Burgemeester en wethouders
Postadres Postbus 16200, 3500 CE Utrecht
Telefoon 14 030
www.utrecht.nl

Gemeente Utrecht

Aan de gemeenteraad

Behandeld door	Margot Leicher	**Datum**	25 november 2025
E-mail	margot.leicher@utrecht.nl	**Kenmerk**	30252775
Type brief	Aanbiedingsbrief	**Onderwerp**	Resultaten onderzoek nieuwe grondslag rioolheffing
Bijlage(n)	1	**Beleidsveld**	Openbare ruimte

Geachte leden van de raad,

Schoon drinkwater is van levensbelang, niet vanzelf sprekend en iets waar we zuinig op moeten zijn. Zeker nu drinkwaterbedrijven aangeven dat in Nederland vanaf 2030 mogelijk een tekort aan drinkwater dreigt en het voor bedrijven nu al niet meer vanzelfsprekend is dat ze onbeperkt van drinkwater kunnen worden voorzien. Als gemeente zamelen we dit water in en transporteren het vervolgens naar de rioolwaterzuiveringsinstallatie. Als we het tarief van de rioolheffing voor iedereen (deels) afhankelijk zouden maken van het drinkwatergebruik creëren we een extra prijsprikkel om zuinig om te gaan met kostbaar drinkwater.

In 2020 heeft u ons via motie M382 Eerlijkere verdeling woonlasten opgeroepen om onderzoek te doen naar een meer gedifferentieerde opzet van de rioolheffing (en de afvalstoffenheffing) die meer recht doet aan het principe ‘de vervuiler betaalt’. De afgelopen jaren hebben we meerdere mogelijke alternatieve grondslagen onderzocht met ondersteuning van adviesbureau Sweco BV. Op 17 april 2024 hebben wij u in de Raadsbrief Onderzoek toekomstbestendige grondslag riool- en waterzorgheffing laten weten welke scenario’s wij kansrijk achtten en nader gingen uitwerken. In deze brief vindt u de uitkomst van deze uitwerking. Daarnaast vindt u het adviesrapport van bureau Sweco in de bijlage. Wij benadrukken dat de indicatieve berekeningen in de rapportage van Sweco echt als indicatief gezien moeten worden, omdat er veel keuzes te maken zijn in de te hanteren uitgangspunten en daarmee tariefstelling.

Huidige grondslag
Momenteel betaalt elke eigenaar met een perceel dat is aangesloten op de openbare riolering een vaste bijdrage: de eigenarenheffing. Alleen gebruikers die meer dan 250 m^3 water per jaar op de riolering lozen betalen nu een variabele heffing per m^3 water: de gebruikersheffing. 250 m^3 is ongeveer het jaarverbruik van een zespersoons huishouden bij gemiddeld waterverbruik. De grootste gebruikers bestaan uit maatschappelijke en commerciële partijen. Denk aan ziekenhuizen, onderwijsinstellingen en bedrijven.

Bij de vaststelling van de Visie Water en Riolering in februari 2022 is besloten om bij het onderzoeken van een nieuwe grondslag niet alleen te kijken naar een variant die beter aansluit bij het principe ‘de

vervuiler betaalt', maar ook naar een grondslag die recht doet aan de brede invulling van de gemeentelijke watertaken. Onderdeel van deze watertaken is ook klimaatbestendigheid, waarbij geïnvesteerd wordt om schade door extreme neerslag of extreme droogte te voorkomen en er een collectief belang is bij het vasthouden en verwerken van regenwater.

Onderzochte grondslagen
Passend binnen de wettelijke kaders en de door u meegegeven principes 'de vervuiler betaalt' en 'klimaatbestendigheid' hebben we vier alternatieve grondslagen onderzocht en vergeleken met de huidige heffingsgrondslag:

1. Een volledige gebruikersheffing gebaseerd op de omvang van het huishouden. Waarbij we net als bij de afvalstoffenheffing onderscheid maken in één-, twee-, drie- en meerpersoonshuishoudens.
2. Een volledige gebruikersheffing gebaseerd op het jaarlijks kubieke meter drinkwaterverbruik (al dan niet met verschillende eenheidsbedragen per m^3 naarmate het verbruik oploopt).
3. Een vaste eigenarenheffing aangevuld met een gebruikersheffing op basis van het jaarlijkse kubieke meter drinkwaterverbruik voor alle gebruikers. Dit model lijkt op het huidige model, alleen betalen gebruikers met een jaarlijks drinkwaterverbruik van minder dan 250 m^3 in het nieuwe model ook een gebruikersheffing.
4. Een vaste eigenarenheffing aangevuld met een gebruikersheffing op basis van het jaarlijkse kubieke meter drinkwaterverbruik voor alle gebruikers waarbij we ook de percelen zonder directe of indirecte aansluiting op de riolering in de heffing meenemen. Deze grondslag is gelijk aan optie 3, alleen nemen we alle percelen mee in de kostentoerekening. Dit scenario komt overeen met model 3 van de standaardverordening van de VNG.

In tabel 1 staan de grondslagen in tabelvorm beschreven.

Tabel 1: Onderzochte heffingsgrondslagen (E = eigenarenheffing en G = gebruikersheffing, W = woning en N-W = niet woning)

	Huidige heffingsgrondslag	Alternatieve heffingsgrondslag 1	Alternatieve heffingsgrondslag 2	Alternatieve heffingsgrondslag 3	Alternatieve heffingsgrondslag 4
belastingplichtige	E + G	G	G	E + G	E + G
Belastbaar feit	(in)directe aansluiting	(in)directe aansluiting	(in)directe aansluiting	(in)directe aansluiting	Alle percelen
Maatstaf	E: vast bedrag perceel G: m3 drinkwaterverbruik (>250m3)	W: omvang huishouden N-W: drinkwaterverbruik	Drinkwaterverbruik	E: vast bedrag perceel G: m3 drinkwaterverbruik	E: vast bedrag perceel G: m3 drinkwaterverbruik

Voor de onderbouwing van de keuze voor deze scenario's verwijzen wij naar de Raadsbrief Onderzoek toekomstbestendige grondslag riool- en waterzorgheffing van 17 april 2024.

Vergelijking alternatieve grondslagen
Een gecombineerde eigenaren- en gebruikersheffing voor percelen met een (in)directe aansluiting op de gemeentelijke riolering (alternatieve heffingsgrondslag 3) voldoet van alle onderzochte grondslagen het best aan de door u gestelde kaders: eerlijkere verdeling woonlasten, principe 'de vervuiler betaalt' en invulling van de brede watertaken incl. klimaatbestendigheid. Tegelijkertijd is deze heffingsgrondslag goed uitlegbaar én te innen tegen redelijke perceptiekosten doordat de heffingsgrondslag grotendeels aansluit bij de huidige registratie van de BghU. Daarbij ligt het voor de hand de verdeling tussen het eigenaren- en gebruikersdeel van de heffing als volgt te maken:

- Een eigenarendeel waarbij alle op de gemeentelijke riolering aangesloten eigenaren jaarlijks een vast bedrag per perceel betalen voor de kosten voortkomend uit de gemeentelijke hemel- en

grondwaterzorgplicht (het verwerken van regenwater en het voorkomen van regen- en grondwateroverlast).
- Een variabel gebruikersdeel voor alle aangesloten gebruikers op basis van hun jaarlijkse drinkwaterverbruik voor de kosten voortkomend uit de afvalwaterzorgplicht.

Wettelijk is elke perceeleigenaar verantwoordelijk voor het verwerken van regenwater en het voorkomen van regen- en grondwateroverlast op zijn eigen perceel. Daarmee is het ook goed uitlegbaar om de kosten die we als gemeente maken voor het afvoeren van overtollig regenwater van alle private percelen een vast bedrag over alle (in)direct op de gemeentelijke riolering aangesloten percelen te verdelen en te verhalen op de eigenaren.
Daarnaast maken we ook kosten voor het verwerken van regenwater en het voorkomen van regen- en grondwateroverlast in de openbare ruimte. Omdat alle eigenaren in principe op dezelfde wijze gebruik kunnen maken van de openbare ruimte, is het redelijk om ze ook allemaal via een gelijke bijdrage hieraan te laten meebetalen. Om die reden is een volledige gebruikersheffing, waarbij we eigenaren op basis van hun drinkwaterverbruik laten meebetalen aan deze kosten (alternatieve grondslagen 1 en 2), minder geschikt.

Andere nadelen van alternatieve grondslagen 1,2 en 4:
- Alternatieve grondslag 1 heeft als ander groot nadeel ten opzichte van de andere alternatieven dat er geen prikkel van uit gaat om het drinkwaterverbruik terug te dringen. De maatstaf is de omvang van het huishouden, ongeacht het drinkwaterverbruik. Een ander nadeel is dat de systematiek niet toepasbaar is voor niet-woningen. Hiervoor moet een andere maatstaf gehanteerd worden, bijvoorbeeld het drinkwaterverbruik.
- Alternatieve grondslag 2 heeft als ander groot nadeel dat het volledige tarief afhankelijk wordt van het drinkwaterverbruik, terwijl de totale kosten maar voor een deel afhankelijk zijn van de hoeveelheid vuil water die op de riolering wordt geloosd. Besparing op drinkwater, hoewel wenselijk vanuit de drinkwateropgave, leidt met deze grondslag direct tot lagere inkomsten, terwijl de kosten die uit de rioolheffing worden gedekt in veel mindere mate afnemen.
- Alternatieve grondslag 4 heeft als groot nadeel ten opzichte van grondslag 3 dat de uitvoeringskosten om de extra percelen in de heffing op te nemen waarschijnlijk hoger zijn dan de opbrengsten. In onze gemeente zijn ruim 11.000 percelen niet aangesloten op de riolering en 181.000 percelen wel. De niet aangesloten percelen zijn over het algemeen niet voorzien van bebouwing. Een groot deel van deze percelen zijn openbaar toegankelijke percelen (gemeentelijke openbare ruimte, natuurterreinen, etc.). De verwachting is dat veel van deze percelen een vrijstelling krijgen van de rioolheffing, zodat naar verwachting van de 11.000 niet aangesloten percelen relatief weinig percelen overblijven. Het extra werk voor de registratie weegt hierdoor niet op tegen de extra inkomsten die we naar verwachting verkrijgen van de extra percelen.

Vergelijking met huidige grondslag
Een wijziging van de grondslag naar alternatieve grondslag 3 (eigenaren van alle op de riolering aangesloten percelen betalen een eigenarenheffing en alle gebruikers betalen een gebruikersheffing op basis van drinkwatergebruik) heeft een aantal gevolgen:
1. Zoals het doel is leidt de nieuwe grondslag bij alle gebruikers tot een extra financiële prikkel om drinkwater te besparen. De hoogte van het gebruikersdeel van de heffing wordt ongeveer net zo hoog als wat gebruikers nu betalen voor drinkwater, waarbij een tweemaal zo grote financiële prikkel ontstaat. Door te werken met staffels met oplopende eenheidstarieven is dit effect verder te vergroten. Zoals we geleerd hebben van de hoge gasprijzen van een paar jaar geleden, weten we dat als de kosten maar hoog genoeg worden mensen in beweging komen om hun verbruik te beperken.

2. Eenpersoons huishoudens gaan minder betalen, drie- of meerpersoonshuishoudens meer. Mocht dit niet gewenst zijn, dan kan dit effect verzacht worden door ieder persoon in het huishouden een vaste hoeveelheid drinkwater voor een laag tarief te geven en pas bij overschrijding een hoger tarief.
3. Eigenaren gaan minder betalen, gebruikers (waaronder huurders) meer. In de huidige grondslag levert het eigenarendeel ongeveer 85% van de rioolheffing op en het gebruikersdeel, volledig afkomstig van grootverbruikers, 15%. In het rapport van Sweco leest u de mogelijke consequenties als de verdeling 60-40% wordt. Op basis van verkennende berekeningen denken wij dat een verdeling 70-30% beter aansluit bij de huidige kostenverdeling binnen onze gemeente.

Twee effecten van een overstap naar een heffing met een gebruikersdeel voor alle gebruikers willen we specifiek benoemen.

Allereerst vindt er een beperkte lastenverschuiving plaats van eigenaren naar gebruikers en daarmee ook van eigenaren naar huurders. In de huidige situatie betalen alleen huurders die meer dan 250 m^3 water per jaar verbruiken een gebruikersheffing. In de alternatieve grondslag betalen alle huurders een gebruikersheffing. Het risico is dat eigenaren het lagere eigenarendeel niet corrigeren in de huur, terwijl huurders wel gebruikersheffing gaan betalen, waardoor de woonlasten voor huurders mogelijk toenemen. De gevolgen van deze wijziging zijn hiermee anders dan de in 2024 doorgevoerde wijziging in de afvalstoffenheffing omdat de afvalstoffenheffing ook voor invoering van de gedifferentieerde tarieven al een volledige gebruikersheffing was. Bij eventuele invoering van deze alternatieve grondslag, kunnen we huurders op hun rechten en de mogelijkheden wijzen met een communicatieboodschap onze website, de website van de BghU en de website van het Huurteam Utrecht.

Een tweede effect is dat het totaal aantal kwijtscheldingen omhoog gaat. Omdat de gebruikersheffing wordt uitgebreid naar álle gebruikers, geldt deze ook voor bewoners die vanwege hun inkomen voor kwijtschelding in aanmerking komen. Bij de afvalstoffenheffing gaat het om ca. 15.000 huishoudens, circa 7,5% van het totaal. Wij verwachten dat dit aantal vergelijkbaar zal zijn bij een nieuwe grondslag rioolheffing met voor iedereen een gebruikersdeel. Op basis van dit kwijtscheldingspercentage en het tarief van 2026 gaat het om een bedrag van ca. €1,1 miljoen. Om een 100% kostendekkend tarief te houden, moet dit bedrag opgebracht worden door de gebruikers die niet voor kwijtschelding in aanmerking komen. Per kubieke meter waterverbruik betekent dit ongeveer een verhoging €0,05 om de kwijtscheldingkosten op te brengen.

Vervolg
Gezien het mogelijke toekomstige drinkwatertekort vinden wij dat wij ons moeten inzetten om bij te dragen aan de noodzakelijke maatregelen waar wij als gemeente invloed op hebben. Met een rioolheffing die deels gebaseerd is op het drinkwatergebruik stimuleren we besparing van drinkwater. Daarom hebben wij overwogen u nu al voor te stellen over te stappen naar alternatieve grondslag 3, omdat deze grondslag beter aansluit bij het door u gevraagde principe ‘de vervuiler betaalt’. Wij vinden echter dat besluitvorming niet overhaast moet gebeuren en hebben daarom besloten de afweging aan het nieuwe college te laten. Mede omdat de BghU heeft aangegeven negen maanden tot een jaar nodig te hebben voor implementatie, waarmee de implementatie op zijn vroegst in 2027 en daarmee in de volgende collegeperiode plaatsvindt.

Wel hebben we meerdere verkennende berekeningen gemaakt van mogelijke toekomstige tarieven voor alternatieve grondslag 3 op basis van onderstaande leidende principes:
- Eigenaar/gebruiker eenpersoonshuishouden gaat minder betalen dan huidig tarief.
- Eigenaar/gebruiker tweepersoonshuishouden betaalt ongeveer hetzelfde als huidig tarief.
- Eigenaar/gebruiker drie- of meerpersoonshuishoudens gaan meer betalen dan huidig tarief.

- Tarieven grootste gebruikers blijven ongeveer gelijk. De grootste gebruikers bestaan uit maatschappelijke en commerciële partijen. Denk aan ziekenhuizen, onderwijsinstellingen en bedrijven.
- Verschillende staffels met oplopende eenheidstarieven.

Mocht u geïnteresseerd zijn in de mogelijkheden en uitkomsten dan zijn wij altijd bereid om u hier in een technische bijeenkomst inzicht in te geven.

Wij vertrouwen erop u hiermee voor nu voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,