Gemeente Bergen op Zoom

RVB23-0041

Raadsvoorstel

De raad van de gemeente Bergen op Zoom;

gezien het voorstel van het college van 27 juni 2023, nr. RVB23-0041;

BESLUIT:

Voor de implementatie Riool- en waterzorgheffing de volgende uitgangspunten te hanteren:

1) Voor de Riool- en waterzorgheffing aan te sluiten bij de VNG-modelverordening de variantkeuze vast bedrag en waterverbruik
2) Eén Riool- en waterzorgheffing voor alle gemeentelijke watertaken hanteren
3) Ten aanzien van de keuzemogelijkheden verbreding heffingsplichtigen in te stemmen met onderstaande uitgangspunten:
    - 1 Alleen het gebruikersdeel betrekken in de heffing en de heffing niet splitsen in gebruikers- en eigenarendeel
    - 2 Geografisch onderscheid bebouwde kom en buitengebied niet aanbrengen in de heffing
    - 3a Nutsobjecten betrekken in de heffing
    - 3b Garageboxen vrijstellen in de heffing
    - 3c Cultuurgronden en natuurterreinen vrijstellen in de heffing
    - 4 Grootverbruikers op basis van afgevoerd water boven de 1.000 m³ aanslaan

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van 21 september 2023

De griffier,

Mevr. drs. E.P.M. van der Meer

De voorzitter,

Drs. M. Mulder MSc.

Gemeente Bergen op Zoom

RVB23-0041

Voorlegger Raadsvoorstel

Onderwerp	: Implementatie Riool- en waterzorgheffing
Nummer voorstel	: RVB23-0041
Datum voorstel	: 27 juni 2023
Portefeuillehouder(s)	: Dhr. J.A.A. Pals
Contactpersoon	: de heer J.C. Verbruggen MSc
Afdeling	: Beheer openbare ruimte
Contactpersoon Email	: j.c.verbruggen@bergenopzoom.nl
Contactpersoon Telefoon	: 0164 277425
Programmanummer en -naam	: 4. Woon- en leefomgeving (fysiek domein)

Voorstel:

Voor de implementatie Riool- en waterzorgheffing de volgende uitgangspunten te hanteren:

1) Voor de Riool- en waterzorgheffing aan te sluiten bij de VNG-modelverordening de variantkeuze vast bedrag en waterverbruik
2) Eén Riool- en waterzorgheffing voor alle gemeentelijke watertaken hanteren
3) Ten aanzien van de keuzemogelijkheden verbreding heffingsplichtigen in te stemmen met onderstaande uitgangspunten:
    1 Alleen het gebruikersdeel betrekken in de heffing en de heffing niet splitsen in gebruikers- en eigenarendeel
    2 Geografisch onderscheid bebouwde kom en buitengebied niet aanbrengen in de heffing
    3a Nutsobjecten betrekken in de heffing
    3b Garageboxen vrijstellen in de heffing
    3c Cultuurgronden en natuurterreinen vrijstellen in de heffing
    4 Grootverbruikers op basis van afgevoerd water boven de 1.000 m³ aanslaan

Type voorstel:

☑ Kaderstellend
☐ Controlerend
☐ Rest

Zijn in het voorstel één of meer van de volgende aspecten van toepassing?

	Ja	Nee
Zijn doelen en/of effecten beschreven	☑	☐
Financiële consequenties	☑	☐
Gevolgen voor de schuldenlast	☐	☑
Inspraakverordening van toepassing	☐	☑

Gemeente Bergen op Zoom

Raadsvoorstel

Communicatieparagraaf:

De gemeente Bergen op Zoom is aangesloten bij de Belastingsamenwerking West-Brabant (BWB). Vanuit deze samenwerking is via een werkgroep rioolheffing, de mogelijkheid van de verbreding van de heffingsplichtigen in de nieuwe modelverordening verkend. In de beeldvormende bijeenkomst met de gemeenteraad, is de raad stapsgewijs meegenomen richting het ambtelijk advies over de implementatie van de modelverordening. Dit zodat er een gefundeerde discussie kan ontstaan bij het nemen van dit raadsbesluit.

Samenvatting:

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft het oude model rioolheffing vervangen om recht te doen aan de bredere invulling van de gemeentelijke watertaken. Van de maatregelen in de publieke ruimte heeft iedereen profijt, daarom worden in het nieuwe model VNG in beginsel alle percelen in de heffing betrokken tenzij vanwege een maatschappelijk publiek belang een vrijstelling is opgenomen. De implementatie van de heffing gaat over de verdeelsleutel welke toegepast gaat worden om voldoende baten voor de gemeentelijke watertaken op te halen binnen de gemeentegrenzen. Het voorstel ter besluitvorming door de gemeenteraad is een voortzetting van de huidige gebruikersheffing, vast bedrag en afgevoerd water (>1.000m³).

Bijlagen: (geef aan of een bijlage is bijgevoegd of ter inzage is gelegd; benoem en nummer deze bijlagen)

Bijlage nr.	Omschrijving	Bijgevoegd/Ter inzage

Gemeente Bergen op Zoom

Raadsvoorstel

Datum raadsvergadering	: 21 september 2023
Nummer	: RVB23-0041
Onderwerp	: Implementatie Riool- en waterzorgheffing

Aan de gemeenteraad,

Voorstel

Voor de implementatie Riool- en waterzorgheffing de volgende uitgangspunten te hanteren:

1) Voor de Riool- en waterzorgheffing aan te sluiten bij de VNG-modelverordening de variantkeuze vast bedrag en waterverbruik
2) Eén Riool- en waterzorgheffing voor alle gemeentelijke watertaken hanteren
3) Ten aanzien van de keuzemogelijkheden verbreding heffingsplichtigen in te stemmen met onderstaande uitgangspunten:
    1 Alleen het gebruikersdeel betrekken in de heffing en de heffing niet splitsen in gebruikers- en eigenarendeel
    2 Geografisch onderscheid bebouwde kom en buitengebied niet aanbrengen in de heffing
    3a Nutsobjecten betrekken in de heffing
    3b Garageboxen vrijstellen in de heffing
    3c Cultuurgronden en natuurterreinen vrijstellen in de heffing
    4 Grootverbruikers op basis van afgevoerd water boven de 1.000 m^3 aanslaan

Inleiding

Door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) is er een nieuwe modelverordening Riool- en waterzorgheffing gepubliceerd ter vervanging van de huidige rioolheffing. De klassieke functie van rioleren (transport, afvoer) staat bij de huidige invulling van de gemeentelijke watertaken zelfs achteraan. Een adequate uitvoering van de bredere gemeentelijke watertaken is een collectief goed. Om leges te mogen heffen is geen rioolaansluiting meer vereist. Dit betekent dat er meer percelen in de rioolheffing betrokken kunnen worden.

In 2023 zal de implementatie van Riool- en waterzorgheffing voorafgaand aan de behandeling van het gemeentelijk waterprogramma (GWP) 2024-2027 worden doorlopen, voorheen gemeentelijk rioleringsplan (GRP). Dit met het belangrijkste doel om het behapbaar te houden en het aantal scenario's te beperken. De implementatie van de heffing gaat over de verdeelsleutel welke toegepast gaat worden om voldoende baten voor de gemeentelijke watertaken op te halen binnen de gemeentegrenzen. Het GWP gaat in op de hoogte en reikwijdte van de kostentoedeling aan deze heffing.

De kosten worden in de huidige heffing verdeeld over de gebruikers van een perceel met een rioolaansluiting en voor grootverbruikers (>1.000m^3) per m^3 afgevoerd water. De vervuiling van het afgevoerd water is niet van belang. Wel of er (in)direct van een perceel wordt afgevoerd naar de riolering en de hoeveelheid verbruikt water die wordt afgevoerd.

Belastingsamenwerking West-Brabant
De gemeente Bergen op Zoom is aangesloten bij de Belastingsamenwerking West-Brabant (BWB). Vanuit deze samenwerking is via een werkgroep rioolheffing, de mogelijkheid van de verbreding van de heffingsplichtigen in de nieuwe modelverordening verkend. Geconcludeerd is dat de voortzetting van de huidige gebruikersheffing met toevoeging van een eigenarendeel de aan te bevelen onderdelen zijn voor een nieuwe Riool- en waterzorgheffing. Deze conclusie stemt grotendeels overeen met de VNG-modelverordening Riool- en waterzorgheffing, variant vast bedrag en waterverbruik.

Motivering vastleggen
In dit raadsvoorstel worden de motivaties van het in de heffing gaan betrekken van de percelen of vrijstellen daarvan vastgelegd. Deze motivaties zullen worden verwerkt in de uiteindelijke verordening Riool- en waterzorgheffing, welke aan uw raad wordt voorgelegd bij de belastingmaatregelen 2024.
De gemeentelijke wetgever heeft in de Gemeentewet grote vrijheid gekregen bij de vormgeving van de rioolheffing ook voor het opnemen van vrijstellingen. Een vrijstelling moet objectief te rechtvaardigen zijn en mag niet onredelijk of willekeurig zijn, door strijd met enig algemeen rechtsbeginsel zoals het gelijkheidsbeginsel.

Zonder vrijstelling wordt een perceel belast met Riool- en waterzorgheffing. In het VNG-model wordt voor de percelen aansluiting gezocht bij het WOZ-object. In het model is gekozen voor de toepassing van hoofdstuk III Wet waardering onroerende zaken. In dit hoofdstuk wordt in artikel 18, lid 4 verwezen naar de Uitvoeringsregeling uitgezonderde objecten Wet waardering onroerende zaken. Deze vrijstellingen zijn in deze ministeriele regeling beperkt en zoveel mogelijk aansluiten bij WOZ-regelgeving is efficiënt en doelmatig als wordt gekozen voor een vrijstelling. De motivaties voor een vrijstelling blijft de autonome beslissing van de gemeente. Deze vrijstelling dient objectief te rechtvaardigen te zijn.

Beoordeling heffingsmaatstaven
Het doel van de Riool- en waterzorgheffing is een doeltreffende belasting voor de bekostiging van de gemeentelijke watertaken. Om dit doel te verkrijgen worden de heffingsmaatstaven beoordeeld aan de hand van enkele criteria:

- De kostenveroorzaker of profijthebber betaalt
- De perceptiekosten proberen we zo laag mogelijk te houden
- De gekozen verdeelsleutels moeten leiden tot een uitvoerbare heffing
- We streven naar een stabiliteit van de inkomsten

Beoogd maatschappelijk effect/doelstelling

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft het oude model rioolheffing vervangen om recht te doen aan de bredere invulling van de gemeentelijke watertaken. Van de maatregelen in de publieke ruimte heeft iedereen profijt, daarom worden in het nieuwe model in beginsel alle percelen in de heffing betrokken tenzij vanwege een maatschappelijk publiek belang een vrijstelling is opgenomen. Met dit raadsvoorstel heeft er een zorgvuldige afweging plaats gevonden in de keuzemogelijkheden voor de verbreding heffingsplichtigen binnen

de Riool- en waterzorgheffing. Met de implementatie van de Riool- en waterzorgheffing behouden we een doeltreffende belasting voor de gemeentelijke watertaken die past in de verbreding van onze watertaken.

Uitwerking voorstel

De gemeente Bergen op Zoom sluit voor de Riool- en waterzorgheffing aan bij de variantkeuze vast bedrag en waterverbruik vanuit de Belastingsamenwerking West-Brabant (BWB). Het is een voortzetting van de huidige gebruikersheffing. Deze variant geeft een stabiliteit van de inkomsten, leidt tot weinig verdeelsleutels en houdt de perceptiekosten laag.
Bij het VNG-model Waarde economisch verkeer wordt er geen stabiliteit van de inkomsten verkregen. Tevens ontbreekt de mogelijkheid voor het belasten van grootverbruikers (>1.000 m³), dit geldt ook voor het VNG-model vast bedrag per perceel. Doordat grootverbruikers niet meegenomen worden, komt het tarief per perceel hoger uit.

Kostenveroorzaker of profijthebber betaalt
De watertaken kunnen grofweg opgesplitst worden in twee delen, inzamelen en transport stedelijk afvalwater en het beheer van afvloeiend hemel- en grondwater. Er zou gepleit kunnen worden voor een splitsing van de heffing, één deel afvalwater en één deel hemel- en grondwater. De gebruiker zou dan aangeslagen kunnen worden voor het aanbod afvalwater en hemelwater. Het vertrekpunt 'de genieter van de specifieke dienstverlening betaalt' door het invoeren van een gesplitste rioolheffing is juridisch mogelijk. Een afzonderlijke kostentoedeling is hierbij een absolute noodzaak en ook weer niet goed mogelijk. Als voorbeeld; hoe gaan we de kosten verdelen bij het afkoppelen van een gemengd riool? De (afval)waterhuishouding van de gemeente en de daarmee samenhangende zorgplichten zijn met elkaar verweven.
De uitvoering ervan zal leiden tot veel administratie en hoge perceptiekosten. Door de vele verdeelsleutels die hiermee gaan ontstaan neemt de complexiteit en ook de kans op fouten toe. Eén heffing voor alle watertaken is eenvoudig, gangbaar en komt de doeltreffendheid van de belastingheffing ten goede. De gemeente Bergen op Zoom gaat voor alle watertaken uit van één rioolheffing.

Keuzemogelijkheden verbreding heffingsplichtigen:
1. *Alleen het gebruikersdeel betrekken in de heffing en de heffing niet splitsen in gebruikers- en eigenarendeel*
   De gemeente kan kiezen voor het betrekken van de eigenaar als nieuwe heffingsplichtige. Voor het eigenarendeel wordt de eis van (in)direct afvoeren op de riolering in het VNG-model niet gesteld. De hoogte van de heffing zal voor de percelen die door de eigenaar zelf worden gebruikt niet veranderen. Zij zullen namelijk het eigenarendeel en gebruikersdeel betalen. Het heffen van alleen het gebruikersdeel is in overeenstemming met de huidige heffing. Hierdoor vindt er nagenoeg geen verschuiving plaats in de belastingdruk.

2. *Geografisch onderscheid bebouwde kom en buitengebied niet aanbrengen in de heffing*
Binnen de bebouwde kom is het profijt van de maatregelen die getroffen worden in openbaar gebied om wateroverlast te voorkomen beter te motiveren dan buiten de bebouwde kom. Een differentiatie op basis van ligging is alleen zinvol als alle percelen binnen één gebied betrokken worden in de heffing. In het VNG-model wordt aansluiting gezocht bij het WOZ-object (Wet waardering onroerende zaken) met de daarbij behorende uitgezonderde objecten.
De bebouwde komgrens is niet eenduidig gedefinieerd in de wetgeving. In de wet Natuurbescherming, Wegenverkeerswet, Wegenwet, Wabo en de Algemene plaatselijke verordening ligt de bebouwde komgrens telkens anders. Het aanbrengen van onderscheid op basis van ligging leidt tot meer verdeelsleutels in de heffing. In de praktijk zal er een gebiedsaanwijzing met een goed uitvoerbare definitie benodigd zijn, welke nu niet is te formuleren.

3a. *Nutsobjecten betrekken in de heffing*
De nuts objecten zijn groot profijthebber van een goede naleving gemeentelijke watertaken. De percelen vertegenwoordigen een grote economische waarden en zijn extra gevoelig voor wateroverlast. Het betrekken van de nutsobjecten vergroot het aantal percelen in de heffing op een rechtmatige manier.

3b. *Garageboxen vrijstellen in de heffing*
Garageboxen worden in de huidige heffing niet belast met rioolheffing. Inpandige garages behoren vanuit Wet waardering onroerende zaken tot het object-woningen. Kadastrale liggingen kunnen ervoor zorgen dat losstaande garageboxen tot een ander perceel/ WOZ-object wordt gerekend. Een gebruiker zou door deze ligging een extra heffing opgelegd kunnen krijgen. Garageboxen grenzen vaak aan privaatterrein. Op privaatterrein is de eigenaar zelf verantwoordelijk voor het treffen van maatregelen. Het betrekken van deze percelen in de heffing creëert een verwachting vanuit de belastingbetaler. Qua inspanning op het gebied van gemeentelijke watertaken is er geen verschil tussen inpandige garages en garageboxen. Garageboxen worden om deze reden, gelijkheidsbeginsel, vrijgesteld in de heffing.

3c. *Cultuurgronden en natuurterreinen vrijstellen in de heffing*
De gemeente maakt voor deze percelen geen kosten omdat deze taken in het buitengebied vooral bij het waterschap liggen. Daar waar de afvalwaterzorgplicht van toepassing is, is dit al geregeld via de bedrijfs- of woonpercelen. Voor natuurterreinen geldt dat het extra opleggen van een heffing niet zal bijdragen aan de instandhouding en ontwikkeling van deze terreinen. Vanuit de huidige gemeentelijke watertaken is geen substantieel profijt te onderbouwen voor deze percelen en waardoor deze niet in de heffing betrokken kunnen worden.

4. *Grootverbruikers op basis van afgevoerd water*
In de huidige heffing betalen grootverbruikers een extra bedrag per m^3 als zijn meer dan 1.000 m^3 lozen. Het afgevoerde water wordt bepaald op basis van m^3 leidingwater, grondwater en oppervlaktewater dat in de loop van het belastingjaar naar het perceel is toegevoerd en/of opgepompt. De hoeveelheid ingenomen leidingwater worden aangeleverd door de waterleverancier. Ingeval gebruik wordt gemaakt van een pompinstallatie moet deze voorzien zijn van een watermeter of bedrijfsurenteller. Indien aannemelijk

gemaakt kan worden dat een deel van het ingenomen water niet wordt geloosd, dan wordt dit in mindering gebracht. Deze aftrek is alleen van toepassing als:
- Meer dan 3.000 m³ niet is geloosd;
- 20% of meer van het ingenomen water niet is geloosd.

De grondslag van de huidige heffingssystematiek voor grootverbruikers is eenvoudig in uitvoering.

Consequenties van het voorstel

Met de implementatie van de Riool- en waterzorgheffing geven we invulling aan een duurzaam financieel resultaat met een doeltreffende belasting voor de bekostiging gemeentelijke watertaken. De afweging van de keuzemogelijkheden heeft plaats gevonden op basis van: profijthebber betaalt, perceptiekosten, uitvoerbaarheid van de heffing en stabiliteit van inkomsten. Hiermee heeft er een zorgvuldige afweging plaats gevonden in de keuzemogelijkheden voor de verbreding heffingsplichtigen binnen de Riool- en waterzorgheffing.

Duurzaamheid

Maar weinig mensen beseffen hoe belangrijk riolering is. De riolering en de drinkwatervoorziening heeft sinds de 19e eeuw voor de volksgezondheid meer betekend dan de hele medische wetenschap daarna. Pas als het mis dreigt te gaan en er bijvoorbeeld stank- of wateroverlast optreedt, krijgt riolering aandacht. De inzameling en het transport van afvalwater gaat vaak ongemerkt aan de inwoners voorbij. Toch worden dagelijks veel inspanningen verrichten om deze kostbare infrastructuur goed te beheren. Met de implementatie van de Riool- en waterzorgheffing behouden we een doeltreffende belasting voor de gemeentelijke watertaken die past in de verbreding van onze watertaken.

Risico paragraaf

Geïdentificeerde risico's

Risico-onderdelen	NvT	Laag	Neutraal	Hoog
1. Realiseren maatschappelijke effecten		X		
2. Politiek-bestuurlijk en draagvlak		X		
3. Imago gemeente		X		
4. Algemene en externe omgeving			X	
5. Veiligheid			X	
6. Financiën		X		
7. Juridisch		X		
8. Planning		X		
9. Kwaliteit uitvoering			X	
10. Capaciteit organisatie en samenwerking partners		X		

Beheersmaatregelen risico's hoog

	Risico	Effect	Beheersmaatregel	Verantwoordelijke
1.				

Alternatieven

Alternatief ten aanzien van keuzemogelijkheden verbreding heffingsplichtigen:

1. *Zowel gebruikers- en eigenarendeel betrekken in de heffing*

Eigenaar is profijthebber van de gemeentelijke watertaken. Voor de percelen in de verhuur zullen de kosten van het eigenarendeel via de huur weer worden verrekend richting de gebruikers. Bij het splitsen van de heffing worden de kosten voor kwijtschelding minder voor de gemeente. Indirect worden deze kosten weggelegd bij de eigenaar/verhuurder. De verhuurder zal deze kosten doorbelasten, waardoor per saldo de kosten voor de huurder hoger uit zullen vallen.
Gevolg: Met alle opgave bij verhuur waaronder verduurzaming en de huurtoeslaggrens zal het opvoeren van het eigenarendeel zeer gestaffeld moeten gaan. Dit betekent een lange ingroeiperiode en zeer beperkte kostenreductie op de korte termijn.

2. *Geografisch onderscheid bebouwde kom en buitengebied aanbrengen in de heffing*

Door een geografisch onderscheid bebouwde kom en buitengebied aan te brengen kunnen alle percelen bebouwde komgrens betrokken worden.
Gevolg: We zoeken geen aansluiting bij de Wet waardering onroerende zaken met daarbij behorende uitgezonderde objecten. Voor het geografische onderscheid bebouwde kom en buitengebied nemen we een gebiedsaanwijzing en formuleren daarbij een goed uitvoerbare definitie.

3a. *Nutsobjecten vrijstellen in de heffing*

De heffing die wordt opgelegd bij de nutsobjecten wordt verrekend richting de eindgebruiker en grotendeels weer betaald door de burger. We betrekken daarom de nutsobjecten niet in de heffing.
Gevolg: Het verkleind het aantal percelen in de heffing, waardoor de heffing per perceel hoger uitvalt.

3b. *Garageboxen betrekken in de heffing*

Het betrekken van garageboxen vergroot het aantal percelen in de heffing, waarover de lasten worden verdeeld.
Gevolg: Het opleggen van een heffing voor deze percelen leidt tot verwachtingen vanuit de belastingbetaler, terwijl er geen extra inspanning vanuit de gemeentelijke watertaken wordt verricht.

3c. *Cultuurgronden en natuurterreinen betrekken in de heffing*

Het betrekken van cultuurgronden en natuurterrein vergroot het aantal percelen in de heffing, waarover de lasten worden verdeeld.
Gevolg: Voor de belastingbetaler vervalt de duidelijke rolscheiding tussen het waterschap en de gemeente. De inspanningen vanuit de huidige gemeentelijke watertaken voor deze percelen zijn niet te onderbouwen.

4. *Grootverbruikers op basis van gemeten afgevoerd water*
In plaats van de waterinnamen en de pompinstallatie (watermeter of bedrijfsurenteller) kan ook worden aangeslagen op basis van een meetinrichting. De grondslag van grootverbruikers bij het waterschap betreft het aantal vervuilingseenheden van zuurstofbindende en andere stoffen. Binnen de gemeente Bergen op Zoom zijn er slechts 7 bedrijven die een meetinrichting voor debietopname hebben. Bij nog één bedrijf wordt een inschatting gemaakt op basis van een meetweek. Het volume bij de metingen ligt 10% hoger dan op basis van de waterinnamen.
Gevolg: Voor het heffen op basis van metingen dienen we complexen voorschriften op te nemen en actueel te houden. Hierbij te denken aan definitiebepalingen, wijze van meting, inbouw, kalibratie, kalibratierapporten etc. Heffen op basis van metingen zal kostenverhogend zijn voor de perceptiekosten van de gemeentelijke watertaken en gelden voor slechts 8 bedrijven.

Een ontwerpbesluit bieden wij u hierbij ter vaststelling aan.

Het college van burgemeester en wethouders van Bergen op Zoom,

De secretaris,

Dhr. mr. drs. ing. M. van Vliet

De burgemeester,

Dhr. dr. F.A. Petter