

## Raadsvoorstel



Onderwerp	Programma Water en Riolering		
Telnr.	14 050	Bijlagen 1	
Registratienummer	278343-2024		
Classificatie	<input checked="" type="checkbox"/> Openbaar <input type="checkbox"/> Geheim <input type="checkbox"/> Vertrouwelijk (bij gebruik van persoonsgegevens)		
Portefeuillehouder	Wijnja		
Langetermijn agenda (LTA) Raad	LTA ja:	<input checked="" type="checkbox"/> Maand 12	Jaar 2024
	LTA nee:	<input type="checkbox"/> Niet op LTA	

### Voorgesteld raadsbesluit

De raad besluit:

- I. het Programma Water en Riolering (PWR) 2025-2029 vast te stellen en in werking te laten treden per 1 januari 2025;
- II. de totale kosten voor de investeringsprojecten PWR 2025-2029 te bepalen op € 58.000.000,--;
- III. het college te verzoeken jaarlijks het geactualiseerde programma uit het PWR 2025-2029 aan de raad voor te leggen;
- IV. het college opdracht te geven nacalculaties van het PWR 2025-2029 na afloop van 1 keer een 3-jaarsperiode en 1 keer een 2-jaarsperiode aan de raad voor te leggen;
- V. voor 2025 een krediet beschikbaar te stellen van € 12.000.000,-- voor sanering rioolprogramma 2025;
- VI. de jaarlijkse kapitaallasten van € 337.571,-- te dekken uit de jaarlijkse opbrengsten van de rioolheffing;
- VII. het college te verzoeken rioolheffing gebaseerd op drinkwaterverbruik nader uit te werken en de raad voor einde planperiode van het PWR 2025-2029 een voorstel voor te leggen;
- VIII. de gemeentebegroting op deelprogrammaniveau overeenkomstig 2025 te wijzigen.

### Samenvatting

Het Programma Water en Riolering 2025-2029 (PWR) beschrijft – financieel, planmatig en technisch – het beheer en onderhoud van het programma water en riolering. De investeringen in de planperiode bedragen € 58.000.000. Hiermee geven we allereerst invulling aan onze wettelijke watertaken en dragen daarnaast bij aan het klimaatbestendig maken van de leefomgeving. Het beheer is gericht op het beschermen van de volksgezondheid, het handhaven van de kwaliteit van de leefomgeving en het beschermen van bodem, en grond- en oppervlaktewater.

De kosten worden volledig gedekt door de rioolheffing. Deze stijgt, door vaststelling van de tarievennota 2025, van € 167,10 in 2024 naar € 172,62 in 2025. We stellen voor rioolheffing te onderzoeken gebaseerd op het principe “de gebruiker betaalt” en de raad daarvoor een voorstel voor te leggen.

## **Aanleiding en doel**

---

Het Programma Water en Riolerings 2025-2029 (PWR) is de opvolger van het Groninger Water en Riolerings Plan 2020-2024 (GWRP). Het hoofddoel is dat het bijdraagt aan een zo hoog mogelijke leefkwaliteit in een groene, gezonde en veilige leefomgeving. Met het PWR leggen we vast hoe de diverse onderdelen daaraan bijdragen. Allereerst gaat het om onze wettelijke watertaken, maar tegelijk maken we inzichtelijk hoe we bij het beheer van het water- en rioolsysteem bijdragen aan maatschappelijke opgaven. Met name geldt dit voor maatregelen die voortvloeien uit de uitvoeringsagenda klimaatbestendig Groningen.

Onderdeel is verder zichtbaar maken welke middelen – zowel op korte als langere termijn – nodig zijn om invulling te kunnen geven aan het PWR. En hoe de rioolheffing, nodig om de kosten te kunnen dekken, is opgebouwd.

## **Kaders**

---

### Europees

De Europese Kaderrichtlijn Water (KRW) heeft als doelstelling de bescherming van grondwater en oppervlaktewater: het bereiken van een goede chemische en ecologische toestand van grond- en oppervlaktewater.

### Nationaal

Omgevingswet: tot 2024 bestond vanuit de Wet milieubeheer de verplichting een gemeentelijk rioleringsplan (GWRP) op te stellen. Met de invoering van de Omgevingswet (Ow) is dit komen te vervallen. Wat in de Ow wel blijft zijn de zorgplichten zoals voorheen in de Wet milieubeheer en de Waterwet vastgelegd. De Ow spreekt niet meer van zorgplichten maar van watertaken, dit zijn:

- inzameling en transport van stedelijk afvalwater naar een rioolwaterzuiveringsinstallatie;
- de doelmatige inzameling van afvloeiend hemelwater;
- het voorkomen van structurele nadelige gevolgen van grondwater op de bestemming van gronden.

Nationaal beleid is grotendeels opgenomen in het Nationaal Waterplan (NWP) en het Nationaal Bestuursakkoord Water (NBW). Onderdeel van het NBW is de Stedelijke Wateropgave. Uitgangspunt is om water zo veel mogelijk vast te houden. Daarna volgt eventueel berging en als laatste optie afvoeren.

Met het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie (DPRA), een gezamenlijk plan van gemeenten, waterschappen, provincies en het Rijk, is uitvoering gegeven aan het voornemen om te anticiperen op klimaatveranderingen. In het DPRA staat dat voor 2020 bij alle overheidslagen klimaatadaptatie onlosmakelijk onderdeel moet zijn van beleid en uitvoering. Het DPRA streeft naar een klimaatbestendig en waterrobuust Nederland in 2050.

Rijksbrief water en bodem sturend: Bij de start van het kabinet Rutte-IV (januari 2022) is opgenomen dat de staat van bodem en water leidend is bij nieuwe ruimtelijke plannen.

De wettelijke basis voor de rioolheffing is opgenomen in de Gemeentewet. De inkomsten uit de rioolheffing zijn alleen beschikbaar voor uitgaven gerelateerd aan de gemeentelijke watertaken zoals omschreven in de Omgevingswet. Met de verordening rioolheffing geven we hier invulling aan. Verder is van belang Wet verankering en bekostiging gemeentelijke watertaken, Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) en Notitie riolerings commissie BBV.

### Waterschappen

De waterschapsverordening is een verordening met onder meer algemene en specifieke zorgplichten, en regelgeving voor zuiveringstechnische werken. Gemeente Groningen heeft te maken met twee waterschappen: deels geldt de waterschapsverordening van Waterschap Noorderzijlvest en deels die van Waterschap Hunze en Aa's.

### Gemeente Groningen

De omgevingsvisie 'Levende Ruimte' kent een generieke visie op de leefomgeving: Een zo hoog mogelijke leefkwaliteit in een groene, gezonde en veilige leefomgeving.

In het coalitieakkoord 2022-2026 staat: 'We willen een groene en biodiverse openbare ruimte die bestand is tegen de veranderende weersomstandigheden'. Verder geven we invulling aan het nationale Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie. Dit is verder uitgewerkt in de Uitvoeringsagenda Klimaatbestendig Groningen.

Het PWR voorziet in de uitvoering van met name water gerelateerde klimaatmaatregelen. Het PWR is de basis voor het beheer en onderhoud van het water- en rioolsysteem en draagt zo bij aan een gezonde en veilige leefomgeving.

Ook de verordening afvoer hemel- en grondwater draagt bij aan een klimaatbestendige leefomgeving. Met de verordening willen we borgen dat bij nieuwbouw neerslag (deels) op particulier terrein wordt opgevangen.

**Disclaimer**

Volgens de Omgevingswet zijn de omgevingsvisie (raad) en het omgevingsprogramma (college) de instrumenten om beleid in de fysieke leefomgeving vast te leggen. Voor een goede juridische borging en doorwerking naar omgevingsplan (voorheen bestemmingsplan) en omgevingsvergunning gebruiken we deze instrumenten. Deze zijn nog in ontwikkeling (zie ook collegebrief van 29-5-2024 met nummer 141457-2024). De omgevingsvisie wordt geactualiseerd en biedt straks het kader voor omgevingsprogramma's. Ook het omgevingsplan is nog niet op orde. Dat betekent dat wij op dit moment beleid voor de fysieke leefomgeving, daar waar juridische doorwerking van belang is, in tijdelijke vormen moeten vaststellen. Dat betekent ook dat wij dit voorliggende beleidsstuk mogelijk op termijn actualiseren c.q. omvormen naar een definitieve vorm die past in de beleidscyclus Omgevingswet.

Voor het Programma Water en riolering betekent dit dat deze op dit moment wordt vastgesteld als sectoraal omgevingsprogramma. Het beleidsstuk voldoet nu nog niet aan de eisen die de Omgevingswet stelt. We bekijken op korte termijn wat hiervoor nodig is.

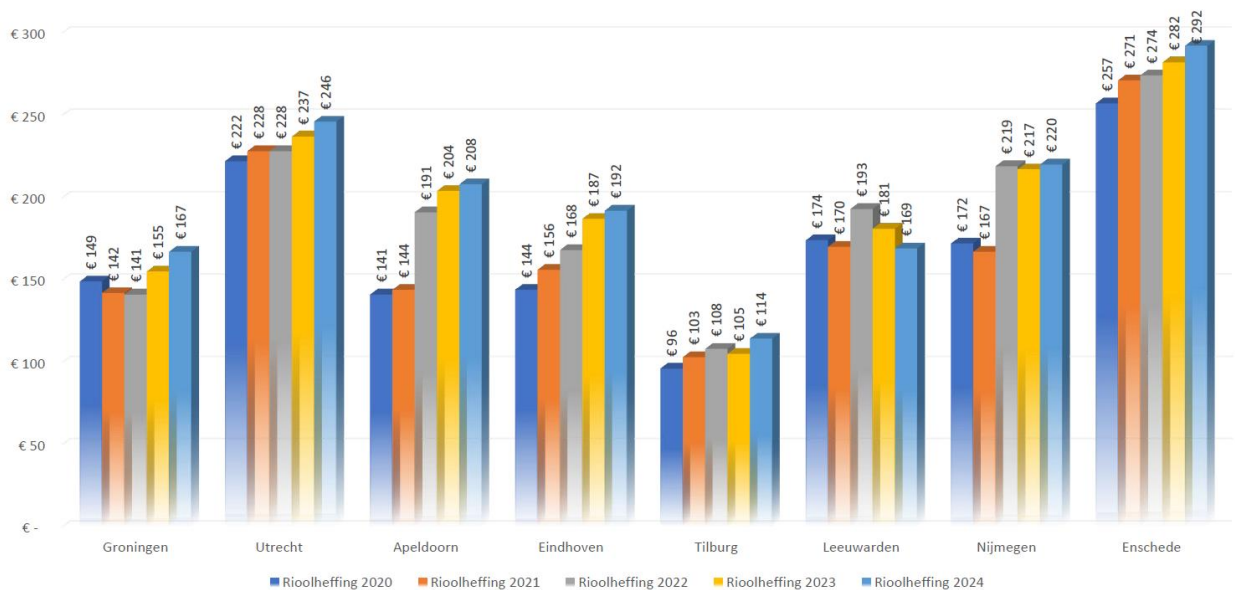
**Argumenten en afwegingen**

Algemeen

Door het PWR vast te stellen als basis voor het beheer en onderhoud van het water- en rioleringssysteem geven we invulling aan onze wettelijke watertaken. Bovendien bereiken we daarmee dat we zo goed mogelijk rekening houden met maatschappelijke opgaven, en in het bijzonder de gevolgen van klimaatverandering, die raken aan het taakveld water en riolering.

Financieel

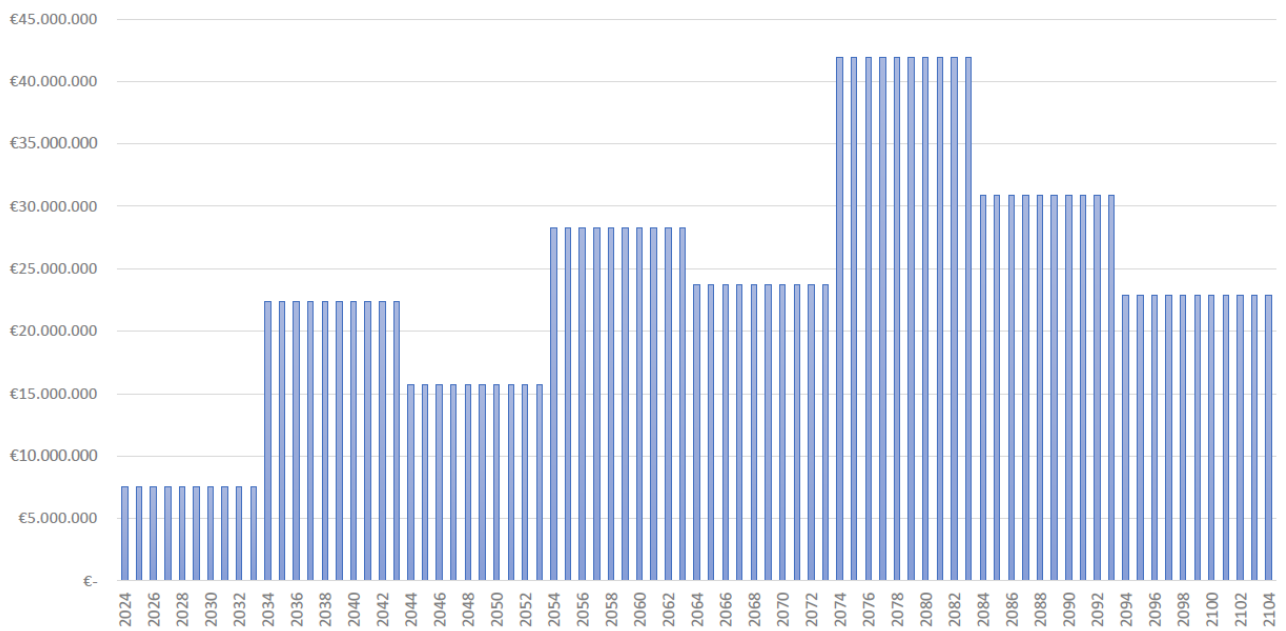
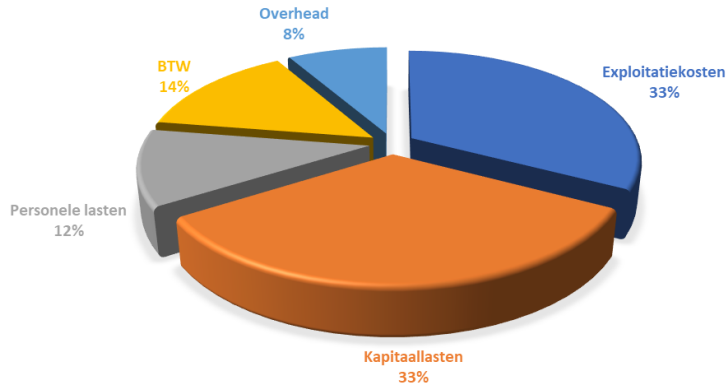
De rioolheffing 2025 zal om 100% kostendekkend te blijven stijgen van nu € 167,10 naar € 172,62 per aansluiting. Hier is in het raadsvoorstel belastingtarieven 2025 rekening mee gehouden. De stijging wordt veroorzaakt door gestegen kosten (indexatie en extra personeelskosten). Kijkend naar het landelijk gemiddelde (€ 225, – in 2024), en ook vergeleken met andere grote gemeentes, is dit nog altijd relatief laag.



**VERGELIJKING RIOOLHEFFING**

Op dit moment is er geen noodzaak de rioolheffing extra te verhogen. De verwachte vervangingspiek van riolering begint in 2034. De rioolheffing bestaat (zie afbeelding opbouw rioolheffing) voor een aanzienlijk deel uit kapitaallasten. Vanaf 2034 zal de rioolheffing, door de noodzaak van extra investeringen, extra moeten stijgen om kostendekkend te blijven (zie grafiek lange termijn planning investeringen).

OPBOUW RIOOLHEFFING 2024



LANGE TERMIJN PLANNING INVESTERINGEN (AFGEVLAKT PER 10 JAAR)

De huidige systematiek gaat uit van langjarig afschrijven (55 jaar) en voorzieningen van beperkte omvang. De laatste jaren is niet gespaard voor vervangingsinvesteringen. Hiermee ontstond een beter evenwicht in de totale woonlasten van inwoners. Tot 2034 zijn er ook nog geen grote investeringen aan de orde. We stellen daarom voor vooralsnog de huidige systematiek niet te veranderen.

Voorzieningen

Op dit moment hebben we twee voorzieningen: de voorziening riolering groot onderhoud en de voorziening riolering vervangingsinvesteringen.

De voorziening groot onderhoud wordt gebruikt voor het opvangen van prijschommelingen in het riooltarief maar ook voor het beschikbaar houden van de baggerbudgetten van de in voorgaande jaren geplande, maar niet uitgevoerde, baggerprojecten. De stand van de voorziening is eind 2023 1.773.000 euro. Daarvan heeft 1.604.000 euro betrekking op nog niet uitgevoerde baggerprojecten en 169.000 euro op prijschommelingen in het riooltarief.

De voorziening riolering vervangingsinvesteringen is jaren geleden al ingesteld. We sparen de afgelopen jaren niet voor bijdragen aan toekomstige vervangingsinvesteringen. Hiermee ontstond een beter evenwicht in de totale woonlasten van inwoners. De stand van de voorziening was eind 2023 532.000 euro. In 2024 is dit ingezet om de investeringen te verlagen. De stand van de voorziening is nu 0.

De voorzieningen voldoen, deels, niet aan de eisen die daaraan worden gesteld. Met de jaarrekening 2024 zal een voorstel voor aangepaste voorzieningen aan uw raad worden voorgelegd.

### Grondslag rioolheffing

De huidige rioolheffing gaat uit van 100% kostendekkendheid. De huidige systematiek bestaat uit het gelijkelijk verdelen van de kosten over alle rioolaansluitingen. Het gevolg is dat elke eigenaar, ongeacht de situatie, hetzelfde tarief betaalt. Maar de hoeveelheid (afval)water dat naar het riool wordt afgevoerd is per rioolaansluiting soms heel verschillend. Bij een eengezinswoning zal dit aanzienlijk minder zijn dan bijvoorbeeld bij een ziekenhuis, zorgcentrum of hotel. Voor een 3-persoons huishouden is dit ongeveer 0,35 m<sup>3</sup> per dag terwijl dit bij een ziekenhuis wel meer dan 300 m<sup>3</sup> per dag kan zijn. Feitelijk betalen kleinverbruikers nu een deel van de kosten veroorzaakt door grootverbruikers.

We vinden het daarom verdedigbaar dat er onderscheid is in wat in rekening wordt gebracht. De huidige systematiek doet naar onze mening geen recht aan het principe ‘de veroorzaker betaalt’. Dit kunnen we veranderen door de grondslag voor de heffing aan te passen.

Om tegemoet te komen aan het principe ‘de veroorzaker betaalt’, stellen we voor op termijn over te gaan naar een gedifferentieerde rioolheffing. In 2020 vond hierover, naar aanleiding van een motie, al eens onderzoek plaats, maar om praktische redenen is het toen niet ingevoerd. Dit onderzoek is met nieuwe inzichten opnieuw gedaan.

We stellen voor te onderzoeken hoe we de rioolheffing kunnen differentiëren op basis van het waterverbruik. Er is, uitzonderingen daargelaten, een directe relatie tussen het verbruikte drinkwater en de hoeveelheid (afval)water dat op het riool geloosd wordt: ‘de veroorzaker betaalt’. Doordat het verbruik de heffing bepaalt, wordt ook bewust omgaan met drinkwater gestimuleerd.

Er zijn weliswaar meer opties voor differentiatie denkbaar maar die komen naar onze mening in mindere mate tegemoet aan het principe, of zijn met het oog op hun haalbaarheid – hoge perceptiekosten<sup>1</sup> – niet verder onderzocht. Er is bijvoorbeeld gekeken naar de WOZ-waarde als uitgangspunt maar ondanks praktische voordelen vinden we deze optie minder logisch. Met name omdat dit veel minder recht doet aan het principe ‘de veroorzaker betaalt’.

We stellen ook voor gedifferentieerde tarieven niet op heel korte termijn in te voeren. Dit is in praktische zin sowieso niet mogelijk maar het biedt uw raad ook gelegenheid dit zorgvuldig voor te bereiden en daarbij met name de grote(re) verbruikers van drinkwater te betrekken. Besluitvorming door de raad zou dan op zijn vroegst, vanaf de 2de helft 2026, in de volgende college- en raadsperiode, kunnen plaatsvinden. Invoering is dan mogelijk binnen de looptijd van dit PWR.

### **Maatschappelijk draagvlak en participatie**

---

Nut en noodzaak van beheer en onderhoud van het water en rioolsysteem zal voor iedereen wel duidelijk zijn: we kunnen niet zonder. Het raakt aan de zorg voor een veilige en gezonde leefomgeving. Inwoners worden ook steeds vaker geconfronteerd met de gevolgen van klimaatverandering voor ons water- en rioolsysteem. Straten die na een hevige bui blank staan en kruipruimtes van woningen waar het grondwater hoog staat zijn voorbeelden. Of andersom als droogte zorgt voor schade en water schaars is.

Het invoeren van een rioolheffing gebaseerd op differentiatie op basis van drinkwaterverbruik vraagt om inzicht in wat dit betekent voor welke verbruiker. Daarover gaan we in gesprek met (groot)verbruikers en vertegenwoordigende organisatie. Dit gesprek koppelen we inhoudelijk aan de (subsidie)mogelijkheden die we als gemeente ter ondersteuning bieden op het terrein van klimaatadaptatie.

De wettelijke grondslag van watertaken maakt dat het PWR niet is voorgelegd aan inwoners. Participatie komt vooral aan de orde bij de uitvoering van projecten. En in het bijzonder als bij vervanging of renovaties ook andere belangen een rol spelen. Bijvoorbeeld in combinatie met vergroening of wijkvernieuwing.

### **Financiële consequenties**

---

Voor 2025 wordt een investeringskrediet van 12 miljoen euro gevraagd (zie format begrotingswijziging) voor de uitvoering van het rioolprogramma 2025. De kapitaallasten in 2025 bedragen € 337.571.

---

<sup>1</sup> de kosten die zijn gemoeid met de heffing en invordering van belastingen

Zie voor het overzicht van de investeringen in 2025-2029 het uitvoeringsprogramma op de volgende pagina. De voor het uitvoeringsprogramma benodigde investeringen worden voor de periode 2025-2029 geraamd op afgerond 58 miljoen euro.

	<b>Begrotingswijziging investeringen</b>						
	<b>Sanering Riolering 2025</b>						
	Betrokken directie(s)	<b>Directie Stadsbeheer</b>					
	Naam voorstel	<b>Programma Water en Riolering Gemeente Groningen 2025-2029</b>					
	Looptijd	<b>2025-2029</b>					
	<b>Financiële begrotingswijziging</b>						<i>Bedragen x 1.000 euro</i>
<b>Beleidsveld</b>	<b>Programma</b>	<b>Deelprogramma</b>	<b>Directie</b>	<b>I/S</b>	<b>Lasten</b>	<b>Baten</b>	<b>Saldo te activeren</b>
02.1.1 Onderhoud en beheer openbare ruimte	02 Leefomgeving en Veiligheid	02.1 Kwaliteit van de leefomgeving	Dir. Stadsbeheer	I	12.000		-12.000
	<b>TOTALEN BEGROTINGSWIJZIGING</b>				<b>12.000</b>	<b>0</b>	<b>-12.000</b>

Uitvoeringsprogramma		2025	2026	2027	2028	2029	totaal in planperiode
<b>Saneren riool</b>	<i>Diversen</i>	3.938.832	4.722.043	4.507.282	6.319.690	4.845.702	
<b>Relinen riool</b>	<i>Diversen</i>	2.324.805	1.102.321	€2.158.179	2.236.737	2.281.471	
<b>Koppelkans</b>	<i>Diversen</i>	2.000.000	2.069.600	2.158.179	2.236.737	2.281.471	
<b>Watertaken</b>	<i>SSW en afkoppelplan</i>	75.000	77.610	€ 80.932	83.878	85.555	
	<i>Onderzoek wateroverlast en -onderlast, waterkwaliteit water op straat, drinkwaterwingebied</i>	150.000					
	<i>Kostenbaten analyse waterkwaliteit</i>	60.000					
<b>Klimaatadaptatie</b>	<i>Klimaatmaatregelen</i>	1.500.000	1.552.200	1.618.634	1.677.552	1.711.103	
<b>Gemalen</b>	<i>Hoofdgemalen (Droge opstelling)</i>		79.153		25.929		
<b>Mechanisch, elektrisch en bouwkundig</b>	<i>Hoofdgemalen &amp; Bergbezinkbassins</i>	647.730	215.805	1.822	640.991	14.438	
	<i>Drukriolering</i>	187.633	529.268	190.331	534.416	187.616	
<b>Persleiding</b>		1.116.000		75.536			
<b>Totalen</b>		<b>12.000.000</b>	<b>10.348.000</b>	<b>10.790.894</b>	<b>13.420.420</b>	<b>11.407.357</b>	<b>57.966.671</b>

Onderstaande tabellen brengen de exploitatiekosten, investeringen en nieuwe kapitaallasten per jaar in beeld.

De exploitatiekosten zijn al onderdeel van de begroting en vragen met dit voorstel geen nieuw besluit. Elk jaar zal bij de begroting een krediet voor de geplande investeringen van dat jaar worden aangevraagd. De kosten voor het beheer en onderhoud als beschreven in dit PWR worden, zowel exploitatie als investeringen, 100% gedekt door de rioolheffing.

**Exploitatie (kosten regulier beheer en onderhoud exclusief kapitaallasten)**

2025	2026	2027	2028	2029	totaal planperiode
€ 10.617.798	€ 11.152.866	€ 11.630.209	€ 12.053.548	€ 12.294.619	€ 57.749.040

**Investeringen**

2025	2026	2027	2028	2029	totaal planperiode
12.000.000	10.348.000	10.790.894	13.420.420	11.407.357	58.000.000

**Kapitaallasten nieuwe investeringen (rentepercentage 1,7%, en afschrijving investeringen in 55 jaar)**

2025	2026	2027	2028	2029	totaal planperiode
€ 337.571	€ 630.628	€ 936.228	€ 1.309.213	€ 1.633.397	€ 4.847.037

Onderstaande tabel maakt zichtbaar hoe de rioolheffing zich gedurende de planperiode ontwikkelt. De bedragen na 2025 kunnen nog veranderen. In 2025 is een stijging voorzien van € 167,10 in 2024 naar € 172,62 in 2025. Hier is in het raadsvoorstel belastingtarieven voor 2025 rekening mee gehouden.

Jaar	2024	2025	2026	2027	2028	2029
rioolheffing	€ 167	€ 173	€ 179	€ 186	€ 193	€ 197

**Overige consequenties**

Ook bij gedifferentieerde tarieven blijven de totale inkomsten door 100% kostendekkendheid hetzelfde. Bijna 130.000 (98%) van de 132.525 aansluitingen in gemeente Groningen verbruiken per jaar minder dan 300 m<sup>3</sup> drinkwater. Voor die categorie zal het tarief mogelijk lager kunnen uitpakken dan met het huidige systeem. In welke mate is uiteraard afhankelijk van de uiteindelijke vorm en detaillering. Omgekeerd geldt voor de grotere verbruikers dat ze dan meer gaan betalen.

Onderstaande tabel geeft een beeld van het aantal verbruikers per hoeveelheid verbruikt drinkwater. Voorbeelden van gemeenten die drinkwaterverbruik als basis voor rioolheffing toepassen zijn: Breda, Enschede, Tilburg en Utrecht.

Als gemeente hebben we zelf ook meerdere gebouwen. Voor een aantal ervan zal gedifferentieerde tarieven betekenen dat de rioolheffing stijgt. We verwachten dat dit vanaf 2027 aan de orde kan zijn. Mogelijk leidt dit dan tot een knelpunt in de begroting.

drinkwaterverbruik in m <sup>3</sup> per jaar	aantal verbruikers
0 - 300	129.613
301 - 400	1142
401 - 500	436
501 - 1.000	702
1.01 - 10.000	603
10.001 - 50.000	44
> 50.000	5

**Vervolg**

Onderdeel van het PWR is het uitvoeringsprogramma. Dit bevat op hoofdlijnen wat we in de looptijd van het PWR gaan doen. Jaarlijks kan het uitvoeringsprogramma – op basis van evaluatie en afstemming met andere opgaven – bijgesteld worden.

De rioolheffing wordt jaarlijks bepaald. Op basis van indexering, het actuele aantal rioolaansluitingen, en de toegerekende kosten wordt de nieuwe heffing berekend. Wanneer uw raad besluit over te stappen op differentiatie op basis van drinkwaterverbruik is het aantal aansluitingen niet langer relevant.

Afhankelijk van besluitvorming van uw raad starten we in 2025 een verdiepingsslag naar de invoering van gedifferentieerde rioolheffing. Het drinkwaterverbruik is daarvoor de basis.

Nacalculaties

Gelet op de omvang van de investeringen, zullen we conform onze financiële verordening, nacalculaties aan de raad voorleggen. Daarmee zullen we de financiële jaarschijven financieel afsluiten (zoals ook voorgesteld in het dictum van dit voorstel).

### **Lange Termijn Agenda**

---

Besluitvorming raad in december 2024

Met vriendelijke groet,  
burgemeester en wethouders van Groningen,

burgemeester,  
Koen Schuiling

secretaris,  
Christien Bronda

*Dit raadsvoorstel is elektronisch aangemaakt en daarom niet ondertekend.*