichten;
- duikers vervangen door bruggen voor verbetering van de waterkwaliteit en om het water zichtbaarder te maken;
- fietspaden en trottoirs verleggen;
- openbare verlichting vernieuwen;
- natuurvriendelijke oevers en ijsvogelwanden aanleggen.

Kortom, een veelomvattend plan waarin de gemeente enkele activiteiten met elkaar combineert. De activiteiten dienen grofweg drie doelen:

1. nakomen van de afval-, hemel- en grondwaterzorgplichten;
2. verbeteren van de waterkwaliteit, inclusief het vergroten van de natuurwaarde (oevers);
3. verbeteren van de woonomgeving, inclusief infrastructuur.

Samenhang

Voor de kostenverdeling in zo'n veelomvattend project kunt u het beste de [zakenkundige methode](#) gebruiken. De [rekenkundige methode](#) is hiervoor niet geschikt. Voor een paar onderdelen ervan kunt u misschien een cijfermatige toerekening maken, maar niet voor het hele project. Een natuurvriendelijke oever verbetert de waterkwaliteit en vergroot de natuurwaarde (horen niet bij de [zorgplicht](#)), maar creëert ook bergingscapaciteit (hoort wél bij de zorgplicht). Daarin

kan geen rekenkundige rangorde worden aangebracht. Op het eerste gezicht lijkt een nieuwe speelweide niets te maken te hebben met de zorgplichten. Maar de nieuwe speelweide is nodig omdat op de plaats van de huidige speelweide nieuw water komt. In dit ontwerp hangt alles met elkaar samen.

Causaliteitsbeginsel

Bij de zakenkundige methode is het uitgangspunt dat de gemeente de kosten gelijkelijk aan de drie activiteiten toerekent. Vervolgens kijkt zij of er aanleiding is om aan een van de activiteiten een groter aandeel toe te rekenen. Een mogelijke insteek hierbij is gebaseerd op het causaliteitsbeginsel: wat is de belangrijkste reden voor het project? Hier is dat de structurele grondwateroverlast in de wijk, die medeveroorzaker is van problemen met de berging van hemelwater. Dus is het redelijk de kosten van in ieder geval het meest sobere ontwerp om dit probleem te verhelpen voor rekening van de rioolheffing te laten komen. Op basis van een kosteninschatting rekent de gemeente 60% aan de rioolheffing toe.

Tervisiedocument Stichting RIONED

3.5.2.4.3 Onderhoud bermsloten: kostenverdeling

Of de kosten voor het onderhoud van een bermsloot gedekt mogen worden vanuit de rioolheffing, hangt vooral af van de vraag in hoeverre deze sloot een directe functie heeft in de verdere verwerking van het hemelwater. Oftewel: fungeert de sloot als afvoersloot?

Met name in het buitengebied zijn langs gemeentelijke wegen veel bermsloten in (gedeeltelijk) eigendom van de gemeente. Het onderhoud van de walkant en de sloten zelf kunt u zien als een activiteit die een relatie heeft met de [hemelwaterzorgplicht](#). Het hemelwater stroomt tenslotte van de gemeentelijke weg naar de bermsloot.

Kanttekening

In hoeverre het naar de sloot stromen van hemelwater beschouwd kan worden als 'het inzamelen van afvloeiend hemelwater en de verwerking van het ingezamelde hemelwater', is de vraag. Alleen als de bermsloot een directe, doelgerichte functie heeft in de verdere verwerking van het hemelwater (als deze fungeert als een afvoersloot), lijkt het onderhoud ervan in aanmerking te komen voor kostenverhaal via de rioolheffing. Bermsloten waarin ook particuliere percelen hemelwater lozen (zogenoemde zaksloten), zullen eerder in aanmerking komen voor gedeeltelijk kostenverhaal. De relatie met 'water dat de gemeente voor verdere verwerking krijgt aangeboden' kan dan sneller worden gelegd.

Rekenkundig

Afhankelijk van de omstandigheden kan de gemeente voor het maken van een kostenverdeling [de rekenkundige of de zakenkundige methode](#) toepassen. Als een sloot vanwege zijn afvoerfunctie vaker onderhoud nodig heeft, kan de gemeente een rekenkundige vergelijking maken met de situatie van een sloot zonder afvoerfunctie. Stel bijvoorbeeld dat regulier onderhoud vier keer per jaar nodig is, maar bij de sloten met een specifieke afvoerfunctie zes keer per jaar. Dan kan de gemeente op basis van de rekenkundige methode vaststellen dat twee van de zes onderhoudsbeurten toegeschreven kunnen worden aan de hemelwatertaak. Van de totale kosten kan de gemeente dan 33,33% (2/6) redelijkerwijs toerekenen aan de rioolheffing.

Zakenkundig

Als door de afvoerfunctie niet zozeer vaker maar eerder specifiek onderhoud nodig is, lijkt de zakenkundige methode meer op zijn plaats. Het onderhoud moet op zo'n manier uitgevoerd worden dat de afvoerfunctie behouden blijft. De nadruk ligt op het voorkomen en verwijderen van troep die de afvoer belemmert én op maatregelen om voldoende

diepgang in de sloot te behouden. Om de kosten te verdelen, kan de gemeente kiezen voor een zakenkundige schatting van het meerwerk dat de afvoerfunctie veroorzaakt. Wat zijn de kritische factoren bij de uitvoering van het onderhoud? Duurt het maaien langer omdat de uitvoerder er rekening mee moet houden dat er geen afval in de sloot belandt? Is er extra zorg nodig bij de duikers om de doorgang te waarborgen? Op basis van deze factoren kan de gemeente het relatieve aandeel in het onderhoud van de hemelwatertaak beargumenteerd vastleggen. Het bepaalde aandeel in de totale kosten kan zij vervolgens via de rioolheffing op de inwoners verhalen.

Tervisiedocument Stichting RIONED

3.5.2.4.4 Baggeren en onderhoud stedelijke waterpartijen: kostenverdeling

Om te bepalen of baggerkosten en kosten voor het onderhoud van stedelijk water in aanmerking komen voor dekking vanuit de rioolheffing, moet uw gemeente zichzelf de controlevraag stellen: verricht de gemeente de activiteiten om een van de zorgplichten na te komen?

Nakomen van zorgplichten?

Om voor baggeren en onderhoud van een waterpartij überhaupt kosten aan de rioolheffing te mogen toerekenen, moet de waterpartij een functie hebben in het nakomen van de [zorgplichten](#). Als die functie er is, zal die waarschijnlijk bij de hemelwaterzaak horen.

Baggeren

Baggerwerkzaamheden die de gemeente voornamelijk uitvoert in verband met de aanwezigheid van overstorten of om water te kunnen afvoeren, mag zij volledig bekostigen vanuit de rioolheffing. Deze kosten kan de gemeente namelijk geheel toerekenen aan de watertaken. Blijkbaar heeft de gemeente in dat geval de afweging gemaakt dat het doelmatiger is om de overstort (voorlopig) te laten voortbestaan, in plaats van dure maatregelen te treffen om de overstort te kunnen opheffen. Heeft de gemeente het betreffende water alleen gegraven om de overstort te laten functioneren, kijk dan ook bij [Aanleg open water: kostenverdeling](#).

De Hoge Raad heeft in een arrest in een zaak van de gemeente Steenwijkerland geoordeeld dat het de gemeente vrijstond om de baggerkosten en kosten van onderhoud oevers geheel of gedeeltelijk aan de rioolheffing toe te rekenen omdat die kosten meer dan zijdelings verband houden met de riolering en het BBV de gemeenten niet beperkt in de mate waarin lasten worden toegerekend aan posten waarmee zij meer dan zijdelings verband houden ([HR 21 juni 2019, ECLI:NL:HR:2019:1016](#)).

Onderhoud stedelijke waterpartijen

Waterpartijen zonder overstort kunnen ook een functie hebben voor de hemelwaterzorgplicht. In feite kunt u met de kosten hiervan op dezelfde manier omgaan als met de kosten voor het onderhoud van bermsloten (zie [Onderhoud bermsloten: kostenverdeling](#)). Het extra onderhoud of de extra tijd die het onderhoud vergt door de hemelwaterfunctie, is verhaalbaar via de rioolheffing. Ook hier kunt u denken aan extra schoonmaak en onderhoud om ervoor te zorgen dat

de inlaat niet verstopt raakt. En aan extra baggeren voor voldoende diepte. Alle activiteiten die een relatie met de hemelwaterfunctie hebben, moeten de deskundigen benoemen en wegen om het relatieve aandeel van deze activiteiten op de gehele kostenpost te kunnen bepalen.

Tervisiedocument Stichting RIONED

3.5.2.4.5 Aanleg open water: kostenverdeling

De kosten voor het aanleggen van open water mag uw gemeente meestal niet dekken vanuit de rioolheffing. Alleen als de aanleg een direct verband heeft met het nakomen van de zorgplichten, kan er sprake zijn van kostenverhaal via de rioolheffing.

Verband met zorgplichten

De aanleg van open water is op zich geen activiteit die beschouwd kan worden als activiteit om de [zorgplichten](#) na te komen. Zo vormt het aanleggen van open water bij nieuwbouwprojecten of op andere ontwikkellocaties onderdeel van de exploitatie. Alleen als het aanleggen van open water een direct verband heeft met het nakomen van de zorgplichten, bijvoorbeeld om noodzakelijke bergingsruimte te creëren voor het ingezamelde hemelwater, kan sprake zijn van kostenverhaal via de rioolheffing. Op de pagina [Waterontwerp bestaande wijk: kostenverdeling](#) vindt u hiervan een voorbeeld. In dit voorbeeld bestaat er grondwateroverlast voor de aan de grond gegeven bestemming. Als open water doelmatiger is dan andere technische oplossingen (zoals grindbedden of een drainagebuis), zijn de kosten (gedeeltelijk) verhaalbaar via de rioolheffing.

Onderdeel van groter geheel

Een andere situatie waarin u de aanleg van open water uit de rioolheffing mag financieren, is wanneer de aanleg onderdeel is van een groter geheel. Stel, een gescheiden stelsel vervangt de huidige gemengde riolering. Hiervoor is meer bergingscapaciteit in de directe omgeving nodig. Als dat de enige reden is voor de aanleg van het open water, kan de gemeente de totale kosten uit de rioolheffing betalen. In de praktijk is een dergelijk veelomvattend plan doorgaans onderdeel van een totaalvisie op het gebied en zal de gemeente er meerdere doelen tegelijkertijd mee willen dienen. De aanpak van de kostenverdeling verloopt dan volgens de systematiek in [Waterontwerp bestaande wijk: kostenverdeling](#).

3.5.2.4.6 Aanleg en onderhoud wadi: kostenverdeling

De kosten voor het aanleggen en het onderhouden van een wadi kan de gemeente in principe volledig toerekenen aan de rioolheffing. Toch zijn er situaties denkbaar waarin de gemeente de kosten mag verdelen over andere taakvelden, bijvoorbeeld wanneer het aanleggen van de wadi onderdeel vormt van een groter project, zoals het ontwikkelen van een recreatiegebied.

Aanleiding project bepalend voor toerekenen kosten

De wadi is een voorziening die specifiek de [zorgplichten](#) betreft. Daarom kan de gemeente de aanleg- en onderhoudskosten aan de rioolheffing toerekenen. De reden dat u de kosten voor aanleg en onderhoud van een wadi toch niet altijd volledig uit de rioolheffing hoeft te financieren, heeft te maken met de eventuele randvoorzieningen. Neem bijvoorbeeld de aanlegkosten van een bruggetje voor een fietspad. Het bruggetje is nodig omdat het fietspad de wadi kruist. De vraag of de kosten verhaalbaar zijn via de rioolheffing, kunt u beantwoorden op grond van het [causaliteitsbeginsel](#): wat is de belangrijkste reden voor het project? Hierna vindt u drie verschillende mogelijkheden om de kosten van aanleg en onderhoud van een wadi te financieren:

- Alle opties afwegende, kiest de gemeente voor de aanleg van een wadi op een plek waar al een fietspad ligt. De huidige functionaliteit van het fietspad kan alleen blijven bestaan als er een fietsbruggetje over de wadi komt. Kortom, de noodzaak om de brug aan te leggen is volledig ontstaan door de aanleg van de wadi. Daarom kan de gemeente alle kosten toerekenen aan de rioolheffing.
- Wil de gemeente een nieuw fietspad aanleggen en de route over een bestaande wadi laten lopen? Dan ontstaat de noodzaak van de brug door de keuze om het fietspad langs deze route te laten lopen, en zijn de brugkosten niet verhaalbaar via de rioolheffing.
- De gemeente kan op de plek waar de wadi komt ook een recreatiegebied ontwikkelen. Om de kosten van dat gezamenlijke project te verdelen, kan zij de methode die wordt beschreven in [Combinatie rioolvervanging en wegonderhoud: kostenverdeling](#) toepassen. De totale projectkosten kan de gemeente dan verdelen naar rato van de kosten die de projecten afzonderlijk zouden hebben gekost.

3.5.2.4.7 Veegkosten: kostenverdeling

Omdat straatvuil kan leiden tot storingen en extra kosten voor de riolering, mag het kostenaandeel voor dit deel van het straatvegen worden gedekt via de rioolheffing. Dit aandeel in de veegkosten is ongeveer 16%.

Stel, de kosten van straatvegen in een gemeente bedragen € 1.600.000. De gemeente mag een deel van deze kosten in de rioolheffing betrekken. Dat staat in de memorie van toelichting bij de wet (Kamerstukken II 2005/06, 30578, nr. 3, p. 24-25).

Straatvegen dient meerdere doelen:

- Het inzamelen van afvalstoffen. De reden waarom veel gemeenten dit belangrijk vinden, is dat deze particuliere afvalstoffen anders in de openbare ruimte terecht zouden komen. De kosten voor dit deel van het straatvegen kan de gemeente toerekenen aan de zorgplicht voor afvalstoffen uit particuliere huishoudens. Deze kosten kunnen worden gedekt via de afvalstoffenheffing.
- Het schoonhouden van de publieke ruimte. Voor een gemeente is het tegengaan van vervuiling een belangrijk doel. De kosten voor dit deel van het straatvegen kunnen worden gedekt via het programma leefbaarheid.
- De verkeersveiligheid. Omdat blaadjes op de weg kunnen leiden tot gladheid en daarmee tot gevaarlijke situaties (met name in het najaar), kunnen de kosten voor dit deel van het straatvegen worden gedekt via het programma verkeer en vervoer.
- Het voorkomen van storingen en extra onderhoud in de riolering. Omdat straatvuil kan leiden tot storingen en extra kosten voor de riolering, mogen de kosten voor dit deel van het straatvegen worden gedekt vanuit de rioolheffing.

Kostenverdeling per doel

Stel dat de gemeente voor de inzameling van particuliere afvalstoffen met een min of meer objectieve methode het aandeel heeft vastgesteld en via een steekproef heeft geconstateerd dat circa 17% van het opgeveegde vuil afkomstig is van particuliere huishoudens, dan rekent de gemeente 17% van de kosten toe aan de afvalstoffenheffing.

Nu resteert een kostenaandeel van 83% om te verdelen over de andere doelen. Omdat het straatvegen primair als doel heeft de stad schoon en leefbaar te houden, acht de gemeente het redelijk om de helft (50%) van de kosten toe te rekenen aan het schoonhouden van de publieke ruimte. De medewerker verkeer kan voor het doel 'verkeersveiligheid' niet bepalen welk deel van de kosten hieraan redelijkerwijs is toe te rekenen. Daarom besluit de gemeente te beoordelen of de resterende kostenpost redelijkerwijs aan dit doel toegerekend kan worden. De medewerker riolering schat in dat het aantal storingen zou verdubbelen en dat er circa 50% meer onderhoud nodig zou zijn als de gemeente

de straten niet zou veegen. Uitgaande van de daadwerkelijke kosten van storing en onderhoud zou dit een extra kostenpost opleveren van € 250.000. Het lijkt redelijk om deze fictieve extra kostenpost toe te rekenen aan de rioolheffing als het redelijke aandeel in de veegkosten (= afgerond 16%).

Tervisiedocument Stichting RIONED

3.5.2.4.8 Aanleg en onderhoud waterdoorlatende verharding: kostenverdeling

Waterdoorlatende verharding is een voorziening waarmee een gemeente haar hemelwaterzorgplicht kan nakomen. Daarmee komen de aanleg- en onderhoudskosten hiervan (gedeeltelijk) in aanmerking voor verhaal via de rioolheffing. Op deze pagina leest u hoe u kunt bepalen welk deel hiervan de gemeente aan de rioolheffing kan toerekenen.

Bestaande situatie zonder waterdoorlatende verharding

De meest doelmatige oplossing voor de gemeente om haar [hemelwaterzorgplicht](#) na te komen, is aanwezige verharding te vervangen door waterdoorlatende verharding. Omdat het nakomen van de hemelwaterzorgplicht voor de gemeente de motivatie vormt om dit te doen, is het te verdedigen om de kosten hiervan volledig te betalen uit de rioolheffing.

Een nieuwe situatie

Stel, de gemeente (her)ontwikkelt een bepaald gebied en maakt daarbij keuzes voor de hemelwaterzorg. Het kost meer geld om waterdoorlatende verharding aan te leggen dan klassieke verharding. In zo'n situatie ligt het meer voor de hand om alleen de meerkosten in de rioolheffing mee te nemen. Waterdoorlatende verharding vergt extra onderhoud om de functionaliteit te behouden. Daarnaast groeit onkruid sneller op waterdoorlatende verharding, en is er dus meer tijd nodig om dit te verwijderen. De extra onderhoudskosten kan de gemeente meenemen in de rioolheffing, omdat de hemelwaterzorgplicht deze kosten veroorzaakt. Bij het vaststellen van de extra kosten kan de gemeente rekening houden met een hogere onderhoudsfrequentie én met de extra inspanning per onderhoudsbeurt.

3.5.2.4.9 Kolkenzuigen: kostenverdeling

De kosten voor kolkenzuigen mag u volledig dekken vanuit de rioolheffing, omdat dit een activiteit is die als enige doel heeft het nakomen van de zorgplichten.

Volledig verhaalbaar via de rioolheffing

De kosten van kolkenzuigen zijn volledig verhaalbaar via de rioolheffing. Het reinigen van een voorziening die uitsluitend dient om de zorgplichten na te komen, is volledig verhaalbaar. Daarbij is de oorzaak van de vervuiling niet van belang. Ook maakt het niet uit dat de gemeente de vervuiling met andere maatregelen misschien voor een deel had kunnen voorkomen.

Tervisiedocument Stichting RIONED

3.5.2.4.10 Onkruidverwijdering op verharding: kostenverdeling

De kosten voor het verwijderen van onkruid op verharding kunt u alleen (gedeeltelijk) betalen vanuit de rioolheffing als de verharding een nadrukkelijke afvoerfunctie heeft. Eventuele extra kosten voor milieuvriendelijk verwijderen van onkruid zijn in principe niet verhaalbaar via de rioolheffing.

Bij onkruidverwijdering op verharding spelen de volgende twee dingen:

1. het daadwerkelijk verwijderen van onkruid om de afvoerfunctie van de verharding te behouden;
2. het verwijderen van onkruid zonder daarbij milieubelastende middelen te gebruiken.

Wel of geen afvoerfunctie

Het verwijderen van onkruid is in principe geen activiteit die via de rioolheffing op de inwoners verhaald mag worden. Vanuit de hemelwaterzorgplicht is het waarschijnlijk niet eens gunstig dat de gemeente onkruid verwijdert, omdat daardoor de piekbelasting toeneemt. Het afvoeren van hemelwaterafvoer op verharding gebeurt primair voor de functie die de verharding heeft: een weg, een trottoir of een parkeerplaats. Dezelfde redenatie gaat op voor bijvoorbeeld de goten langs de weg. De specifieke afvoerfunctie van deze goten is vooral gericht op behoud van de functie van de verharding.

Pas vanaf het moment dat het water vanaf de verharding in de put stroomt (of een andere voorziening om het hemelwater te bergen of af te voeren), is sprake van hemelwaterafvoer in het kader van de [zorgplicht](#).

Heeft de verharding wél een uitdrukkelijke functie bij het transport van hemelwater (afvoer via het verharde oppervlak)?

Dan kan het nodig zijn de verharding onkruidvrij te houden om de afvoercapaciteit te behouden. In dat geval kan de gemeente de kosten voor onkruidverwijdering van die verharding (deels) onderbrengen bij de kosten voor de hemelwaterzorgplicht en via de rioolheffing op de bewoners en bedrijven verhalen.

Kosten milieuvriendelijk verwijderen van onkruid zijn niet verhaalbaar

De extra kosten voor het milieuvriendelijk verwijderen van onkruid zijn niet verhaalbaar via de rioolheffing. De zorgplichten zijn niet gericht op het voorkomen van watervervuiling. Dat kan alleen anders zijn als het milieuvriendelijk

verwijderen een voorwaarde is om de verharding te gebruiken voor de afvoer van hemelwater naar een plek waar het kan worden opgevangen.

Tervisiedocument Stichting RIONED

3.5.2.4.11 Onderzoek en maatregelen klimaatverandering en klimaatbestendigheid openbare ruimte: kostenverdeling

Of de kosten van onderzoek naar klimaatverandering en klimaatbestendigheid verhaalbaar zijn, hangt af van de reikwijdte van het onderzoek. Hierbij gaat het om deze vraag: betreft het onderzoek alleen de gemeentelijke watertaken, of is het een algemener onderzoek naar de publieke ruimte? Voor maatregelen die de gemeente treft in het kader van klimaatverandering geldt hetzelfde.

Onderzoek en maatregelen in kader zorgplichten zijn verhaalbaar

Richt het onderzoek zich alleen op gevolgen van klimaatverandering voor zaken die de zorgplichten betreffen? Dan zijn de kosten volledig verhaalbaar. Is de reikwijdte breder, en richt het onderzoek zich bijvoorbeeld in algemene zin op de gevolgen van klimaatverandering voor de openbare omgeving? Dan is sprake van een [gemengde activiteit](#) en kan de gemeente een deel van de kosten via de rioolheffing op de inwoners verhalen. De [zakenkundige methode](#) lijkt hiervoor de aangewezen weg.

Maatregelen in de publieke ruimte die de gemeente treft met het oog op de verwachte klimaatveranderingen volgen hetzelfde regime. De gemeente moet voor een doelmatige invulling van de zorgplichten kiezen. Alle activiteiten en voorzieningen die dat doel dienen, zijn verhaalbaar. De gemeente kan er bijvoorbeeld voor kiezen geen ingrijpende voorzieningen te treffen, maar incidenteel overlast van hevige regen te accepteren. In dat geval kan de gemeente bijvoorbeeld hogere stoepranden aanleggen om te voorkomen dat het water van de straat in de huizen stroomt. De kosten voor het verhogen van de stoepranden zijn dan verhaalbaar via de rioolheffing.

Voorbeeld maatregel hemelwaterzorgplicht

Stel, de gemeente stimuleert haar inwoners om hun tuinen te vergroenen: 'stenen eruit, groen erin'. Door hun tuinen te vergroenen, zorgen burgers voor een betere afwatering. Omdat dit een directe link heeft met de hemelwaterzorgplicht, kan de gemeente de kosten van het stimuleren hiervan (bijvoorbeeld in de zin van subsidies of gratis verstrekte bomen) in de rioolheffing meenemen. Het aanpassen van de voorzieningen aan veranderende omstandigheden is een kostenpost die in het reguliere kostenverhaal mee kan. Anders is het wanneer het aanpassingen betreft die nadrukkelijk buiten de zorgplichten van de rioolheffing liggen.

3.5.3 Ingewikkelde financiële regels en onderwerpen: toelichting en verdieping

Directe kosten voor activiteiten die de gemeente uitvoert in het kader van haar watertaken, zoals kosten voor vervanging, onderhoud en exploitatie van voorzieningen, mag de gemeente ten laste brengen van de rioolheffing. Kosten voor activiteiten die niet alleen de watertaken betreffen, maar ook een of meer andere doelen dienen, moet de gemeente toerekenen aan de verschillende doelen. Hiervoor bestaan geen duidelijke regels. In dit onderdeel vindt u verdiepende informatie over boekhoudkundige regels waar de gemeente zich aan moet houden bij het toerekenen van kosten en het inzichtelijk maken van haar financiële situatie, en treft u enkele uitgewerkte voorbeeldsituaties aan.

Sommige boekhoudkundige regels zijn best ingewikkeld. Daarom vindt u in dit onderdeel een uitwerking van enkele van deze boekhoudkundige regels.

Ook moet de gemeente soms keuzes maken waarbij zij inzicht moet hebben in de financiële gevolgen van die keuzes. Daarom treft u in dit onderdeel een verdieping aan op een aantal onderwerpen waar de gemeente mee te maken krijgt bij het financieel verwerken van de kosten van de gemeentelijke watertaken.

U vindt informatie over de volgende onderwerpen, en daarbij een aantal uitgewerkte voorbeelden:

- **Verwerking van inflatie** : De inflatie bepaalt voor een belangrijk deel de hoogte van de toekomstige investeringsuitgaven. U kunt in de investeringsplanning rekening houden met de verwachte inflatie, bijvoorbeeld door uit te gaan van een hogere vervangingsprijs. Een andere manier om met inflatie om te gaan is door jaarlijks de rioolheffing te indexeren.
- **De lineaire methode of de contantewaardemethode** : Gemeenten kunnen bij het vormen van een voorziening kiezen tussen de contantewaardemethode (een voorziening tegen contante waarde) en de lineaire methode (een voorziening zonder rekening te houden met rentetoerekening).
- **Voorziening of reserve?** : Of financiële middelen in een reserve riolering of in een voorziening riolering moeten komen, hangt af van de vraag of de gemeente deze middelen nog kan herbestemmen. Is dit het geval, dan komen ze in een reserve. Zo niet, dan komen ze in een voorziening.
- **Nadere eisen voorziening riolering** : In het BBV vindt u de eisen waaraan de gemeentelijke begroting moet voldoen. Het BBV stelt dat de gemeentelijke begroting voldoende transparantie moet bieden over de voorzieningen die zij gebruikt voor de bekostiging van de riolering. Het BBV onderscheidt hierbij drie soorten voorzieningen: 1. de voorziening groot onderhoud, 2. de voorziening vervangingsinvesteringen en 3. de voorziening beklemde middelen derden.
- **Onderscheid onderhoud en vervanging** : Werkzaamheden aan een bestaand object die bedoeld zijn om de functionaliteit, de kwaliteit en de totale verwachte levensduur in stand te houden, vallen onder onderhoud. Van vervanging is sprake als de werkzaamheden aan een bestaand object tot een langere totale levensduur dan de verwachte levensduur leiden.

- [Impact keuzes bij kostentoerekening investeringen riolering](#) : De methode die een gemeente kiest voor toerekening van de kosten van investeringen in het stedelijk watersysteem kan flinke consequenties hebben. Op deze pagina ziet u in een voorbeeld wat de gevolgen zijn van vier methoden die een fictieve gemeente gebruikt.
- [Eenvoudig praktijkvoorbeeld toerekening kosten riolering aan rioolheffing](#) : Op deze pagina vindt u een eenvoudig praktijkvoorbeeld van hoe de gemeente de kosten voor haar watertaken kan toerekenen aan de rioolheffing.
- [Dynamisch praktijkvoorbeeld toerekening kosten riolering aan rioolheffing](#) : Op deze pagina vindt u een dynamisch praktijkvoorbeeld van hoe de gemeente de kosten voor haar watertaken kan toerekenen aan de rioolheffing, waarbij sprake is van opeenvolgende rioolvervangingen, die in financiële omvang verschillen.

Tervisiedocument Stichting RIONED

3.5.3.1 Inflatie verwerken

Inflatie is een belangrijke financiële variabele in de investeringsplanning van de gemeente. De inflatie bepaalt voor een belangrijk deel de hoogte van de toekomstige investeringsuitgaven. U kunt in de investeringsplanning rekening houden met de verwachte inflatie, bijvoorbeeld door uit te gaan van een hogere vervangingsprijs. Een andere manier om met inflatie om te gaan is door jaarlijks de rioolheffing te indexeren.

Belang van het ramen van inflatie

Een gemeente met veel materiële vaste activa (geactiveerde rioolinvesteringen) heeft tijdens de levensduur van deze activa geen last van inflatie, omdat de gemeente afschrijft over het oorspronkelijke investeringsbedrag. Dit voordeel valt weg zodra zij nieuwe investeringen doet tegen de dan geldende prijzen. De afschrijving over de nieuwe activa vindt vervolgens plaats op basis van het hogere investeringsbedrag. Hierdoor ondervindt de gemeente schoksgewijs de invloed van inflatie. Door in de planning met inflatie rekening te houden, zal dit doorwerken in de tariefstelling van de rioolheffing. Bijvoorbeeld door in een te vormen vervangingsvoorziening uit te gaan van een hogere vervangingsprijs. Deze extra toename vormt dan een buffer als de gemeente investeringen moet doen.

Alternatief: indexeren

Een alternatief is om in de planning uit te gaan van een vast prijspeil en de daarbij berekende rioolheffing jaarlijks te indexeren op basis van de actuele inflatie. Voordeel hiervan is dat de gemeente voor de lange termijn (levensduur riolering) geen aannames hoeft te doen rond de ontwikkeling van de inflatie, maar bij de indexering kan werken met actuele cijfers. Bovendien zorgt de indexering ervoor dat ook de dotaties aan de spaarvoorziening kunnen meegroeien.

3.5.3.2 De lineaire methode of de contantwaardemethode

Op deze pagina vindt u een voorbeelduitwerking van het vormen van een voorziening volgens de lineaire methode, en eentje volgens de contantwaardemethode. Wanneer u bij het vormen van een voorziening de lineaire methode gebruikt, betekent dit dat u geen rente toerekent aan deze voorziening. Wanneer u de contantwaardemethode gebruikt, houdt u wél rekening met de rente.

Lineaire methode

Gemeenten mogen op de balans een voorziening tegen contante waarde opnemen (de contantwaardemethode) en hieraan vervolgens rente toerekenen. Als een gemeente geen rente toerekent aan de voorziening (de lineaire methode), blijft de tijdsfactor gedeeltelijk buiten beschouwing. Het bedrag dat zij jaarlijks aan de voorziening doteert, geeft zij nog niet direct uit. Als de gemeente dit geld op de bank zou zetten, zou het rente genereren. Maar dit gebeurt in de praktijk niet, omdat gemeenten het lenen en uitzetten van gelden uitvoeren voor de gemeente als geheel (zogenoemde totaalfinanciering; zie ook [Rentelasten van investeringen voor de riolering](#)).

Contantwaardemethode

Bij de contantwaardemethode verwerkt de gemeente de rentebijdrage (in feite een (rente)vergoeding vanuit de algemene dienst) al op voorhand in de dotatie aan de voorziening. Dit leidt tot lagere dotaties dan bij de lineaire methode. Het contant maken van voorzieningen weerspiegelt de ontwaarding van geld: een euro is in 2030 minder waard dan nu (uitgaande van prijsinflatie). Het rekenpercentage dat wordt gebruikt wordt om toekomstige kasstromen contant te maken, wordt de disconteringsvoet genoemd. De commissie BBV stelt dat gemeenten bij het bepalen van de disconteringsvoet een-op-een moeten aansluiten bij het uitgangspunt van de geldontwaarding: het prijsinflatiepercentage. In de [Notitie Grondexploitaties](#) heeft de commissie BBV dit gelijkgesteld aan het meerjarig streefpercentage van de Europese Centrale Bank voor de inflatie binnen de eurozone: 2%. Gemeenten moeten deze regel ook voor andere voorzieningen aanhouden. Het contant maken van de onderhoudsvoorziening riolering moet daarom gebeuren tegen een disconteringsvoet van 2%. Omdat het contant maken alleen plaatsvindt om de geldontwaarding weer te geven, is de jaarlijkse rentebijdrage op de voorziening gelijk aan de disconteringsvoet, en is deze dus ook 2%.

Consequenties van keuzes

In de tabellen A en B ziet u een voorbeelduitwerking van de consequenties van beide keuzes. Bij de dotatieberekening rekent een gemeente toe naar het onderhoudsbedrag in 2030. De voorziening moet dan toereikend zijn.

Tabel A Voorbeeld vorming voorziening volgens lineaire methode zonder rentetoerekening (in euro ' s)

| Jaar | Uitgave | Dotatie voorziening | Stand voorziening |
|------|---------|---------------------|-------------------|
| 2021 | | 2.000 | 2.000 |
| 2022 | | 2.000 | 4.000 |
| 2023 | | 2.000 | 6.000 |
| 2024 | | 2.000 | 8.000 |
| 2025 | | 2.000 | 10.000 |
| 2026 | | 2.000 | 12.000 |
| 2027 | | 2.000 | 14.000 |
| 2028 | | 2.000 | 16.000 |
| 2029 | | 2.000 | 18.000 |
| 2030 | 20.000 | 2.000 | 0 |

Tabel B Voorbeeld vorming voorziening met rentetoerekening bij gelijkblijvende dotaties, rente 2% (in euro ' s)

| Jaar | Uitgave | Dotatie voorziening | Toegerekende rente | Stand voorziening |
|------|---------|---------------------|--------------------|-------------------|
| 2021 | | 1.791 | 36 | 1.066 |
| 2022 | | 1.791 | 72 | 2.287 |
| 2023 | | 1.791 | 110 | 3.678 |
| 2024 | | 1.791 | 148 | 5.259 |
| 2025 | | 1.791 | 186 | 7.050 |
| 2026 | | 1.791 | 226 | 9.074 |

| | | | | |
|------|--------|-------|-----|--------|
| 2027 | | 1.791 | 266 | 11.355 |
| 2028 | | 1.791 | 307 | 13.919 |
| 2029 | | 1.791 | 349 | 16.796 |
| 2030 | 20.000 | 1.791 | 392 | 0 |

Inflatieverwerking

In voorbeeld B is rekening gehouden met de waardevermindering van het gespaarde bedrag: er wordt feitelijk minder ingelegd dan € 20.000 omdat door de rentetoevoeging het spaarbedrag wordt vermeerderd tot de benodigde € 20.000. De voorbeelden in tabellen A en B houden echter nog geen rekening met de inflatieverwerking op de huidige inschatting van de onderhoudskosten zelf. Als op het moment van het vormen van de voorziening is berekend dat het onderhoud € 20.000 kost (dus prijspeil 2021), dan zullen deze kosten door inflatie stijgen en tegen prijspeil 2030 hoger zijn. De (verwachte) onderhoudsuitgave stijgt dus door de inflatie, en daarom moeten de jaarlijkse dotaties eigenlijk hoger zijn. Dat de invloed van inflatie (ook bij kleine percentages) aanzienlijk kan zijn, blijkt als u de uitgaven in de voorbeelden corrigeert met 2% inflatie. De uitgave van € 20.000 in 2030 wordt dan ruim 20% hoger: € 24.380.

3.5.3.3 Voorziening of reserve?

Bedragen die de gemeente via de rioolheffing int, moet zij besteden aan de riolering. Deze bedragen horen thuis in een voorziening. Wanneer de gemeente vanuit de eigen middelen spaart voor een vervangingsinvestering, neemt zij deze gelden op in een reserve. Hiervoor gelden andere boekhoudkundige regels dan voor een voorziening.

Bedragen opgenomen in de rioolheffing verplicht besteden aan rioleringszorg

Als de gemeente van tevoren bijdragen voor een vervangingsinvestering in de rioolheffing heeft opgenomen, dan móét zij deze bijdragen opnemen in de voorziening vervangingsinvesteringen. De gemeente heeft een juridische verplichting om deze bijdragen te besteden aan riolering. Sparen voor een vervangingsinvestering kan de gemeente ook doen vanuit de eigen algemene middelen. De gemeente bestemt dan een deel van de algemene middelen voor (een deel van) de vervanging. Deze gelden uit eigen middelen komen alleen niet in een voorziening, maar in een (bestemmings) reserve. De gemeenteraad kan namelijk altijd aan deze vanuit de algemene middelen beschikbaar gestelde bijdrage nog een andere bestemming geven. Bij in de rioolheffing opgenomen bedragen voor vervanging is dit niet het geval, vanwege de juridische bestedingsverplichting. Om dit vooral ook aan de gemeenteraad zichtbaar te maken, schrijft het BBV voor dat deze gelden in een voorziening komen.

Inzet reserve versus voorziening vervangingsinvesteringen

De manier waarop de gemeente de reserve inzet voor vervangingsinvesteringen, is anders dan hoe zij de voorziening vervangingsinvesteringen inzet. De voorziening brengt zij direct na de investering in mindering op de boekwaarde. Het gaat immers om bijdragen van derden (art. 62 BBV). Wanneer hierna nog een (beperkt) saldo van de investering resteert, kan de gemeente dit afschrijven over de resterende gebruiksduur. Ook kan zij de extra bijdrage in de rioolheffing voorlopig handhaven en daarmee het restbedrag versneld afboeken (zie ook [Vervangings- en verbeteringsinvesteringen voor de riolering](#)).

In tegenstelling tot de voorziening kan de gemeente de reserve niet direct op de investering in mindering brengen. De reserve blijft zichtbaar op de balans en de gemeente gebruikt hiervan jaarlijks een deel om er afschrijvingskosten mee te dekken. Deze afschrijvingskosten komen dan niet meer in de rioolheffing. In tabel A ziet u een voorbeeld van sparen voor een (vervangings)investering uit de eigen middelen.

Tabel A Sparen voor investering uit eigen middelen gemeente (in euro ' s)

| Jaar | Boekwaarde investering | Afschrijven | Mutatie bestemmings-reserve riolering uit eigen middelen | Saldo bestemmingsreserve |
|------|------------------------|-------------|--|--------------------------|
| 2018 | 0 | | 5.000 | 35.000 |
| 2019 | 0 | | 5.000 | 40.000 |
| 2020 | 0 | | 5.000 | 45.000 |
| 2021 | 0 | | 5.000 | 50.000 |
| 2022 | 50.000 | 1.000 | -1.000 | 49.000 |
| 2023 | 49.000 | 1.000 | -1.000 | 48.000 |
| 2024 | 48.000 | 1.000 | -1.000 | 47.000 |
| 2025 | 47.000 | 1.000 | -1.000 | 46.000 |

Het direct salderen van de voorziening levert een administratief voordeel op ten opzichte van de dekking van de afschrijvingslasten met de reserve. Dat komt omdat de gemeente eenmalig een boeking doet en niet meer elk jaar een afschrijving en mutatie in de reserve hoeft te doen. Doordat zij de boekwaarde direct vermindert, bespaart de gemeente bovendien op de rentelasten (deze berekent zij immers op basis van de omvang van de boekwaarde van de vaste activa toe, zie ook [Rentelasten van investeringen voor de riolering](#)).

Tabel B Verschillen tussen voorziening en reserve

| Voorziening vervangingsinvesteringen | Bestemmingsreserve riolering |
|--|---|
| Spaarbedragen opgenomen in de rioolheffing | Spaarbedragen uit eigen middelen |
| De raad kan de middelen geen andere bestemming geven | De raad kan de middelen een andere bestemming geven |
| Juridische verplichting tegenover inwoners | Geen verplichting tegenover derden |
| Direct in mindering brengen op de investering | Jaarlijkse dekking afschrijvingslasten |

Overschot op rekeningbasis op taakveld riolering

Als de rioleringstaak aan het einde van het jaar een financieel overschot heeft, is de gemeente niet altijd verplicht dit bedrag ook te besteden aan riolering. Afhankelijk van de oorzaak van het overschot is het bedrag wel of niet vrij aanwendbaar. Onverwachte overschotten zijn in principe vrij aanwendbaar. Deze ontstaan bijvoorbeeld doordat de baten uit de heffing hoger zijn dan begroot (bijvoorbeeld door een hoger aantal aansluitingen of door minder

kwijtscheldingen) of doordat activiteiten goedkoper zijn uitgevoerd dan begroot (efficiency- of aanbestedingsvoordelen). Stichting RIONED en de commissie BBV raden u aan om deze overschotten in een bestemmingsreserve te laten vloeien. U kunt een dergelijke bestemmingsreserve riolering vervolgens bijvoorbeeld gebruiken voor kostenegalisatie in jaren waarin de rioleringskosten hoger zijn dan gemiddeld. Op basis van de financiële ontwikkelingen kunt u later eventueel besluiten om de reserve (deels) toe te voegen aan de algemene reserve.

De bestemming van dit deel van het gemeentelijke resultaat op riolering wordt jaarlijks bepaald door de raad. De gemeenteraad kan een dergelijke werkwijze ook structureel vastleggen in de eigen Financiële verordening. Dan is er geen separaat raadsbesluit over de bestemming nodig en kan de gemeente het resultaat al in het betreffende jaar toevoegen of onttrekken aan de bestemmingsreserve.

Als (een deel van) het overschot is ontstaan doordat de gemeente activiteiten (bijvoorbeeld klein onderhoud of een vervangingsinvestering waarvoor zij niet spaart) heeft uitgesteld, dan mag de gemeente (dat deel van) het overschot niet vrij besteden. De activiteit waarvoor de gemeente het geld bij de burger heeft opgehaald, heeft zij immers nog niet uitgevoerd. Dit geld moet de gemeente besteden aan riolering en moet zij daarom in een voorziening opnemen. Het BBV kent hiervoor een aparte voorziening: de voorziening bekleemde (voor een specifiek doel te besteden) middelen derden (art. 44 lid 2 BBV). Ook overschotten als gevolg van activiteiten die door heroverweging niet zijn uitgevoerd, moet de gemeente in deze voorziening opnemen. Meestal heeft dit een drukkend effect op de rioolheffing op termijn.

Wanneer er bij het opstellen van de jaarrekening een overschot op het taakveld riolering blijkt te zijn, moet de gemeente de oorzaken hiervan dus zien te achterhalen. Afhankelijk van de oorzaak is (een deel van) het overschot vrij aanwendbaar en komt dit ten gunste van de algemene middelen, bij voorkeur in een bestemmingsreserve riolering. Het deel van het overschot waarop nog een bestedingsplicht voor de riolering rust, moet de gemeente opnemen in de voorziening bekleemde middelen (art. 44 lid 2 BBV).

Overzicht rioleringsvoorzieningen

Het BBV kent drie typen voorzieningen die de gemeente voor de rioleringstaak kan inzetten:

- **Onderhoudsvoorziening riolering:** dit is een zogenoemde egalisatievoorziening op basis van art. 44 lid 1 onderdeel c BBV die wordt gebruikt voor de gelijkmatige verdeling van lasten voor groot onderhoud van riolering. Zie verder [Kosten onderhoud en exploitatie riolering](#).
- **Voorziening vervangingsinvesteringen:** deze voorziening is speciaal in het BBV in het leven geroepen om spaarbedragen voor vervangingsinvesteringen die de gemeente via de rioolheffing heeft opgehaald, zichtbaar te maken. De spaarbedragen kennen een bestedingsplicht voor de riolering, en daarom moet de gemeente deze in de voorziening opnemen en mag zij deze niet in de (vrij aanwendbare) bestemmingsreserve riolering onderbrengen.

De gemeente wendt de voorziening vervangingsinvesteringen op een andere manier aan dan de andere voorzieningen. Daarom moet zij deze apart administreren en verantwoorden (zie ook [Vervangings- en verbeteringsinvesteringen voor de riolering](#)).

- Voorziening bekleemde middelen derden: deze voorziening moet de gemeente op basis van art. 44 lid 2 BBV gebruiken om gelden op te slaan die zij via de rioolheffing heeft opgehaald, maar (nog) niet heeft besteed en die wél een bestedingsplicht voor de riolering hebben. Met uitzondering van de spaarbedragen voor groot onderhoud en vervangingsinvesteringen, want die komen in de betreffende voorzieningen voor groot onderhoud (art. 44 lid 1 onderdeel c) en vervangingsinvesteringen (art. 44 lid 1 onderdeel d). Deze voorziening moet de gemeente ook gebruiken als zij tariefegalisatie toepast (zie verder [Tariefegalisatie rioolheffing](#)).

Zie ook [Nadere eisen voorziening riolering](#) voor verdere uitleg over het onderscheid tussen de verschillende voorzieningen en de aanwendingsmogelijkheden.

Reserve of voorziening

Of financiële middelen in een reserve riolering of in een voorziening riolering komen, hangt af van de vraag of de gemeente deze middelen nog kan herbestemmen. Is dit het geval, dan komen ze in een reserve. Zo niet, dan komen ze in een voorziening.

| | |
|---|------------------------------|
| Bij vervanging | |
| Spaarbedragen opgenomen in de rioolheffing | Voorziening |
| Spaarbedragen uit algemene middelen | Reserve |
| Bij groot onderhoud | |
| Spaarbedragen opgenomen in de rioolheffing | Voorziening |
| Spaarbedragen uit algemene middelen | Voorziening ¹ |
| Bij tariefegalisatie | |
| Egalisatiebedragen opgenomen in de rioolheffing | Voorziening |
| Egalisatiebedragen uit algemene middelen | Reserve |
| Bij overschotten op rekeningbasis | |
| Kostenbesparing | Reserve of algemene middelen |
| Overschot door uitstel activiteiten | Voorziening |
| Overschot hogere baten | Reserve of algemene middelen |
| Bij btw | |
| Btw opgenomen in de heffing | Reserve of algemene middelen |

¹ Uitzondering op de hoofdregel, omdat artikel 44 lid 2 BBV bepaalt dat de gemeente voorzieningen vormt voor kosten die zij in een volgend begrotingsjaar zal maken. Voorwaarden zijn dat het maken van die kosten zijn oorsprong mede vindt in het begrotingsjaar of in een voorafgaand begrotingsjaar én dat de voorziening is bedoeld om lasten gelijkmatig over meerdere begrotingsjaren te verdelen.

Tervisiedocument Stichting RIONED

3.5.3.4 Nadere eisen voorziening riolering

In het BBV (Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten) vindt u de eisen waaraan de gemeentelijke begroting moet voldoen. Het belangrijkste hierbij is transparantie: de gemeente moet transparant zijn over de voorzieningen die zij gebruikt voor de rioleringszorg.

Het BBV stelt dat de gemeentelijke begroting voldoende transparantie moet bieden over de voorzieningen (zie de stellige uitspraak in het kader).

Stellige uitspraak commissie BBV

Uit oogpunt van transparantie en ten behoeve van de periodieke bijstelling van het gemeentelijk rioleringsplan (GRP) is van belang dat de voorziening onderhoud (artikel 44, lid 1c BBV) resp. vervanging (artikel 44, lid 1d BBV) in de begroting en in de jaarrekening zodanig wordt toegelicht dat de relatie is te leggen met het GRP en inzicht kan worden geboden in het onderscheid onderhoud c.q. spaarcomponent vervangingsinvesteringen.

De gemeente brengt in mindering op de boekwaarde van de vervangingsinvesteringen de spaarbedragen voor toekomstige vervangingsinvesteringen bijeen gespaard in de voorziening 44, lid 1d BBV.

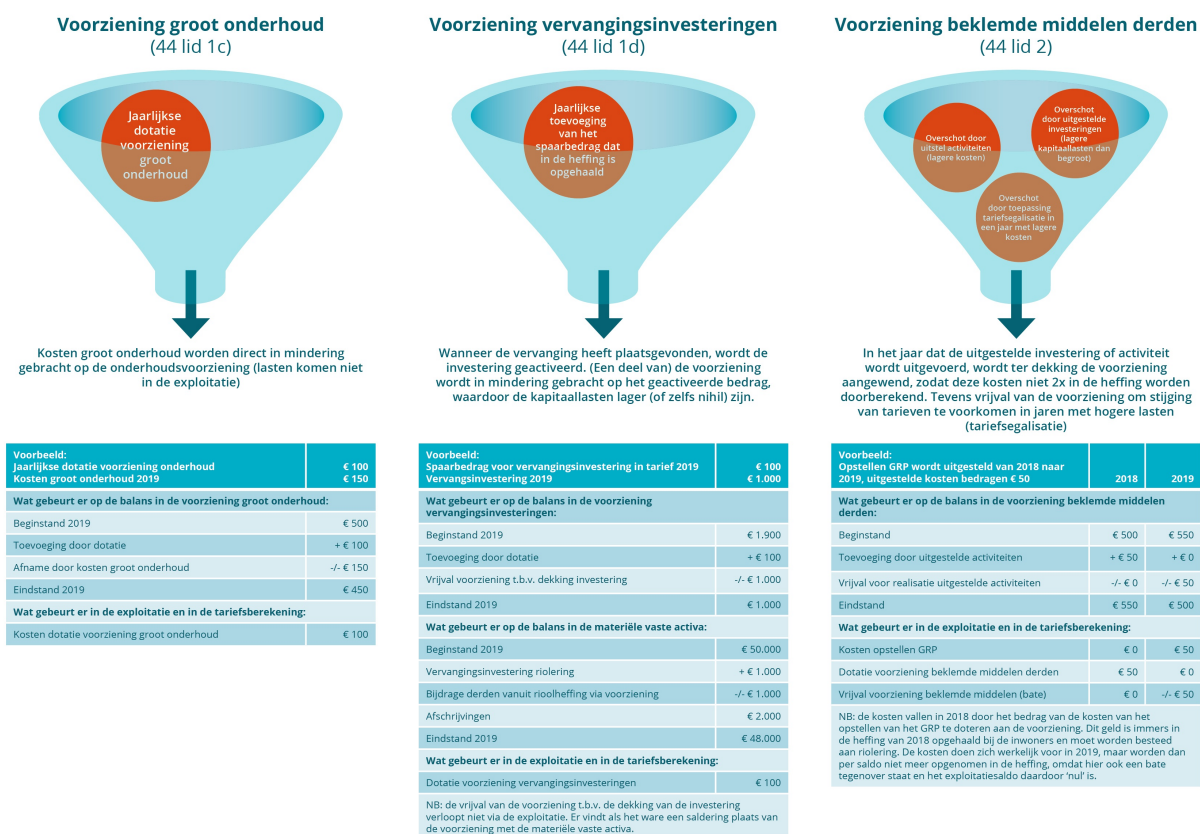
Indien de voorziening onderhoud (artikel 44, lid 1c BBV) onvoldoende is onderbouwd in het GRP, komen deze gelden niet in een reserve maar in de voorziening riolering ex. artikel 44, lid 2 BBV. Dit geldt ook voor opgehaalde gelden die per balansdatum nog niet zijn besteed door later investeren en uitvoeren dan voorzien. Deze voorziening ex. artikel 44, lid 2 BBV kan uit praktisch oogpunt worden samengevoegd met die van artikel 44, lid 1d, want beide betreffen specifiek voor riolering geheven bedragen. Maar administratief moet het onderscheid wel worden bijgehouden omdat de afwikkeling verschillend is, namelijk een directe balansmutatie voor de vervangingsinvesteringen en een afboeking op de onderhoudsvoorziening voor het onderhoud. De voorziening 44, lid 1c BBV kan niet met de resterende voorzieningen riolering worden samengevoegd maar moet apart zichtbaar worden gemaakt.

Voorzieningen samenvoegen

Gemeenten zijn dus vrij om de voorzieningen vervanging (art. 44 lid 1 onderdeel d BBV) en de voorziening bekleemde middelen derden betreffende riolering (art. 44 lid 2) samen te voegen tot één voorziening. Dit betekent dat de gemeente

deze op de balans als één voorziening mag presenteren. Maar het moet wel helder zijn welk deel van de voorziening bestemd is voor vervanging en welk deel van de overige middelen bestemd is voor riolering. Dit onderscheid is nodig omdat de gemeente het gespaarde bedrag in de vervangingsvoorziening in mindering brengt op de aanschafwaarde van de betreffende investeringen (afboeking in de balanssfeer) en de andere voorziening vermindert door de rioleringslasten rechtstreeks op de voorziening af te boeken. Anders dan voorheen mag de gemeente de onderhoudsvoorziening niet meer samenvoegen met de andere rioleringsvoorzieningen! Verder moeten het GRP (of het Wrp) en de rioleringsvoorzieningen op elkaar aansluiten en moet deze aansluiting ook duidelijk uit de jaarrekening blijken.

In figuur A ziet u de drie soorten voorzieningen die het BBV onderscheidt voor de riolering en een voorbeeld van hoe de gemeente deze voorzieningen gebruikt.



Figuur A Drie soorten voorzieningen die het BBV onderscheidt

Negatieve stand onmogelijk

Vóór de komst van het BBV kenden veel gemeenten geen rioolvoorzieningen en -reserves, maar een rioolfonds. Het geïnde rioolrecht stortten zij in het rioolfonds en hierop brachten zij investeringen en onderhoud in mindering. Een fonds dat niet groot genoeg was, leidde tot een negatieve stand in het fonds. Bij de rioolvoorzieningen (en ook eventuele rioolreserves) is een negatieve stand onmogelijk. Als de onderhoudscomponent van de rioolvoorziening niet hoog genoeg is om de onderhoudslasten te dekken, moet de gemeente de kostenoverschrijding direct ten laste van het product riolering brengen. Is de vervangingsinvestering hoger dan de vervangingscomponent van de voorziening, dan activeert zij het resterende investeringsdeel.

Tervisiedocument Stichting RIONED

3.5.3.5 Onderscheid onderhoud en vervanging

Een veelgestelde vraag uit de praktijk is: waar ligt de grens tussen (groot) onderhoud en vervanging? In (de bedrijfseconomische) theorie is het onderscheid tussen onderhoud en vervanging vrij eenvoudig. Vooral bepalend is de vraag of de werkzaamheden leiden tot een langere levensduur van het object. Als dit het geval is, dan is geen sprake van onderhoud, maar van vervanging.

Onderhoud

Onderhoud bestaat uit werkzaamheden aan een bestaand object om de functionaliteit (inclusief capaciteit), de kwaliteit en de totale verwachte levensduur in stand te houden. Het gebruik van het object in het verleden maakt de uitgaven noodzakelijk. Wanneer een kolkenzuiger bijvoorbeeld een bepaald aantal draaiuren heeft gemaakt, moet deze een onderhoudsbeurt krijgen. Een ander voorbeeld van onderhoud is een deelrenovatie van een riool als reparatiemaatregel.

Vervanging

Als de werkzaamheden aan een bestaand object tot een langere totale levensduur dan de verwachte levensduur leiden, is sprake van levensduurverlenging en dus van vervangingsinvesteringen.

De stellige uitspraak van de commissie BBV uit de [Notitie Materiële vaste activa](#) sluit hierop aan:

“ Klein en groot onderhoud houdt of brengt een object in goede, oorspronkelijke staat en is dus niet van invloed op de bepaalde gebruiksduur (afschrijvingstermijn) van het object en mag daarom niet worden geactiveerd. ”

Belangrijkste criterium: langer meegaan

Het belangrijkste criterium in het onderscheid is dus of de werkzaamheden ertoe leiden dat het object langer mee kan dan vóór de werkzaamheden of niet. In de nieuwe Notitie Materiële vaste activa noemt de commissie BBV enkele voorbeelden van groot onderhoud, waaronder het vervangen van pompen van een rioolstelsel en het vervangen van rioolbuizen. Hierbij is het uitgangspunt dat het stelsel (in een bepaald gebied) als één post is geactiveerd. Het vervangen van rioolbuizen in een deel van het stelsel leidt in dat geval niet tot een langere gebruiksduur van het stelsel

in zijn geheel. Dit betekent dat de gemeente kosten voor de vervanging niet mag activeren. Zijn de oorspronkelijke items (buizen, pompen, etc.) niet als één stelsel, maar apart geactiveerd (componentenbenadering), dan moet de gemeente de vervanging van deze componenten ook weer activeren. Dan is wél sprake van een vervangingsinvestering.

In de praktijk hebben gemeenten de rioolstelsels waarin zij pompen en/of buizen vervangen vaak niet geactiveerd. De aanlegkosten van de riolering zijn bij de aanleg van de wijk opgenomen in en gedekt door de grondexploitatie. Dit betekent dat de gemeente niet is gebonden aan een al bestaande manier van activeren. Zij kan in dit geval kiezen of zij de vervanging van pompen of rioolbuizen activeert of als onderhoudskosten verantwoordt (al dan niet ten laste van de voorziening groot onderhoud). De keuze die de gemeente nu maakt (activeren we de vervanging wel of niet, en zo ja, welke componenten onderscheiden we?), heeft effect op de manier waarop zij in de toekomst moet omgaan met de toerekening van de vervanging van de buizen die zij nu vervangt.

Tweede criterium: kwaliteitsverbetering

De commissie BBV geeft ook een tweede belangrijk criterium dat ertoe leidt dat werkzaamheden niet gelden als onderhoud, maar als investering: kwaliteitsverbetering.

Verbetering

Als de werkzaamheden aan een bestaand object tot verbetering van de oorspronkelijke functionaliteit of kwaliteit leiden, is sprake van verbeteringsinvesteringen. In dat geval werpen de uitgaven hun vruchten af in de toekomst. Voorbeelden zijn het modificeren van een pomp op aanbeveling van de fabrikant of het overgaan van een gemengd naar een gescheiden stelsel (uitbreiding capaciteit).

Wanneer een aanpassing leidt tot een significante kwaliteitsverbetering (object blijft niet in dezelfde staat), dan is geen sprake van groot onderhoud, maar van een investering (bijvoorbeeld een renovatie) die de gemeente moet activeren.

Resterende boekwaarde bij vervanging

Overigens moet de gemeente bij vervanging een eventueel resterende boekwaarde van verwijderde leidingen afboeken en direct als kosten verantwoorden.¹ Zij mag deze boekwaarden niet handhaven en er op dezelfde wijze als voorheen over afschrijven. Dat is bedrijfseconomisch niet juist en volgens BBV-artikel 65 lid 3 niet toegestaan.

¹ Besluit de gemeente een investering over enkele jaren vervroegd te vervangen, dan moet zij deze investering over de resterende (korte) levensduur versneld afschrijven.

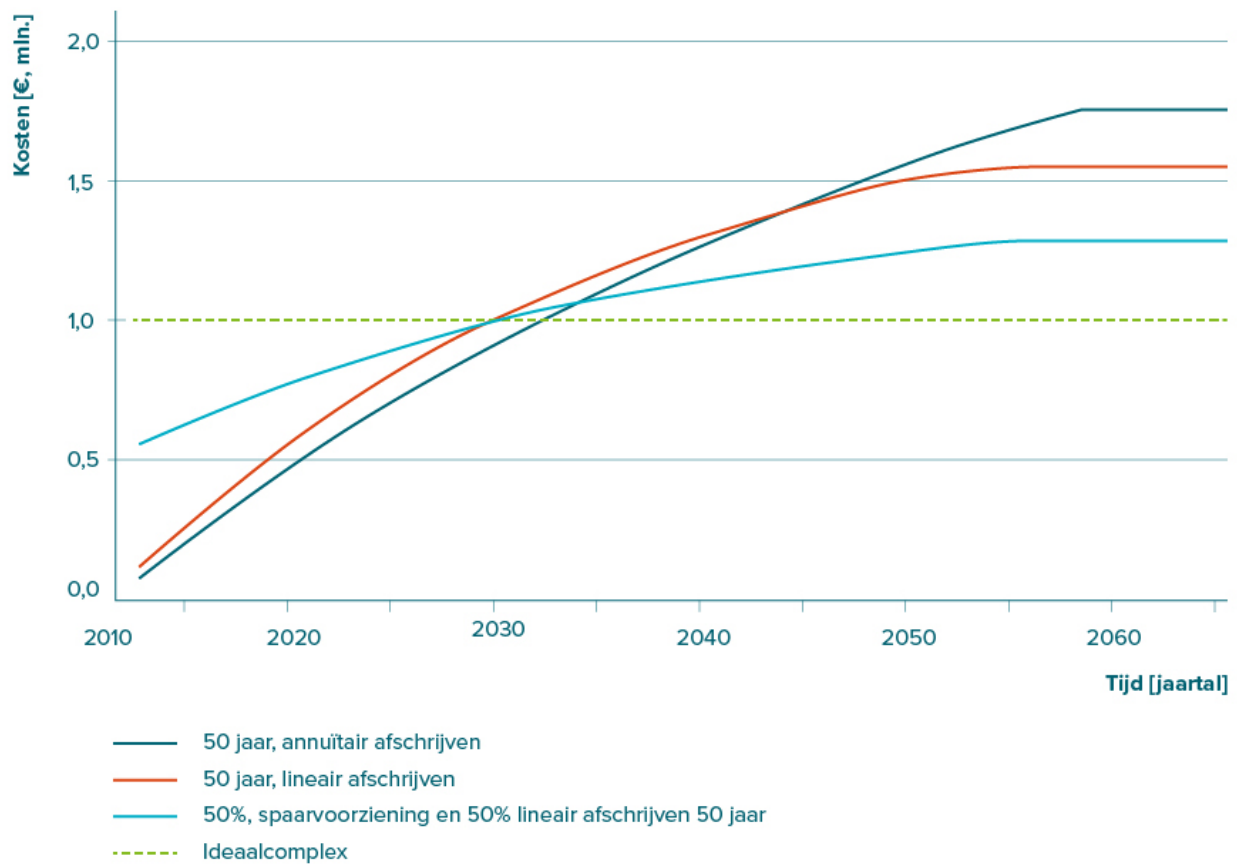
3.5.3.6 Impact keuzes bij kostentoerekening investeringen riolering

De gemeente moet keuzes maken bij de kostentoerekening van bijvoorbeeld vervangingsinvesteringen in het stedelijk watersysteem. Op deze pagina vindt u een voorbeeld van een fictieve gemeente die elk jaar € 1 miljoen investeert in rioolvervangings. In het voorbeeld worden vier methoden van kostentoerekening weergegeven. Dit voorbeeld laat zien dat de consequenties van de gekozen methode groot kunnen zijn.

In figuur A ziet u een vereenvoudigd voorbeeld; meestal is de praktijk aanzienlijk ingewikkelder. Denk aan het gecombineerde beeld van onderhoudskosten en kapitaallasten. Maar de eenvoudige uitgangspunten geven de verschillen het best weer.

De fictieve gemeente uit het voorbeeld moet elk jaar € 1 miljoen investeren in rioolvervangings. Tot nu toe heeft zij geen rioolvervangings uitgevoerd en geen rioolaanleg uit de rioolheffing betaald (maar heeft zij deze bijvoorbeeld betaald uit de grondopbrengsten). U ziet hoe de kosten van de investeringen zich ontwikkelen bij vier verschillende methoden.

Uitgangspunten bij deze berekening: 2% inflatie en 5% rente.



Figuur A Voorbeeld kostenontwikkelingen bij vier verschillende methoden (bron: Riolering en het Besluit Begroting en Verantwoording, Stichting RIONED/commissie BBV)

Tervisiedocument

3.5.3.7 Eenvoudig praktijkvoorbeeld toerekening kosten riolering aan rioolheffing

Op deze pagina vindt u een eenvoudig praktijkvoorbeeld van hoe de gemeente de kosten voor haar watertaken kan toerekenen aan de rioolheffing. In dit voorbeeld blijven inflatie en btw vanwege de eenvoud en overzichtelijkheid rekentechnisch buiten beschouwing.

Situatieschets

De gemeente moet een flink deel van de riolering vervangen omdat dit deel verouderd is en niet meer voldoet aan de huidige eisen. Uit onderzoek van de rioleringsbeheerder en de financieel specialist is gebleken dat de onderhouds- en renovatiekosten zó hoog uitvallen dat vervangen voordeliger is. De vervanging moet over acht jaar (in 2031) plaatsvinden, en uit het GRP blijkt dat deze € 26,18 miljoen kost. Dit is de eerste vervanging van de riolering.

De aanleg van de riolering heeft de gemeente destijds voor een groot deel in één keer uit de grondexploitatie gedekt. De te vervangen riolering is 35 jaar oud. Het deel dat de gemeente niet uit de grondexploitatie heeft gedekt, heeft zij geheel afgeschreven.

(Risico)kenmerken gemeente en riolering

De rioleringsbeheerder overlegt met de financieel specialist over de financiële behandeling van deze investering. Ook verwerken zij de vervanging in de bestaande meerjarenraming van de rioleringskosten. Eerst kijken zij naar de (risico) kenmerken van de gemeente en de riolering. De rioleringsbeheerder stelt dat de gemeente een beheergemeente (geen omvangrijke groei) is met een redelijke bodemgesteldheid. De financieel specialist geeft aan dat de financiële positie van de gemeente matig is. De reservepositie is minimaal, de begroting is moeizaam sluitend te krijgen en het niveau van de gemeentelijke belastingen en heffingen is gemiddeld ten opzichte van de omliggende gemeenten. Mede door deze financiële positie vormde de gemeente in het verleden geen bestemmingsreserves of voorzieningen waaruit zij de kapitaallasten van de toekomstige investeringen kan dekken.

De rioolheffing bedraagt in het lopende jaar € 256 per aansluiting. Volgens de financieel specialist is dit 100% kostendekkend. De rioolheffing dekt dus alle kosten die te maken hebben met de riolering. Van de € 256 heeft nu € 50

betrekking op het te vervangen deel van het rioolstelsel. Deze kosten bestaan uit kapitaallasten (hebben geen betrekking op het te vervangen deel) en beheerkosten (inclusief onderhoud). De gemeente heeft 10.000 rioolaansluitingen.

Uitwerking casus in vier stappen

Stap 1: Inventarisatie investeringsuitgaven en kapitaallasten

Als eerste rekenen de rioleringsbeheerder en de financieel specialist de (geplande) uitgaven in de vorm van kosten toe aan de verschillende jaren. Vanwege de bodemgesteldheid kan de gemeente de gebruiksduur van de riolering op veertig jaar stellen. De rioleringsbeheerder en de financieel specialist kiezen ervoor de investering van € 26,18 miljoen in veertig jaar af te schrijven volgens de annuïteitenmethode ¹. De hoogte van de jaarlijkse lasten hangt verder af van de rente over de investering. Volgens de financieel specialist bedraagt deze 4%. Dit leidt tot een jaarlijkse annuïteit van € 1.322.700.

Stap 2: Inventarisatie onderhoudsuitgaven en -voorzieningen

Een tweede aspect vormt het groot onderhoud. De rioleringsbeheerder schat in dat na twintig jaar (volledig uit te besteden) groot onderhoud aan de te vervangen riolering noodzakelijk is. De uitgaven op het investeringsmoment raamt hij op € 4.760.000 (prijspeil 2023). Het gebruik over de twintig jaar veroorzaakt het onderhoud. Daarom moet de gemeente de kosten over deze jaren spreiden. Dit doet zij door een voorziening op te bouwen. De jaarlijkse dotaties aan de voorziening vormen de jaarlijkse kosten. Voor de berekening van de jaarlijkse dotatie (kosten) gaan de rioleringsbeheerder en de financieel specialist uit van:

- een lagere jaarlijkse dotatie, omdat de gemeenteraad de rente die de gemeente bespaart door de vroegtijdige vorming van de voorziening toerekent aan de voorziening (ook wel [contantewaardemethode](#));
- jaarlijks gelijkblijvende bedragen.

Bij een jaarlijkse storting van € 160.000 en een rentepercentage van 4% over de 'gespaarde' bedragen bevat de voorziening na twintig jaar € 4,76 miljoen.

De overige onderhoudsuitgaven voor de te vervangen riolering hebben steeds betrekking op het jaar waarin de uitgave plaatsvindt. Dat zijn dan ook de kosten in dat jaar. De rioleringsbeheerder raamt de jaarlijkse lasten voor (uit te besteden) onderhoud en inspectie in totaal op € 178.500.

Stap 3: Meerjarenoverzicht totale rioleringskosten

De huidige rioleringskosten bedragen € 2.560.000 per jaar. Maar omdat de gemeente een deel van de riolering vervangt, vervallen de daarmee samenhangende (onderhouds)kosten. Deze bedragen € 500.000 (€ 50 per aansluiting) per jaar.

Bij het direct omslaan van de kostentoeename over het aantal rioolaansluitingen leidt dit de komende jaren tot een verhoging van € 256 per aansluiting per jaar tot en met 2030 naar € 372 per jaar in 2031.

Tabel A Vervangingsinvestering: kapitaallasten volledig in tarief (in euro's)

| Jaar | Bestaande kosten | Kapitaallasten investering | Onderhoudsvoorziening | Stijging jaarlijks onderhoud | Totale kosten | Aantal aansluitingen | Ta |
|------|------------------|----------------------------|-----------------------|------------------------------|---------------|----------------------|----|
| 2023 | 2.560.000 | | | | 2.560.000 | 10.000 | 2 |
| 2024 | 2.560.000 | | | | 2.560.000 | 10.000 | 2 |
| 2025 | 2.560.000 | | | | 2.560.000 | 10.000 | 2 |
| 2026 | 2.560.000 | | | | 2.560.000 | 10.000 | 2 |
| 2027 | 2.560.000 | | | | 2.560.000 | 10.000 | 2 |
| 2028 | 2.560.000 | | | | 2.560.000 | 10.000 | 2 |
| 2029 | 2.560.000 | | | | 2.560.000 | 10.000 | 2 |
| 2030 | 2.560.000 | | | | 2.560.000 | 10.000 | 2 |
| 2031 | 2.060.000 | 1.322.700 | 160.000 | 178.500 | 3.721.000 | 10.000 | 3 |
| 2032 | 2.060.000 | 1.322.700 | 160.000 | 178.500 | 3.721.000 | 10.000 | 3 |
| 2033 | 2.060.000 | 1.322.700 | 160.000 | 178.500 | 3.721.000 | 10.000 | 3 |
| 2034 | 2.060.000 | 1.322.700 | 160.000 | 178.500 | 3.721.000 | 10.000 | 3 |
| 2035 | 2.060.000 | 1.322.700 | 160.000 | 178.500 | 3.721.000 | 10.000 | 3 |
| 2036 | 2.060.000 | 1.322.700 | 160.000 | 178.500 | 3.721.000 | 10.000 | 3 |
| 2037 | 2.060.000 | 1.322.700 | 160.000 | 178.500 | 3.721.000 | 10.000 | 3 |
| 2038 | 2.060.000 | 1.322.700 | 160.000 | 178.500 | 3.721.000 | 10.000 | 3 |
| 2039 | 2.060.000 | 1.322.700 | 160.000 | 178.500 | 3.721.000 | 10.000 | 3 |
| 2040 | 2.060.000 | 1.322.700 | 160.000 | 178.500 | 3.721.000 | 10.000 | 3 |
| 2041 | 2.060.000 | 1.322.700 | 160.000 | 178.500 | 3.721.000 | 10.000 | 3 |

| | | | | | | | |
|------|-----------|-----------|---------|---------|-----------|--------|---|
| 2042 | 2.060.000 | 1.322.700 | 160.000 | 178.500 | 3.721.000 | 10.000 | 3 |
| 2043 | 2.060.000 | 1.322.700 | 160.000 | 178.500 | 3.721.000 | 10.000 | 3 |
| 2044 | 2.060.000 | 1.322.700 | 160.000 | 178.500 | 3.721.000 | 10.000 | 3 |
| 2045 | 2.060.000 | 1.322.700 | 160.000 | 178.500 | 3.721.000 | 10.000 | 3 |
| 2046 | 2.060.000 | 1.322.700 | 160.000 | 178.500 | 3.721.000 | 10.000 | 3 |
| 2047 | 2.060.000 | 1.322.700 | 160.000 | 178.500 | 3.721.000 | 10.000 | 3 |
| 2048 | 2.060.000 | 1.322.700 | 160.000 | 178.500 | 3.721.000 | 10.000 | 3 |

Stap 4: Samenstellen kostendeckingsparagraaf

De rioleringsbeheerder en de financieel specialist vragen zich af of deze sterke tariefstijging in 2031 aan de inwoners te verkopen is. Het is maar zeer de vraag of de raad hiermee akkoord gaat. De rioleringsbeheerder en de financieel specialist zijn zich ervan bewust dat de regelgeving mogelijkheden biedt voor een meer geleidelijke tariefontwikkeling en een minder grote totaalstijging. Daarom komen ze met twee alternatieven bij B&W:

- Alternatief A (vervangingsvoorziening)

Uit het tarief vormt de gemeente vanaf 2023 een vervangingsvoorziening voor de vervangingsinvesteringen. De rente rekent zij toe aan de rioolheffing (zie tabel B).

Tabel B Alternatief A (in euro's)

| Jaar | Bestaande kosten | Kapitaallasten investering | Toevoeging vervangingsvoorziening | Rente | Onderhoudsvoorziening | Stijging jaarlijks onderhoud | |
|------|------------------|----------------------------|-----------------------------------|---------|-----------------------|------------------------------|---|
| 2023 | 2.560.000 | | | | | | 2 |
| 2024 | 2.560.000 | | 125.000 | 5.000 | | | 2 |
| 2025 | 2.560.000 | | 250.000 | 15.200 | | | 2 |
| 2026 | 2.560.000 | | 375.000 | 30.808 | | | 2 |
| 2027 | 2.560.000 | | 500.000 | 52.040 | | | 3 |
| 2028 | 2.560.000 | | 625.000 | 79.122 | | | 3 |
| 2029 | 2.560.000 | | 750.000 | 112.287 | | | 3 |
| 2030 | 2.560.000 | | 875.000 | 151.778 | | | 3 |
| 2031 | 2.060.000 | 1.123.300 | | | 160.000 | 178.500 | 3 |
| 2032 | 2.060.000 | 1.123.300 | | | 160.000 | 178.500 | 3 |

| | | | | | | | |
|------|-----------|-----------|--|--|---------|---------|---|
| 2033 | 2.060.000 | 1.123.300 | | | 160.000 | 178.500 | 3 |
| 2034 | 2.060.000 | 1.123.300 | | | 160.000 | 178.500 | 3 |
| 2035 | 2.060.000 | 1.123.300 | | | 160.000 | 178.500 | 3 |
| 2036 | 2.060.000 | 1.123.300 | | | 160.000 | 178.500 | 3 |
| 2037 | 2.060.000 | 1.123.300 | | | 160.000 | 178.500 | 3 |
| 2038 | 2.060.000 | 1.123.300 | | | 160.000 | 178.500 | 3 |
| 2039 | 2.060.000 | 1.123.300 | | | 160.000 | 178.500 | 3 |
| 2040 | 2.060.000 | 1.123.300 | | | 160.000 | 178.500 | 3 |
| 2041 | 2.060.000 | 1.123.300 | | | 160.000 | 178.500 | 3 |
| 2042 | 2.060.000 | 1.123.300 | | | 160.000 | 178.500 | 3 |
| 2043 | 2.060.000 | 1.123.300 | | | 160.000 | 178.500 | 3 |
| 2044 | 2.060.000 | 1.123.300 | | | 160.000 | 178.500 | 3 |
| 2045 | 2.060.000 | 1.123.300 | | | 160.000 | 178.500 | 3 |
| 2046 | 2.060.000 | 1.123.300 | | | 160.000 | 178.500 | 3 |
| 2047 | 2.060.000 | 1.123.300 | | | 160.000 | 178.500 | 3 |
| 2048 | 2.060.000 | 1.123.300 | | | 160.000 | 178.500 | 3 |

- Alternatief B (vervangingsvoorziening en dotatie uit algemene middelen)

Uit het tarief vormt de gemeente vanaf 2023 een vervangingsvoorziening voor de vervangingsinvesteringen. Daarnaast vormt zij vanuit de OZB (of andere algemene middelen) een tariefegalisatiereserve met een jaarlijkse dotatie van € 175.000. Zij rekent rente toe aan de voorziening en de reserve (zie tabel C).

Tabel C Alternatief B (in euro's)

| Jaar | Bestaande kosten | Kapitaallasten investering | Dotatie algemene middelen | Toevoeging vervangingsvoorziening | Onderhoudsvoorziening | Stijging jaarlijks onderhoud |
|------|------------------|----------------------------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------|------------------------------|
| 2023 | 2.560.000 | | | | | |
| 2024 | 2.560.000 | | 175.000 | 100.000 | | |
| 2025 | 2.560.000 | | 175.000 | 200.000 | | |
| 2026 | 2.560.000 | | 175.000 | 300.000 | | |
| 2027 | 2.560.000 | | 175.000 | 400.000 | | |

| | | | | | | |
|------|-----------|-----------|---------|---------|---------|---------|
| 2028 | 2.560.000 | | 175.000 | 500.000 | | |
| 2029 | 2.560.000 | | 175.000 | 600.000 | | |
| 2030 | 2.560.000 | | 175.000 | 700.000 | | |
| 2031 | 2.060.000 | 1.090.600 | | | 160.000 | 178.500 |
| 2032 | 2.060.000 | 1.090.600 | | | 160.000 | 178.500 |
| 2033 | 2.060.000 | 1.090.600 | | | 160.000 | 178.500 |
| 2034 | 2.060.000 | 1.090.600 | | | 160.000 | 178.500 |
| 2035 | 2.060.000 | 1.090.600 | | | 160.000 | 178.500 |
| 2036 | 2.060.000 | 1.090.600 | | | 160.000 | 178.500 |
| 2037 | 2.060.000 | 1.090.600 | | | 160.000 | 178.500 |
| 2038 | 2.060.000 | 1.090.600 | | | 160.000 | 178.500 |
| 2039 | 2.060.000 | 1.090.600 | | | 160.000 | 178.500 |
| 2040 | 2.060.000 | 1.090.600 | | | 160.000 | 178.500 |
| 2041 | 2.060.000 | 1.090.600 | | | 160.000 | 178.500 |
| 2042 | 2.060.000 | 1.090.600 | | | 160.000 | 178.500 |
| 2043 | 2.060.000 | 1.090.600 | | | 160.000 | 178.500 |
| 2044 | 2.060.000 | 1.090.600 | | | 160.000 | 178.500 |
| 2045 | 2.060.000 | 1.090.600 | | | 160.000 | 178.500 |
| 2046 | 2.060.000 | 1.090.600 | | | 160.000 | 178.500 |
| 2047 | 2.060.000 | 1.090.600 | | | 160.000 | 178.500 |
| 2048 | 2.060.000 | 1.090.600 | | | 160.000 | 178.500 |

Toelichting alternatief A

Door al in 2024 een bedrag voor de vervanging in de rioolheffing op te nemen, krijgen de inwoners van de gemeente van 2024 t/m 2031 te maken met een hogere rioolheffing. Maar hier staat tegenover dat het tarief jaarlijks gelijkmatig stijgt (zo'n 4 à 5%) in plaats van een plotselinge stijging van 45% in 2031. Daarnaast betalen inwoners vanaf 2031 € 20 minder dan in het oorspronkelijke scenario.

Toelichting alternatief B

Bij alternatief B neemt de gemeente in de rioolheffing een lager bedrag voor de vervanging op dan bij alternatief A. Daarnaast voegt zij tot 2031 jaarlijks € 175.000 uit de algemene middelen toe. Ook nu stijgt het tarief jaarlijks gelijkmatiger dan in het huidige systeem. Vanaf 2031 is de rioolheffing € 349. Dit is weer iets lager dan bij alternatief A.

Uit de tabellen B en C blijkt dat door een goede en tijdige financiële planning het kostenverhaal minder schoksgewijs verloopt. De planning kan zelfs leiden tot een lager eindtarief. Dit verschil is bij alternatief B € 23 (€ 372 - € 349) per aansluiting per jaar. Maar dit doet niet helemaal recht aan de werkelijkheid. Zo heeft de gemeente in het begin extra geïnvesteerd uit de algemene middelen. Daarnaast stijgen de tarieven in latere jaren weer bij een nieuwe vervangingsronde. In [Dynamisch praktijkvoorbeeld](#) vindt u daarom een voorbeeld van een kostendeckingsberekening met jaarlijkse investeringen en een combinatie van enerzijds activeren en afschrijven en anderzijds sparen voor vervanging.

¹ De annuïteitenmethode is een methode van afschrijven waarbij de jaarlijkse kapitaallast (rente + afschrijving) jaarlijks een constant bedrag is. Deze kapitaallast wordt de annuïteit genoemd. In het begin is de rentecomponent hoog en de afschrijvingscomponent lager. Naarmate de boekwaarde afneemt, daalt de rentecomponent en stijgt de afschrijvingscomponent. Deze methode wordt toegepast bij activa die in het begin een beperkt slijtagepatroon kennen en meer slijten naarmate het actief veroudert.

3.5.3.8 Dynamisch praktijkvoorbeeld toerekening kosten riolering aan rioolheffing

Op deze pagina vindt u een dynamisch praktijkvoorbeeld van hoe de gemeente de kosten voor haar watertaken kan toerekenen aan de rioolheffing. In dit voorbeeld blijven inflatie en btw vanwege de eenvoud en overzichtelijkheid rekentechnisch buiten beschouwing.

In [Eenvoudig praktijkvoorbeeld toerekening kosten riolering aan rioolheffing](#) vindt u een voorbeeld van de tariefberekening van de rioolheffing op basis van één vervangingsinvestering en één grote onderhoudsbeurt in twintig jaar. Zo'n situatie zal zich in de praktijk niet voordoen. Meestal is in een periode van twintig jaar sprake van opeenvolgende vervangingen, die in financiële omvang verschillen. Het (lang cyclisch) onderhoud zal vaak jaarlijks verspreid over de gemeente plaatsvinden.

In tabel A ziet u een voorbeeld van de uitgangspunten van een kostendeckingsplan in een dynamische omgeving.

Tabel A Uitgangspunten kostendeckingsplan

| | | |
|---|--|---|
| Uitbreidingsinvesteringen | Verrekend via grondexploitatie | Komen in de kostendeckingsberekening niet aan de orde. |
| Mate van kostendeckendheid tarieven | 100% | Gemeenteraadsbesluit mei 2010. |
| Aantal aansluitingen | 12.500 | De verwachting is dat het aantal stabiel blijft. |
| Vastgesteld maximaal investeringsbedrag | € 1.000.000 | Om te hoog oplopende kapitaallasten te voorkomen. Overschrijdingen komen ten laste van de vervangingsvoorziening riolering (GRP/ Wrp). |
| Jaarlijkse dotatie spaarvoorziening | Oplopend tot € 781.000 in 2029. Vanaf 2049 volstaat een lagere dotatie. | Gezien de voorgenomen vervangingsinvesteringen is de dotatie toereikend. Aan de voorziening rekent de gemeente geen rente toe. |
| Afschrijvingstermijn riolering en gemalen | 40 jaar | Deze sluit aan bij de gemiddelde verwachte gebruiksduur. |
| Renteomslagpercentage | 4% | In deze gemeente berekend percentage. |
| Jaarlijks onderhoud | € 900.000 | Voor onderhoud vormt de gemeente geen voorziening. |

Datum geprint: 21 augustus 2023 16:24:10

Inhoud Geautoriseerd door Rioned

| | | |
|---------------------------|------------------------|--|
| | aflopend tot € 700.000 | De beheerder schat de jaarlijkse kosten als vergelijkbaar in. De verwachting is dat de jaarlijkse onderhoudskosten van die nieuwe investeringen lager zijn. |
| Overige jaarlijkse kosten | € 400.000 | Jaarlijks stabiel bedrag. |
| Inflatie | Vast prijspeil | De gemeente indexeert de rioolheffing jaarlijks op basis van de reële inflatie. |
| Egalisatiereserve | 100% | De raad heeft in de Financiële verordening vastgelegd ¹ dat de gemeente overschotten en tekorten op rekeningbasis, die zij ten gunste van de algemene middelen mag brengen, muteert op een reserve riolering. |

De gemeente in dit voorbeeld kent van 2033 tot en met 2048 een relatief grote vervangingsopgave. De gemeenteraad is ermee akkoord gegaan om hiervoor te gaan sparen.

In het eerste deel van het kostendekkingsplan (zie tabel B) ziet u de berekeningen van de afschrijvingslasten en de stortingen in de vervangingsvoorziening. Kolom 2 bevat de totale boekwaarde van de bestaande investeringen, kolom 3 de afschrijvingen die hierop plaatsvinden. In kolom 4 ziet u de boekwaarde van nieuwe investeringen, in kolom 5 de jaarlijks noodzakelijke investeringen. De investeringspiek die in 2033 start, is duidelijk te zien. Kolom 6 bevat stortingen in een vervangingsvoorziening. Vanaf 2049 kan de gemeente met een lagere voorziening volstaan. In kolom 7 staan de bedragen die de gemeente uit de vervangingsvoorziening haalt om in de toekomst sterk oplopende kapitaallasten te voorkomen. Kolom 8 bevat de afschrijving op de nieuwe investeringen. De bedragen uit de kolommen 3, 6 en 8 verrekenet de gemeente in de jaarlijkse rioolheffing.

Tabel B Kostendekking riolering in dynamische omgeving (1) (in euro ' s)

| (1) Jaar | (2) Boekwaarde investeringen oud | (3) Afschrijvingen oud | (4) Boekwaarde investeringen nieuw | (5) Jaarlijkse investering vervanging | (6) Storting vervangingsvoorziening | (7) Directe afboekingen |
|----------|----------------------------------|------------------------|------------------------------------|---------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------|
| 2023 | 21.300.000 | 920.000 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 2024 | 20.380.000 | 900.000 | 0 | 1.000.000 | 202.000 | 0 |
| 2025 | 19.480.000 | 880.000 | 975.000 | 750.000 | 302.000 | 0 |
| 2026 | 18.600.000 | 860.000 | 1.681.000 | 800.000 | 402.000 | 0 |
| 2027 | 17.740.000 | 840.000 | 2.417.500 | 500.000 | 502.000 | 0 |
| 2028 | 16.900.000 | 820.000 | 2.841.000 | 650.000 | 602.000 | 0 |

Datum geprint: 21 augustus 2023 16:24:10

Inhoud Geautoriseerd door Rioned

Heffingsmaatstaf en tarief rioolheffing » Kosten watertaken: toerekenen en dekken » Ingewikkelde financiële regels en onderwerpen: toelichting en verdieping »

Dynamisch praktijkvoorbeeld toerekening kosten riolering aan rioolheffing

| | | | | | | |
|------|------------|---------|------------|-----------|---------|-----------|
| 2029 | 16.080.000 | 800.000 | 3.398.000 | 1.000.000 | 781.000 | 0 |
| 2030 | 15.280.000 | 780.000 | 4.281.000 | 750.000 | 781.000 | 0 |
| 2031 | 14.500.000 | 760.000 | 4.895.000 | 900.000 | 781.000 | 0 |
| 2032 | 13.740.000 | 740.000 | 5.635.250 | 1.000.000 | 781.000 | 0 |
| 2033 | 13.000.000 | 720.000 | 6.452.500 | 2.300.000 | 781.000 | 1.300.000 |
| 2034 | 12.280.000 | 700.000 | 7.243.750 | 2.200.000 | 781.000 | 1.200.000 |
| 2035 | 11.580.000 | 680.000 | 8.060.000 | 2.500.000 | 781.000 | 1.500.000 |
| 2036 | 10.900.000 | 660.000 | 8.801.250 | 2.400.000 | 781.000 | 1.400.000 |
| 2037 | 10.240.000 | 640.000 | 9.517.500 | 2.000.000 | 781.000 | 1.000.000 |
| 2038 | 9.600.000 | 620.000 | 10.208.750 | 2.100.000 | 781.000 | 1.000.000 |
| 2039 | 8.980.000 | 600.000 | 10.875.000 | 2.100.000 | 781.000 | 1.000.000 |
| 2040 | 8.380.000 | 580.000 | 11.516.250 | 2.000.000 | 781.000 | 1.000.000 |
| 2041 | 7.800.000 | 560.000 | 12.132.500 | 1.900.000 | 781.000 | 900.000 |
| 2042 | 7.240.000 | 540.000 | 12.723.750 | 1.900.000 | 781.000 | 900.000 |
| 2043 | 6.700.000 | 520.000 | 13.290.000 | 2.000.000 | 781.000 | 1.000.000 |
| 2044 | 6.180.000 | 500.000 | 13.831.230 | 2.000.000 | 781.000 | 1.000.000 |
| 2045 | 5.680.000 | 480.000 | 14.347.500 | 2.000.000 | 781.000 | 1.000.000 |
| 2046 | 5.200.000 | 460.000 | 14.838.750 | 2.000.000 | 781.000 | 1.000.000 |
| 2047 | 4.740.000 | 440.000 | 15.305.000 | 2.100.000 | 781.000 | 1.100.000 |
| 2048 | 4.300.000 | 420.000 | 15.746.250 | 2.130.000 | 781.000 | 1.130.000 |
| 2049 | 3.880.000 | 400.000 | 16.162.500 | 1.000.000 | 400.000 | 0 |
| 2050 | 3.480.000 | 380.000 | 16.553.750 | 1.000.000 | 400.000 | 0 |
| 2051 | 3.100.000 | 360.000 | 16.920.000 | 1.000.000 | 400.000 | 0 |
| 2052 | 2.740.000 | 340.000 | 17.261.250 | 900.000 | 400.000 | 0 |
| 2053 | 2.400.000 | 320.000 | 17.480.000 | 900.000 | 400.000 | 0 |

In het tweede deel van het kostendekkingsplan (zie tabel C) vindt u de berekeningen van de rentelasten, onderhoudslasten, overige kosten en het becijferde tarief.

Kolom 9 bevat de totale boekwaarde van de oude en de nieuwe investeringen, kolom 10 de rentelasten die de

gemeente aan de afdeling Riolering oplegt. In de kolommen 11 en 12 staan de jaarlijks verwachte kosten voor respectievelijk onderhoud en overige kosten. Kolom 13 bevat de jaarlijkse totale kosten voor riolering. Hierbij zijn de bedragen uit de kolommen 3, 6, 8, 10, 11 en 12 opgeteld. In kolom 14 staat het aantal aansluitingen, in kolom 15 het tarief per aansluiting. Het tarief komt tot stand door de bedragen uit kolom 13 te delen door het aantal aansluitingen uit kolom 14. Het tarief loopt op tot zo'n € 300. Vanaf 2049 stabiliseert het op ongeveer € 265 (prijsspeil 2023).

Tabel C Kostendekking riolering in dynamische omgeving (2) (in euro ' s)

| Jaar | (9) Boekwaarde totaal | (10) Rente | (11) Onderhoud | (12) Overige kosten | (13) Totale kosten | (14) Aantal aansluitingen | (15) Tarief |
|------|-----------------------------|---------------|-------------------|---------------------------|--------------------------|------------------------------|----------------|
| 2023 | 21.300.000 | 852.000 | 900.000 | 400.000 | 3.072.000 | 12.500 | 246 |
| 2024 | 20.380.000 | 815.200 | 900.000 | 400.000 | 3.242.200 | 12.500 | 259 |
| 2025 | 20.455.000 | 818.200 | 900.000 | 400.000 | 3.343.950 | 12.500 | 268 |
| 2026 | 20.281.250 | 811.250 | 900.000 | 400.000 | 3.437.000 | 12.500 | 275 |
| 2027 | 20.157.500 | 806.300 | 900.000 | 400.000 | 3.524.550 | 12.500 | 282 |
| 2028 | 19.741.000 | 789.650 | 900.000 | 400.000 | 3.604.150 | 12.500 | 288 |
| 2029 | 19.487.750 | 779.150 | 900.000 | 400.000 | 3.777.650 | 12.500 | 302 |
| 2030 | 19.561.250 | 782.450 | 900.000 | 400.000 | 3.779.700 | 12.500 | 302 |
| 2031 | 19.395.000 | 775.800 | 900.000 | 400.000 | 3.775.550 | 12.500 | 302 |
| 2032 | 19.376.250 | 775.050 | 900.000 | 400.000 | 3.779.800 | 12.500 | 302 |
| 2033 | 19.452.500 | 778.100 | 850.000 | 400.000 | 3.737.850 | 12.500 | 299 |
| 2034 | 19.523.750 | 780.950 | 850.000 | 400.000 | 3.745.700 | 12.500 | 300 |
| 2035 | 19.640.000 | 785.600 | 850.000 | 400.000 | 3.755.350 | 12.500 | 300 |
| 2036 | 19.701.000 | 788.050 | 800.000 | 400.000 | 3.712.800 | 12.500 | 297 |
| 2037 | 19.757.500 | 790.300 | 800.000 | 400.000 | 3.720.050 | 12.500 | 298 |
| 2038 | 19.808.750 | 792.350 | 800.000 | 400.000 | 3.727.100 | 12.500 | 298 |
| 2039 | 19.855.00 | 794.200 | 800.000 | 400.000 | 3.733.950 | 12.500 | 299 |
| 2040 | 19.896.250 | 795.850 | 800.000 | 400.000 | 3.740.600 | 12.500 | 299 |
| 2041 | 19.932.500 | 797.300 | 800.000 | 400.000 | 3.747.050 | 12.500 | 300 |
| 2042 | 19.963.750 | 798.550 | 800.000 | 400.000 | 3.753.300 | 12.500 | 300 |
| 2043 | 19.990.000 | 799.600 | 800.000 | 400.000 | 3.709.350 | 12.500 | 297 |

| | | | | | | | |
|------|------------|---------|---------|---------|-----------|--------|-----|
| 2044 | 20.011.250 | 800.450 | 750.000 | 400.000 | 3.715.200 | 12.500 | 297 |
| 2045 | 20.027.500 | 801.100 | 750.000 | 400.000 | 3.720.850 | 12.500 | 298 |
| 2046 | 20.038.750 | 801.550 | 750.000 | 400.000 | 3.726.300 | 12.500 | 298 |
| 2047 | 20.045.000 | 801.800 | 750.000 | 400.000 | 3.731.550 | 12.500 | 299 |
| 2048 | 20.046.250 | 801.850 | 700.000 | 400.000 | 3.686.600 | 12.500 | 295 |
| 2049 | 20.042.500 | 801.700 | 700.000 | 400.000 | 3.310.450 | 12.500 | 265 |
| 2050 | 20.033.750 | 801.350 | 700.000 | 400.000 | 3.315.100 | 12.500 | 265 |
| 2051 | 20.020.000 | 800.800 | 700.000 | 400.000 | 3.319.550 | 12.500 | 266 |
| 2052 | 20.001.250 | 800.050 | 700.000 | 400.000 | 3.321.300 | 12.500 | 266 |
| 2053 | 19.880.000 | 795.200 | 700.000 | 400.000 | 3.318.950 | 12.500 | 266 |

In tabel D ziet u het verloop van de vervangingsvoorziening. De kolommen 2 en 3 staan ook in tabel B (daar kolommen 6 en 7). Uit kolom 4 blijkt dat de vervangingsvoorziening in 2032 het grootst is: meer dan € 5,1 miljoen.

Tabel D Verloop vervangingsvoorziening (in euro ' s)

| (1) Jaar | (2) Storting vervangingsvoorziening | (3) Direct afboeken | (4) Saldo vervangingsvoorziening |
|-------------|--|------------------------|-------------------------------------|
| 2023 | 0 | 0 | 0 |
| 2024 | 202.000 | 0 | 202.000 |
| 2025 | 302.000 | 0 | 504.000 |
| 2026 | 402.000 | 0 | 906.000 |
| 2027 | 502.000 | 0 | 1.408.000 |
| 2028 | 602.000 | 0 | 2.010.000 |
| 2029 | 781.000 | 0 | 2.791.000 |
| 2030 | 781.000 | 0 | 3.572.000 |
| 2031 | 781.000 | 0 | 4.353.000 |
| 2032 | 781.000 | 0 | 5.134.000 |
| 2033 | 781.000 | 1.300.000 | 4.615.000 |
| 2034 | 781.000 | 1.200.000 | 4.196.000 |
| 2035 | 781.000 | 1.500.000 | 3.477.000 |
| 2036 | 781.000 | 1.400.000 | 2.858.000 |

| | | | |
|------|---------|-----------|-----------|
| 2037 | 781.000 | 1.000.000 | 2.639.000 |
| 2038 | 781.000 | 1.000.000 | 2.320.000 |
| 2039 | 781.000 | 1.000.000 | 2.001.000 |
| 2040 | 781.000 | 1.000.000 | 1.782.000 |
| 2041 | 781.000 | 900.000 | 1.663.000 |
| 2042 | 781.000 | 900.000 | 1.544.000 |
| 2043 | 781.000 | 1.000.000 | 1.325.000 |
| 2044 | 781.000 | 1.000.000 | 1.106.000 |
| 2045 | 781.000 | 1.000.000 | 887.000 |
| 2046 | 781.000 | 1.000.000 | 668.000 |
| 2047 | 781.000 | 1.000.000 | 349.000 |
| 2048 | 781.000 | 1.130.000 | 0 |
| 2049 | 400.000 | 0 | 400.000 |
| 2050 | 400.000 | 0 | 800.000 |
| 2051 | 400.000 | 0 | 1.200.000 |
| 2052 | 400.000 | 0 | 1.600.000 |
| 2053 | 400.000 | 0 | 2.000.000 |

4 Paragraaf lokale heffingen

Op basis van artikel 9 BBV (Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten) moet een gemeente in de begroting en jaarrekening een paragraaf lokale heffingen opnemen. Artikel 10 BBV geeft aan wat er in deze paragraaf moet worden opgenomen: de geraamde inkomsten, het beleid, inzicht in de berekening van de tarieven (incl. mate van kostendekkendheid) en de hierbij gehanteerde uitgangspunten, de lokale lastendruk en het kwijtscheldingsbeleid.

De commissie BBV heeft in de [Notitie Lokale heffingen](#) nadere uitleg gegeven over de inhoud van de paragraaf lokale heffingen.

Geraamde inkomsten

De paragraaf moet minimaal een overzicht bevatten van de geraamde inkomsten voor het betreffende (begrotings-/verslaggevings)jaar per lokale heffing, waaronder de rioolheffing. Naast de inkomsten in het betreffende jaar kan de gemeente eventueel ook de inkomsten van de afgelopen jaren weergeven, maar dat is niet verplicht. Als uw gemeente hiervoor kiest, verdient het ook aanbeveling om een korte toelichting op te nemen over de ontwikkeling van de inkomsten in de afgelopen jaren.

Beleid

In de paragraaf moet de gemeente een overzicht geven van de lokale heffingen die worden geheven en de uitgangspunten die ten grondslag liggen aan de berekening van die lokale heffingen. Voor de rioolheffing kan de gemeente voor de uitgangspunten verwijzen naar de Verordening rioolheffing. Daarbij adviseert de commissie BBV om in elk geval de [maatstaf](#) en de doelstelling van de heffing te benoemen in de paragraaf.

Berekening en kostendekkendheid

De toelichting op de berekening van de heffingen dient twee doelen:

1. inzicht bieden in de toerekening van kosten aan de heffingen; en
2. inzicht bieden in de mate van kostendekkendheid van de heffingen.

Daarbij moet uw gemeente ook aangeven welke beleidsuitgangspunten ten grondslag liggen aan de berekening en hoe zij deze uitgangspunten verwerkt in de tariefstelling.

Toerekening van kosten

Het inzichtelijk maken welke kosten de gemeente toerekent aan het riooltarief hoeft niet heel gedetailleerd; dit mag op taakveldniveau. Het is wel van belang dat de gemeente in de opstelling onderscheid maakt tussen directe lasten en overhead. Ook de toerekening van compensabele btw aan het riooltarief wordt vaak apart inzichtelijk gemaakt.

Kostendekkendheid

De totaal geraamde opbrengsten uit de rioolheffing mogen niet hoger zijn dan de totaal geraamde lasten van de Verordening rioolheffing. De kostendekkendheid geeft de verhouding weer van de geraamde lasten ten opzichte van de geraamde opbrengsten. Deze is maximaal 100%, *exclusief* de declarabele BCF-btw-component. Omdat in het riooltarief ook de declarabele BCF-btw mag worden meegenomen in de berekening van het tarief, kunnen de geraamde opbrengsten hoger zijn dan de geraamde lasten. Dit leidt dan tot een kostendekkendheid van meer dan 100%.

Voorbeeld

In de notitie van de commissie BBV is het volgende voorbeeld gegeven dat in de paragraaf lokale heffingen kan worden opgenomen om inzicht te geven in de berekening en de kostendekkendheid van het riooltarief:

| | | |
|---|---------------|------------|
| <i>Directe lasten</i> | | |
| Lasten taakveld(en) incl. (omslag)rente | -3.500 | |
| Inkomsten taakveld(en) excl. heffingen | 240 | |
| Netto lasten taakveld(en) | -3.260 | |
| <i>Indirecte lasten</i> | | |
| Overhead incl. (omslag)rente | -1.440 | |
| BCF-BTW | -200 | |
| Totale lasten | -4.900 | 100% |
| Opbrengst rioolheffing | 4.500 | |
| Kostendekkendheid | | 92% |

Beleidsuitgangspunten

De toelichting op de beleidsuitgangspunten is vooral van toepassing als de kostendekkendheid afwijkt van 100%. Voor de rioolheffing gaat het hier bijvoorbeeld om een toelichting op de wijze waarop de gemeente omgaat met het al dan niet toerekenen van de declarabele BCF-btw. Ook de uitgangspunten die de gemeente hanteert voor toerekening aan de rioolheffing van kosten die in een meer dan zijdelings verband staan tot de watertaken, worden hier benoemd.

Lokale lastendruk

Een overzicht van de totale woonlasten en een vergelijking van de lastendruk met andere vergelijkbare gemeenten vormen ook onderdeel van de paragraaf lokale heffingen. De woonlasten worden berekend als het totaal van de gemiddelde aanslag onroerendezaakbelasting voor woningeigenaren (OZB) + de rioolheffing + de afvalstoffenheffing voor meerpersoonshuishoudens. Vergelijkende cijfers van andere gemeenten kunt u halen uit de jaarlijkse publicatie van het Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden (COELO).

Kwijtscheldingsbeleid

Tot slot geeft de gemeente in de paragraaf lokale heffingen ook weer voor welke lokale heffingen kwijtschelding mogelijk is en welke voorwaarden hiervoor van toepassing zijn.

Tervisiedocument Stichting RIONED