

Onderwerp Motie duurzame rioolheffing
Steller A.Helbig



De leden van de raad van de gemeente Groningen
te
GRONINGEN

Telefoon 8892
Datum 7-7-2021

Bijlage(n) 1

Kenmerk 493078-2020



Geachte heer, mevrouw,

Tijdens de begrotingsbehandeling in november 2019 heeft uw raad een motie aangenomen met de titel 'motie duurzame rioolheffing'. Uw raad vraagt met deze motie enerzijds de rioolheffing duurzaam in te zetten en anderzijds de rioolheffing duurzaam te innen. Duurzaam innen kan door de heffing variabel te maken op basis van drinkwatergebruik en/of op basis van de hoeveelheid verharding die afstroomt. Het duurzaam inzetten van de rioolheffing kan door beleidsmatige keuzes mits deze rechtmatig zijn. De vragen die u in uw motie stelt zijn:

- Te onderzoeken op welke manier een gebruikersdeel voor grootafvoerders ingevoerd kan worden in de verordening rioolheffing
- Te onderzoeken of het mogelijk is om een korting te verlenen voor bedrijven die maatregelen nemen die de watertoevoer verminderen. Denk hierbij aan groene daken en groene parkeerplaatsen (bijvoorbeeld met gras/sedumtegels)
- te onderzoeken welke duurzame maatregelen vanuit een voorziening rioolheffing gefinancierd kunnen worden
- hierbij de voor- en nadelen op een rij te zetten, zoals dat is gebeurd bij de Discussienota tarieven logiesbelasting.

Wij delen de ambitie die in uw motie naar voren komt om de rioolheffing zo duurzaam mogelijk in te zetten en het drinkwatergebruik te beperken volledig. In deze brief gaan we in op de vraag hoe we deze ambitie het beste kunnen realiseren.

In het eind november 2019 door uw raad vastgestelde Groninger Water en Rioleringsplan reserveren we jaarlijks structureel anderhalf miljoen Euro voor klimaatmaatregelen die voortkomen uit de door uw raad in mei 2020 vastgestelde klimaatagenda. Met de subsidies voor o.a. groene daken en regentonnen stimuleren we particulieren om regenwater uit het riool te houden en met gebiedsgericht maatwerk stimuleren we ook bedrijven om tot het gewenste gedrag te komen. De instrumenten die we hebben verbeteren we dit jaar, zoals het actualiseren van de verordening hemelwater en grondwater en de subsidie voor groene daken.

We gaan achtereenvolgens in op de wettelijke basis voor de rioolheffing, het duurzaam besteden van de rioolheffing, onderzoek naar de bestedingsmogelijkheden van de rioolheffing,

verminderen drinkwatergebruik en het principe de vervuiler betaalt, de gevolgen van gedifferentieerd innen en tot slot de conclusies en het vervolg.

Wettelijke basis rioolheffing

In Groningen kennen we één tarief voor alle aansluitingen. In 2021 bedraagt het tarief €142,33. De rioolheffing is een bestemmingsheffing waaruit alle gemeentelijke watertaken worden bekostigd. Dat zijn enerzijds heel duidelijke taken, maar deels betreft het taken die slechts zijdelings betrekking hebben op de watertaken. In die gevallen wordt bepaald in welke mate de kosten kunnen worden toegerekend aan de rioolheffing. Wettelijk mag de rioolheffing worden ingezet voor:

- de zorg voor inzameling en transport van stedelijk afvalwater;
- de zorg voor een doelmatige inzameling en verwerking van afvloeiend regenwater;
- de zorg voor maatregelen om structureel nadelige gevolgen van de grondwaterstand zoveel mogelijk te voorkomen of te beperken, voor zover doelmatig.

Van belang is dat bij de bepaling van de toerekeningen aan de rioolheffing de rechtmatigheid wordt getoetst.

Duurzaam besteden van de rioolheffing

Sinds het water- en rioleringsplan Waterwerk 2009-2013 is duurzaamheid centraal onderdeel van het water- en rioleringsbeleid. Omdat duurzaamheid een ruim begrip is, hebben we destijds gedefinieerd wat we verstaan onder duurzaam stedelijk waterbeheer.

Sinds 2009 is het Groninger Water en Riolerings Plan (GWRP) opgebouwd rond de thema's: kwaliteit van de leefomgeving, waterkwaliteit, waterkwantiteit, water en ruimtelijke ordening, regenwater, grondwater, energie, watergebruik, -verbruik en -hergebruik, waterbewustzijn en waterkennis. In het door uw raad in november 2019 vastgestelde GWRP 2020-2024 komen deze thema's terug in de kernthema's klimaatadaptatie, waterkwaliteit, ketenoptimalisatie en duurzaamheid. Duurzaamheid in relatie tot water en riolering is op deze wijze breed gedefinieerd. Met gericht beleid dat door uw raad is vastgesteld met het GWRP geven we uitvoering aan een programma dat inzet op al deze thema's.

Ruim tien jaar water- en rioleringsbeleid waarin duurzaamheid één van de belangrijkste pijlers is, heeft veel opgeleverd. Zo kennen we al 12 jaar een groene dakensubsidie die wordt gefinancierd vanuit de rioolheffing, wordt bij rioolvervanging standaard afvalwater en regenwater gescheiden en zorgt het schone regenwater voor een kwaliteitsimpuls in de vijvers die onderling worden verbonden. We willen schoon water zoveel mogelijk uit het riool houden. Dat kan door regenwater van afvalwater te scheiden. Een energetisch voordeel hiervan is dat het regenwater niet naar de rioolwaterzuivering wordt gepompt, maar lokaal wordt opgevangen en daarmee ook verdroging tegengaat. Ook vermindert door scheiding aan de bron het aantal overstorten, waardoor minder verdund afvalwater in de vijvers terecht komt. Daarnaast werkt de rioolwaterzuivering een stuk efficiënter als er minder verdunning is door regenwater.

Duurzaam waterbeheer is het winnen, gebruiken en terugbrengen van water uit en aan het milieu. Het gebruik van het water moet daarbij worden afgestemd op de kwaliteit. De kwaliteit van het water mag bij teruggave aan de natuur niet aangetast zijn. Het watergebruik moet zo laag mogelijk zijn en de periode waarin het water wordt gebruikt zo groot mogelijk. Verder moeten de natuurlijke omstandigheden worden gehandhaafd en liefst verbeterd.

*Definitie duurzaam waterbeheer
Bron: Waterwerk, Gronings Water- en
rioleringsplan 2009-2013*

In Waterstructuurplannen leggen we vast hoe we stapsgewijs de overgang naar een duurzaam stedelijk watersysteem willen maken. Door slim samen te werken met onze waterpartners (Waterschappen en Waterbedrijf) realiseren we synergie in projecten. We benadrukken richting bewoners en bedrijven dat het verbeteren van de waterkwaliteit en het klimaatbestendig maken van de stad niet alleen een taak is van de gemeente. Via Steenbreek en diverse andere campagnes maken we duidelijk wat inwoners zelf kunnen doen en met een project als Euvelgunne klimaatbestendig (<https://www.klimaatregeleneuvelgunne.nl/>) worden bedrijven gevraagd maatregelen te treffen op eigen terrein om het rioolstelsel te ontlasten. Bedrijven komen ook zelf met initiatieven en zetten middelen uit het ondernemersfonds in voor verduurzamingsactiviteiten. Een ander voorbeeld is de pilot waarmee we starten in de Westindische buurt waarbij we rioolvervanging gebruiken om samen met bewoners en buurtorganisaties de buurt klimaatbestendig te maken en de leefkwaliteit te vergroten.

Met het vaststellen van de klimaatagenda in mei 2020 is de relatie tussen water en riolering en het klimaatbestendig maken van Groningen verder verstevigd. Zo is jaarlijks 1,5 miljoen euro gelabeld in het GWRP voor klimaatmaatregelen en ook 1,5 miljoen euro voor afkoppelen. Projecten die worden uitgevoerd in het kader van klimaatadaptatie worden voor het deel dat het binnen de zorgplichten valt, toegerekend aan de rioolheffing

Onderzoek toerekeningen rioolheffing

In 2020 hebben we een onderzoek gedaan naar de bestedingsmogelijkheden van de rioolheffing. Van belang is dat bij de bepaling van de toerekeningen aan de rioolheffing de rechtmatigheid wordt getoetst. Het financieren van klimaatmaatregelen vanuit de rioolheffing is relatief nieuw en per maatregel moet worden bekeken of het rechtmatig is dit te financieren uit de rioolheffing. Zolang niet alles uitgekristalliseerd is (door de wet of de jurisprudentie) blijft er een grijs gebied bestaan. Waar geen duidelijkheid bestaat over al dan niet rechtmatige toerekening is er sprake van maatwerk. Daarnaast laat de vergelijking met overige grote gemeenten zien dat er geen wezenlijke verschillen zijn tussen Groningen en andere gemeenten.

Verminderen drinkwatergebruik en het principe de vervuiler betaalt.

Een ander duurzaamheidsdoel is het beperken van het drinkwatergebruik. We constateren dat met name in de droge periodes de drinkwaterwinning onder druk komt te staan en er veel drinkwater wordt gebruikt voor doeleinden waarvoor geen drinkwaterkwaliteit nodig is. We stimuleren daarom het benutten van regenwater, onder andere door de korting op de aanschaf van een regenton waar in 2020 ruim 1100 bewoners gebruik van hebben gemaakt, maar ook met grootschaliger projecten op het gebied van regenwaterbenutting. Voorbeelden hiervan zijn onder andere maatregelen die worden genomen bij bedrijven om regenwater te benutten en het initiatief van de groene burgemeester om bij scholen regenwaterbenuttingsinstallaties te installeren.

Daarnaast willen we graag verder onderzoeken hoe we een prijsprikkel kunnen inzetten om het drinkwaterverbruik te verminderen. De vraag is of een gedifferentieerde rioolheffing op basis van drinkwatergebruik hiervoor de juiste methode is. Het grootste bezwaar dat wij zien is dat het veel administratieve lasten met zich mee brengt omdat het indirect is en er niet een rechtstreekse koppeling is tussen de drinkwaterinname en de lozing op het riool. We gaan verderop in deze brief in op de ervaringen in Amsterdam hiermee.

Een meer directe en daarmee naar ons idee effectievere methode is het gestaffeld verhogen van prijs voor drinkwater. Het college wil dit verder verkennen in gesprek met het drinkwaterbedrijf, zowel in het bestuurlijk overleg dat wij hebben met het drinkwaterbedrijf als via onze positie als aandeelhouder van Waterbedrijf Groningen. Een belangrijke kanttekening daarbij is dat de prijselasticiteit van het watergebruik zeer gering is. Een hogere prijs voor een m³ water leidt niet of nauwelijks tot minder drinkwatergebruik. Dit wordt ook

gesteld in de VNG handreiking ‘Rioolheffing als instrument om duurzaamheidsdoelen te realiseren’. De prikkel zal met name het bewustzijn bij de gebruikers vergroten. Overigens worden grootverbruikers van drinkwater, die het gebruikte water vervolgens lozen als afvalwater, ook belast via de verontreinigingsheffing van het waterschap.

Het principe ‘de vervuiler betaalt’ ligt ten grondslag aan een aantal van de door u gestelde vragen. Dit kan onder andere door het toepassen van een gedifferentieerde heffing als ook door gebiedsgericht beleid. De locaties waar de urgentie om iets te doen het grootst is, pakken we als eerste aan. De Waterwet biedt in combinatie met de verordening voor regen- en grondwater de mogelijkheid om gebiedsgericht te sturen op lozingen. Een lozer is volgens de wet primair zelf verantwoordelijk voor zijn regenwaterlozing en moet derhalve zelf zorgen voor de verwerking van het regenwater. We kunnen gebieden aanwijzen waar we het regenwater dat afkomstig is van verharde oppervlakken niet in het riool willen hebben. Dit betekent dat in die gebieden de grondeigenaren maatregelen moeten nemen om hemelwater te scheiden van afvalwater.

Gevolgen van gedifferentieerd innen

De huidige wijze van innen is eenvoudig en is daarmee erg kosteneffectief. We hebben een eigenarenheffing die voor elke aansluiting gelijk is. Daardoor is exact bekend wat per jaar de inkomsten zijn en daarmee ook welke uitgaven mogelijk zijn. Door concreet beleid op het gebied van duurzaamheid wordt aan de uitgavenkant gestuurd. Zo hebben we bijvoorbeeld subsidies die worden gefinancierd vanuit de rioolheffing.

Bij gedifferentieerd heffen op basis van drinkwaterinname moet drinkwaterdata worden gekoppeld aan het lozingspunt. Dit levert een administratieve last op en onzekerheid over dit deel van de inkomsten.

Gedifferentieerd heffen op basis van verhard oppervlak vraagt om een uitgebreide administratie op basis van geodata. Uit de evaluatie van het invoeren van gedifferentieerde heffing in Amsterdam komen de volgende zaken naar voren:

- de informatievoorziening blijkt heel complex, het koppelen van registraties drinkwatergebruik en WOZ objecten kost veel tijd leidt tot grotere afwijkingen dan verwacht;
- inzicht krijgen in afname van verhard oppervlak kost veel tijd wegens het ontbreken van normen;
- het uitvoeringsproces gebruikersheffing betekent dat definitieve inkomsten over een belastingjaar 4-5 jaar na het bepalen van de tarieven bekend zijn, dit leidt ook tot schommelingen in de inkomsten.

In de volgende tabel geven we weer wat de gevolgen van de bovengenoemde opties zijn.

Optie	Lasten ondernemer	Lasten gemeente	Stabiliteit inkomsten	Duurzaamheid	Totaal
Gedifferentieerde heffing op basis van drinkwaterinname	-	-	-	+	-
Gedifferentieerde heffing op basis van verhard	-	-	-	+	-

oppervlak en rioolstelsel					
Gedifferentieerde heffing op basis van verhard oppervlak	-	-	-	+	-
Inzetten verordening	-	o	+	+	+
Legenda: + positief ten opzicht van huidige situatie; - negatief ten opzicht van huidige situatie					
o neutraal ten opzichte van huidige situatie					

Conclusie

Op basis van het voorgaande kunnen we concluderen dat duurzaamheid in relatie tot de rioolheffing op te delen is in twee onderdelen; innen en besteden. Het huidige systeem van innen is eenvoudig en kosteneffectief. We kunnen met dit systeem van innen niet sturen op gedrag of de lasten verdelen op basis van lozing, maar we stellen voor om met betrekking tot de inning in gesprek te gaan met het waterbedrijf over de optie de drinkwaterprijs te koppelen aan het verbruik.

Ten aanzien van besteding zien we verschillende mogelijkheden: Door ons water- en rioleringsbeleid waarin duurzaamheid sinds jaar en dag één van de belangrijke pijlers is, hebben we wel degelijk sturing. Met de subsidies voor onder andere groene daken en regentonnen stimuleren we particulieren om schoon regenwater uit het riool te houden en met gebiedsgericht maatwerk stimuleren we ook bedrijven om tot het gewenste gedrag te komen. De instrumenten die we hebben willen we de komende jaren verbeteren, zoals het actualiseren van de verordening hemelwater en grondwater en het verbreden van de subsidie voor groene daken. tot een 'groen blauwe subsidie' waarmee we maatregelen willen stimuleren die particulieren en bedrijven kunnen nemen op het gebied van vergroenen, ontsteden en het benutten van regenwater.

Voorstel voor vervolg:

We willen verschillende maatregelen uitwerken om het waterverbruik te verminderen en de scheiding van hemelwater en afvalwater te verbeteren.

Actualiseren van de verordening hemelwater en grondwater

We hebben naar aanleiding van het vaststellen van het GWRP en de klimaatagenda een nieuwe werkwijze ontwikkeld waarbij we ontwikkelingsplannen toetsen op klimaatbestendigheid. Daarbij stellen we strengere eisen stellen aan de hoeveelheid water die geborgen en afgevoerd moet kunnen worden bij zware neerslag, zowel op privaat terrein als in de openbare ruimte. We volgen daarin de landelijke strategie van ruimtelijke adaptatie. We willen deze aanpak juridisch borgen in de aan te passen hemelwaterverordening. In 2011 is de huidige Verordening afvoer regenwater en grondwater vastgesteld. Bij het toepassen van deze verordening geldt indirect het principe 'de vervuiler betaalt'. We gaan altijd eerst in gesprek om gezamenlijk oplossingen te vinden. Uitgangspunt hierbij is dat de lozer voldoende tijd krijgt om zijn lozingsgedrag aan te passen en dat wij hierbij helpen. De hulp bestaat uit een vast aanspreekpunt, advies en eventuele ondersteuning in de vorm van subsidies. We willen de verordening ook gebruiken als heffingsgrondslag voor de watercompensatiebank, om gebieden met waterbergingsstekort te kunnen compenseren in andere gebieden. De

Volgvel 5

hemelwaterverordening wordt na invoering van de omgevingswet onderdeel van het omgevingsplan.

Groenblauwe subsidie

We maken een nieuwe 'groenblauwe' subsidie die de ambities uit het Groenplan, de klimaatagenda en het GWRP ondersteunt. Deze nieuwe subsidie leggen we in het najaar van 2021 voor aan uw raad samen met de aangepaste verordening en de stand van zaken m.b.t. de uitvoering van de klimaatagenda.

Bestuurlijk gesprek met het Waterbedrijf

We gaan in gesprek met Waterbedrijf Groningen over differentiëren van de drinkwaterprijs en andere maatregelen om het drinkwaterverbruik te beperken.

Tot slot komen we hieronder nog terug op de door u gestelde vragen.

Te onderzoeken op welke manier een gebruikersdeel voor grootafvoerders ingevoerd kan worden in de verordening rioolheffing

Er kan een gebruikersdeel voor grootafvoerders worden ingevoerd maar we achten dit op basis van het voorgaande niet effectief.

Te onderzoeken of het mogelijk is om een korting te verlenen voor bedrijven die maatregelen nemen die de watertoevoer verminderen. Denk hierbij aan groene daken en groene parkeerplaatsen (bijvoorbeeld met gras/sedumtegels)

Door gerichte projecten dragen we bij aan maatregelen die bedrijven nemen. Daarnaast hebben we een groene daken subsidie en subsidie op de aanschaf van regentonnen. Deze subsidies willen we dit jaar omvormen tot een groen blauwe subsidie die bijdraagt aan de ambities uit het Groenplan, de Klimaat agenda en het GWRP.

Te onderzoeken welke duurzame maatregelen vanuit een voorziening rioolheffing gefinancierd kunnen worden

Veel duurzame maatregelen kunnen worden gefinancierd uit de rioolheffing, mits ze een bijdrage leveren aan het stedelijke watersysteem zoals beschreven in het GWRP. Al ruim 10 jaar is duurzaamheid een van de belangrijke pijlers in ons water- en rioleringsbeleid

Hierbij de voor- en nadelen op een rij te zetten, zoals dat is gebeurd bij de Discussienota tarieven logiesbelasting.

Zie het voorgaande.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en verwachten dat we met de koers die we inzetten onze middelen zo duurzaam mogelijk inzetten.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,

burgemeester,
Koën Schuiling

secretaris,
Christien Bronda

Deze brief is elektronisch aangemaakt en daarom niet ondertekend.