

# Kwijtscheldingsbeleid in Waterschap Vallei en Veluwe

dr. C. Hoeben  
K. Kwakkel MSc



rijksuniversiteit  
 groningen

**COELO**

Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden

COELO  
Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden  
Faculteit Economie en Bedrijfskunde  
Rijksuniversiteit Groningen  
**www.coelo.nl**

COELO-rapport 16-6

ISBN 978-94-92218-12-14

© COELO, Groningen 2016

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen, of op enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming.  
Aan het verzamelen en het verwerken van de gegevens voor deze uitgave is de grootst mogelijke zorg besteed. Iedere aansprakelijkheid voor de gevolgen van activiteiten die op basis van deze gegevens worden ondernomen wordt echter afgewezen.

# Inhoud

0.	Voorwoord	4
1.	Inleiding	5
1.1.	Algemeen	5
1.2.	Onderzoeksvragen	6
1.3.	Opzet rapport	10
2.	Kwijtscheldingsbeleid in Vallei en Veluwe	11
2.1.	Algemeen	11
2.2.	Beleid inliggende gemeenten en omliggende waterschappen	12
2.3.	Inkomstenderving door kwijtschelding in 2016	14
2.4.	Samenvatting	17
3.	Effect verruimen kwijtschelding	18
3.1.	Algemeen	18
3.2.	Ondernemers	18
3.3.	Kinderopvang	28
3.4.	AOW	29
3.5.	Gecombineerde effect	35
3.6.	Samenvatting	40
4.	Effect beperken of afschaffen kwijtschelding	42
4.1.	Opbrengsten	42
4.2.	Effect tarieven	44
4.3.	Effect lastendruk	46
4.4.	Samenvatting	49
5.	Samenvatting en conclusies	51
5.1.	Verruiming	51
5.2.	Beperking	52

## **O. Voorwoord**

Dit onderzoek is uitgevoerd door het Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden (COELO) in opdracht van Waterschap Vallei en Veluwe. De auteurs danken Roelof Krist en mevrouw Tomic-Tadic van het GBLT voor de verstrekte informatie. Ook danken zij Jeroen van Andel van Waterschap Vallei en Veluwe en Maarten Allers van het COELO voor commentaar op een eerdere versies van dit rapport. De verantwoordelijkheid voor eventuele onvolkomenheden berust bij de auteurs.

# 1. Inleiding

## 1.1. Algemeen

Het waterschap Vallei en Veluwe verleent huishoudens met een inkomen op bijstandsniveau kwijtschelding voor de watersysteemheffing en de zuiveringsheffing. Voor waterschappen zijn de belastinginkomsten vrijwel de enige bron van inkomsten. Kwijtschelding betekent dat een deel van de huishoudens geen belastingen betaalt aan het waterschap. Andere belastingbetalers (huishoudens en bedrijven) betalen een hoger bedrag naarmate de aanslag voor meer huishoudens wordt kwijtgescholden.

Waterschappen hebben (net als gemeenten) enige keuzevrijheid rondom kwijtschelding. Zo is het niet verplicht om aanslagen kwijt te schelden. Ook mag een waterschap een deel van de aanslag kwijtschelden in plaats van de gehele aanslag. Het Rijk bepaalt wel voor een groot deel hoe waterschappen dienen te berekenen of een huishouden in aanmerking komt voor kwijtschelding.

Sinds 2011 en 2012 is hier echter iets meer keuzevrijheid in gekomen. Allereerst kunnen waterschappen ervoor kiezen om ondernemers die leven op bijstandsniveau kwijtschelding te verlenen voor de aanslagen die zij als particulier ontvangen. Ten tweede is het mogelijk geworden om rekening te houden met de kosten van kinderopvang als wordt bepaald of een huishouden in aanmerking komt voor kwijtschelding. Ten slotte mogen gemeenten en waterschappen sinds 2012 voor 65-plussers uitgaan van hogere inkomensgrenzen om te bepalen of deze huishoudens in aanmerking komen voor kwijtschelding. Als waterschappen ervoor kiezen om deze verruimingen toe te passen dan betekent dit dat er meer huishoudens in aanmerking komen voor kwijtschelding dan het geval was voor de verruiming.

In Vallei en Veluwe wordt nu nog geen gebruik gemaakt van deze verruimingsmogelijkheden. Er is discussie gaande om dit wel te gaan doen, maar ook om het kwijtgescholden bedrag te beperken. Vallei en Veluwe wil graag inzicht krijgen in de effecten van zowel een ruimer als een beperkter kwijtscheldingsbeleid op de inkomstenderving en de gevolgen voor tarieven van de waterschapsheffingen. In dit rapport wordt inzicht gegeven in het effect van een ruimer kwijtscheldingsbeleid en een beperkter kwijtscheldingsbeleid op opbrengsten en tarieven van waterschapsheffingen en op de lastendruk van de belastingbetalers.

## 1.2. Onderzoeksvragen

De hoofdvraag van het onderzoek luidt:

### **Welk effect heeft verruiming of inperking van het kwijtscheldingsbeleid op de belastingopbrengsten, tarieven en lastendruk in waterschap Vallei en Veluwe?**

Deze vraag wordt beantwoord met behulp van een aantal deelvragen. De eerste set deelvragen heeft betrekking op de mogelijkheden om de kwijtschelding te verruimen, de tweede op de mogelijkheid om kwijtschelding te beperken.

#### **Effect verruiming**

De eerste deelvragen hebben betrekking op de mogelijkheden om de kwijtschelding te verruimen. Zoals aangegeven zijn er drie mogelijkheden voor gemeenten en waterschappen om de kwijtschelding te verruimen. Allereerst kunnen gemeenten en waterschappen regels instellen waardoor ondernemers die leven op bijstandsniveau in aanmerking komen voor kwijtschelding van de aanslagen die zij als particulier ontvangen. Dat was in het verleden niet mogelijk.<sup>1</sup>

Ten tweede kunnen gemeenten en waterschappen de kosten van kinderopvang meenemen in het berekenen van het netto besteedbare inkomen. Dat netto besteedbare inkomen wordt vervolgens gebruikt om te bepalen of een huishouden in aanmerking komt voor kwijtschelding. Kosten van kinderopvang konden voorheen niet worden meegenomen. Huishoudens met kinderen die gebruik maken van (erkende) kinderopvang komen dan dus eerder in aanmerking voor kwijtschelding.

Ten slotte dreigden huishoudens die alleen van de AOW moesten rondkomen niet meer in aanmerking te komen voor kwijtschelding door veranderingen in het systeem van belastingtoeslagen.<sup>2</sup> Daarom mogen gemeenten en waterschappen sinds 1 januari 2012 uitgaan van hogere inkomensgrenzen bij het berekenen van de betalingscapaciteit van huishoudens met leden die 65 jaar of ouder zijn.

---

<sup>1</sup> Er bestaat soms discussie over de vraag welke ondernemers in aanmerking komen voor kwijtschelding: alleen zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers) of alle ondernemers met een inkomen op bijstandsniveau. In de Memorie van Toelichting bij de wet die verruiming kwijtschelding mogelijk maakte wordt gesproken over ondernemers (Tweede Kamer, 32315, nr. 3). Daarom hanteren we deze term ook in het rapport.

<sup>2</sup> Om het aantrekkelijker te maken om vanuit de bijstand aan het werk te gaan is in 2011 de wet 'Geleidelijke afbouw van de dubbele heffingskorting in het referentieminimumloon' aangenomen (Tweede Kamer 32.777). Deze wet geldt niet voor de AOW. Het verschil tussen een bijstandsuitkering en een AOW-uitkering wordt daardoor groter waardoor huishoudens met een AOW-uitkering niet meer in aanmerking zouden kunnen komen voor kwijtschelding. Dat kan door de gewijzigde regels voor kwijtschelding nu wel weer.

We onderzoeken welk effect verruiming van het kwijtscheldingsbeleid heeft op het aantal aanslagen dat wordt kwijtgescholden en daarmee op de opbrengst die moet worden gerealiseerd uit de zuiveringsheffing en watersysteemheffing. Ook onderzoeken we het effect op de hoogte van de tarieven en op de lastendruk voor de huishoudens en bedrijven die de aanslag nog wel moeten betalen. Dit gaan we na aan de hand van de volgende set deelvragen:

1. Hoeveel huishoudens in Vallei en Veluwe zullen er naar schatting extra in aanmerking komen voor kwijtschelding als:

- a. het waterschap de verruimingsmogelijkheid toepast voor ondernemers?
- b. het waterschap de kosten van kinderopvang meeneemt bij het berekenen van het netto besteedbaar inkomen van huishoudens?
- c. het waterschap de verruimingsmogelijkheid toepast voor 65-plussers?

Bij een deel van de huishoudens die nu al in aanmerking komen voor kwijtschelding kan het kwijtgescholden bedrag door deze verruimingen groter worden. Het gaat naar verwachting echter om een klein bedrag, dat bovendien niet goed te kwantificeren is. Dit laten we daarom buiten beschouwing.

Er is in Vallei en Veluwe volledige kwijtschelding mogelijk van de zuiveringsheffing als inkomen en vermogen laag genoeg zijn. De watersysteemheffing bestaat uit vier verschillende tarieven die ieder door een andere groep belastingbetalers wordt betaald. In Vallei en Veluwe is alleen kwijtschelding mogelijk voor de ingezetenenheffing. Deze wordt door huishoudens betaald.

Als meer huishoudens in aanmerking komen voor kwijtschelding dan moeten de overige huishoudens en bedrijven een hoger bedrag betalen. Het waterschap maakt immers dezelfde kosten voor de waterschapstaken en deze moeten worden opgebracht door een kleinere groep belastingbetalers. De inkomstenderving door kwijtschelding wordt meegenomen bij het bepalen van de tarieven. De tarieven stijgen daarom naarmate er meer huishoudens in aanmerking komen voor kwijtschelding.

De opbrengsten en tarieven kunnen daarnaast stijgen doordat de perceptiekosten hoger worden. Er zijn meer aanvragen te verwachten, en het zal door de verruimingsmogelijkheden complexer worden om te bepalen of een huishouden in aanmerking komt voor kwijtschelding. Dit zal zeker de eerste jaren het geval zijn. Dit leidt tot de volgende deelvraag.

2. In welke mate veranderen naar verwachting de perceptiekosten als het waterschap het kwijtscheldingsbeleid verruimt?

De inkomstenderving als gevolg van een ruimer kwijtscheldingsbeleid en mogelijk hogere perceptiekosten zorgen er samen voor dat de kosten stijgen en dat daarom

hogere belastingopbrengsten nodig zijn om de kosten te dekken. Dit leidt tot de volgende deelvragen:

3a. Welk effect heeft elke verruimingsmogelijkheid op de benodigde opbrengsten uit de zuiverings- en watersysteemheffing?

3b. Welk effect heeft elke verruimingsmogelijkheid op de tarieven van de zuiverings- en watersysteemheffing?

3c. Welk effect heeft elke verruimingsmogelijkheid op de lastendruk van de belastingbetaler?

### **Effect beperking**

Gemeenten en waterschappen zijn niet verplicht om kwijtschelding te verlenen. Er zijn verschillende mogelijkheden om de kwijtschelding te beperken. Allereerst hebben gemeenten enige vrijheid om te bepalen bij welk inkomen zij kwijtschelding verlenen. Dit wordt vastgesteld via de kwijtscheldingsnorm. Als een waterschap een kwijtscheldingsnorm van 100 procent hanteert dan betekent dit in de praktijk dat huishoudens met een inkomen op bijstandsniveau meestal in aanmerking komen voor kwijtschelding (mits zij geen noemenswaardig vermogen hebben). Een kwijtscheldingsnorm mag ook lager zijn. Waterschap de Dommel hanteert (als enige waterschap) een kwijtscheldingsnorm van 95 procent. In dat geval komen huishoudens pas in aanmerking voor kwijtschelding als hun inkomen lager is dan het bijstandsniveau of als hun vaste lasten erg hoog zijn.

In Vallei en Veluwe is de kwijtscheldingsnorm in 2016 (net als in de meeste andere waterschappen en gemeenten) 100 procent. Eén mogelijkheid om het kwijtscheldingsbeleid te beperken is dus om de kwijtscheldingsnorm te verlagen. Het is echter niet mogelijk om te bepalen welk effect dit heeft op het aantal huishoudens dat in aanmerking komt voor kwijtschelding en op opbrengsten en tarieven. Dat komt omdat er te weinig informatie beschikbaar is over de hoogte van het besteedbare inkomen van individuele huishoudens.

Daarnaast is er voor het waterschap een belangrijk praktisch bezwaar bij het verlagen van de kwijtscheldingsnorm. Veel gemeenten en waterschappen hebben het toewijzen van kwijtschelding nu geautomatiseerd. Dit gebeurt via het Inlichtingenbureau. Het Inlichtingenbureau kan echter alleen bepalen of huishoudens in aanmerking komen voor kwijtschelding bij een kwijtscheldingsnorm van 100 procent. Bij een lagere kwijtscheldingsnorm moet het waterschap alle werkzaamheden jaarlijks zelf uitvoeren of laten uitvoeren via een samenwerkingsverband. Dat betekent dat de perceptiekosten aanzienlijk zullen stijgen.

Andere opties zijn om in het geheel geen kwijtschelding te verlenen, om de kwijtschelding te beperken tot alleen de zuiveringsheffing of alleen de watersysteemheffing of om hooguit een deel van de aanslag van één of beide heffingen kwijt te schelden (bijvoorbeeld 50 procent). In dat laatste geval betalen alle huishoudens, ongeacht hun inkomen, een aanslag voor de waterschapsbelastingen. Omdat de kosten van de werkzaamheden van de waterschappen dan worden opgebracht door een groter aantal belastingbetalers dalen de netto-kosten per



belastingbetaler (de kosten gecorrigeerd voor onder meer de verwachte inkomstenderving door kwijtschelding en oninbaarheid) en dalen de benodigde opbrengsten en tarieven.

Afschaffen of verminderen van kwijtscheldingsmogelijkheden kan er ook toe leiden dat een groter deel van de aanslagen oninbaar is. Het kan zijn dat een deel van de huishoudens met een inkomen op of onder bijstandsniveau de aanslag niet betaalt. Het oninbare bedrag wordt dan groter.

Beperkte kwijtschelding leidt ertoe dat de kosten die iedere belastingbetaler moet dekken uit zijn aanslag daalt, maar dat het oninbare bedrag stijgt. Deze twee effecten hebben samen gevolgen voor de benodigde opbrengsten, tarieven en op de lastendruk. Dit leidt tot de volgende deelvragen:

4a. Welk effect heeft beperkte kwijtschelding of afschaffing van kwijtschelding op de benodigde opbrengsten uit de zuiverings- en watersysteemheffing?

4b. Welk effect heeft beperkte kwijtschelding of afschaffing van kwijtschelding op de tarieven van de zuiverings- en watersysteemheffing?

4c. Welk effect heeft beperkte kwijtschelding of afschaffing van kwijtschelding op de lastendruk van de belastingbetaler?

Van belang hierbij is wel dat de aanslag onderdeel is van de vaste lasten. Wanneer een waterschap besluit om geen kwijtschelding te verlenen, dan betekent dit dat andere overheidslagen (gemeenten en Rijk) vaker kwijtschelding zullen verlenen omdat de vaste lasten van huishoudens hoger zijn. Daarnaast zullen huishoudens die bij het huidige beleid in aanmerking komen voor kwijtschelding, vaker een beroep doen op de bijzondere bijstand door gemeenten. De inkomstenderving bij waterschappen daalt dus door beperken van kwijtschelding, maar andere overheidslagen hebben hogere kosten.

Belastingbetalers vinden het vaak moeilijk te begrijpen als beleid tussen gemeenten of waterschappen verschilt. Voor waterschappen kan dit nog complexer zijn als er binnen een gemeente twee waterschappen actief zijn en het beleid van deze twee waterschappen verschilt. We gaan daarom ook na hoe het kwijtscheldingsbeleid is vormgegeven bij inliggende gemeenten en omliggende waterschappen.

5. Hoe ziet het kwijtscheldingsbeleid er uit bij de waterschappen Zuiderzeeland, Drents Overijsselse Delta, Rijn en IJssel, Rivierenland en de Stichtse Rijnlanden en bij inliggende gemeenten?

### **1.3. Opzet rapport**

Dit rapport is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2 gaan we kort in op het kwijtscheldingsbeleid in Vallei en Veluwe. We vergelijken de inkomstenderving in Vallei en Veluwe met dat in andere waterschappen. In hoofdstuk 3 onderzoeken we het effect van een ruimer kwijtscheldingsbeleid. We schatten op basis van CBS-gegevens hoeveel extra huishoudens in aanmerking komen voor kwijtschelding door de drie verruimingsmogelijkheden. Vervolgens gaan we na in welke mate opbrengsten, tarieven en de lastendruk hierdoor veranderen. In hoofdstuk 4 geven we weer welk effect beperking van het kwijtgescholden bedrag heeft op opbrengsten, tarieven en lastendruk. Hoofdstuk 5 geeft een samenvatting van de bevindingen en conclusies.

## 2. Kwijtscheldingsbeleid in Vallei en Veluwe

### 2.1. Algemeen

Huishoudens met een laag inkomen en zonder vermogen kunnen van gemeenten, waterschappen en het Rijk kwijtschelding krijgen voor belastingen. Het Rijk heeft nauw omschreven onder welke voorwaarden huishoudens in aanmerking komen voor kwijtschelding. Een huishouden komt in aanmerking voor kwijtschelding van een belastingaanslag "indien geen vermogen en geen betalingscapaciteit aanwezig is".<sup>3</sup> Om te bepalen of een huishouden in aanmerking komt voor kwijtschelding wordt eerst nagegaan of er vermogen aanwezig is. Huiseigenaren zullen veelal niet in aanmerking komen voor kwijtschelding, tenzij zij hun huis hebben "opgegeten" of hun huis "onder water" staat. Als het vermogen te hoog is wordt geen kwijtschelding verleend.

Als er geen of een zeer laag vermogen is,<sup>4</sup> wordt vervolgens de betalingscapaciteit bepaald. Daarvoor wordt via een door het Rijk bepaalde methode het netto-bestedbare inkomen berekend. Dat is het netto inkomen na aftrek van een aantal vaste lasten. De betalingscapaciteit wordt dan uiteindelijk berekend door een bedrag voor de kosten van bestaan af te trekken van het berekende netto besteedbare inkomen. Is de betalingscapaciteit groter dan nul dan moet (zo nodig) 80 procent worden opgeëist voor belastingbetaling. De rest *kan* worden kwijtgescholden. Is er geen betalingscapaciteit aanwezig dan kan de hele belastingschuld worden kwijtgescholden.

Het Rijk gaat ervan uit dat de kosten van bestaan 90 procent bedragen van de relevante bijstandsnorm. Dit is de zogenoemde *kwijtscheldingsnorm*. Gemeenten en waterschappen mogen een hogere kwijtscheldingsnorm hanteren, tot maximaal 100 procent. Een kwijtscheldingsnorm van 100 procent betekent dat huishoudens met een inkomen op bijstandsniveau in aanmerking komen voor kwijtschelding van de belastingen. Een lagere kwijtscheldingsnorm betekent dat minder huishoudens in aanmerking komen. Bij een kwijtscheldingsnorm van 90 procent, die het Rijk hanteert, komen alleen huishoudens met uitzonderlijk hoge vaste lasten in aanmerking.

Gemeenten en waterschappen *kunnen* kwijtschelding verlenen. Ze zijn er niet toe verplicht. Een gemeente of waterschap kan besluiten gedeeltelijke kwijtschelding te verlenen of zelfs helemaal geen kwijtschelding te verlenen. Er zijn dus beleidsverschillen tussen gemeenten onderling en gemeenten en waterschappen. Dit kan tot verwarring leiden. Het kan immers betekenen dat bijvoorbeeld de aanslag van het waterschap wel volledig wordt kwijtgescholden en die voor een gemeente niet. We gaan daarom in dit hoofdstuk na welk kwijtscheldingsbeleid gemeenten in het beheersgebied van Vallei en Veluwe hanteren.

In het tweede deel van dit hoofdstuk vergelijken we de inkomstenderving door kwijtschelding in Vallei en Veluwe met die in andere waterschappen. Als Vallei en

---

<sup>3</sup> Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990, artikel 11, lid a.

<sup>4</sup> De normen verschillen tussen verschillende huishoudsituaties.

Veluwe het kwijtscheldingsbeleid aanpast, dan moeten belastingbetalers meer (bij verruiming) of minder (bij inperking) betalen om deze inkomstenderving te dekken. Het is dan van belang om inzicht te hebben in de mate waarin kwijtschelding van belastingen nu drukt op de opbrengsten in vergelijking met de andere waterschappen.

## **2.2. Beleid inliggende gemeenten en omliggende waterschappen**

### **Gebruik verruimingsmogelijkheden**

Sinds 2011 en 2012 is de beleidsvrijheid van gemeenten en waterschappen bij het verlenen van kwijtschelding toegenomen. Ondernemers met een inkomen op bijstandsniveau kwamen voorheen niet in aanmerking voor kwijtschelding. Met ingang van 1 april 2011 kunnen waterschappen (en gemeenten) ervoor kiezen om deze groep wel kwijtschelding te verlenen. De tweede mogelijkheid tot verruiming heeft betrekking op de berekening van het besteedbaar inkomen. Waterschappen mogen sinds 1 januari 2012 de kosten van kinderopvang meenemen in de berekening van dit inkomen. Als een waterschap deze kosten meeneemt komen er meer huishoudens in aanmerking voor kwijtschelding. De derde verruimingsmogelijkheid heeft betrekking op huishoudens met een AOW-inkomen. Door veranderingen in het systeem van belastingtoeslagen komen huishoudens die alleen van de AOW moeten rondkomen niet meer 'vanzelf' in aanmerking voor kwijtschelding. Daarom mag sinds 1 januari 2012 uit worden gegaan voor hogere inkomensgrenzen voor huishoudens met een AOW-inkomen dan voor andere huishoudens. Vallei en Veluwe past geen van deze verruimingsmogelijkheden toe.

Tabel 1 geeft weer welke deel van de gemeenten in het beheersgebied van Vallei en Veluwe verruimingsmogelijkheden toepassen (zie bijlage 1 voor de gegevens per gemeente). In 24 gemeenten in het beheersgebied van de gemeente (65 procent) kunnen zelfstandig ondernemers in aanmerking komen voor kwijtschelding van hun privé-aanslagen. Er zijn 22 gemeenten waar de kosten van kinderopvang worden meegenomen en/ of waar het normbedrag dat wordt gebruikt bij de berekening voor huishoudens met een AOW-inkomen is aangepast (59 procent van de gemeenten). Tabel 2 laat zien dat de gemeenten die samenwerken in het GBLT verschillen in de mate waarin zij verruimingsmogelijkheden toepassen. De waterschappen waar GBLT mee samenwerkt passen de verruimingsmogelijkheden in 2016 niet toe.

**Tabel 1** Beleid verruimingsmogelijkheden van gemeenten in beheersgebied Vallei en Veluwe

	Zelfstandige ondernemers	Kosten kinderopvang	Normbedrag AOW
Aantal gemeenten	24	22	22
Percentage van de gemeente (%)	65	59	59

**Tabel 2** Beleid verruimingsmogelijkheden van gemeenten en buurwaterschappen en waterschappen die met Vallei en Veluwe samenwerken in het GBLT

	Zelfstandige ondernemers	Kosten kinderopvang	Normbedrag AOW
Gemeenten			
Bunschoten	Nee	Nee	Ja
Dalfsen	Ja	Ja	Ja
Dronten	Nee	Nee	Nee
Leusden	Ja	Ja	Ja
Nijkerk	Nee	Ja	Ja
Zwolle	Ja	Nee	Nee
Waterschappen			
Drents Overijsselse Delta	Nee	Nee	Nee
Rijn en IJssel	Nee	Nee	Nee
Rivierenland	Ja	Ja	Ja
De Stichtse Rijnlanden	Ja	Nee	Nee
Vechtstromen	Nee	Nee	Nee
Zuiderzeeland	Nee	Nee	Nee

### Volledige en gedeeltelijke kwijtschelding

In 2016 verleent vrijwel iedere gemeente<sup>5</sup> en ieder waterschap in Nederland kwijtschelding van de belastingen. Het is echter niet altijd mogelijk om volledige kwijtschelding te krijgen van de aanslag. In 126 gemeenten (32 procent) wordt een gedeelte van de aanslag niet kwijtgescholden. Het gaat hierbij dan vaak om de afvalstoffenheffing. In een deel van de gemeenten is het tarief van de afvalstoffenheffing deels afhankelijk van de hoeveelheid afval die een huishouden aanbiedt. Huishoudens betalen hier vaak een vastrecht en een bedrag per kilo, zak of

<sup>5</sup> Er zijn gemeenten die formeel geen kwijtschelding kennen, maar waar regelingen bestaan via het armoedebeleid.

lediging van de container. Er is dan vaak alleen kwijtschelding mogelijk van het vastrecht.<sup>6</sup>

De meeste waterschappen schelden de volledige aanslag kwijt. Uitzondering is Hoogheemraadschap Delfland. Dit waterschap scheldt in 2016 maximaal de helft van de aanslag van de zuiveringsheffing kwijt.

In tien gemeenten in het beheersgebied van Vallei en Veluwe (37 procent) is geen volledige kwijtschelding mogelijk van de gemeentelijke belastingen. Huishoudens in deze gemeenten moeten een deel van de afvalstoffenheffing betalen (zie bijlage 1, tabel 16).

Gemeenten en waterschappen kunnen ook kiezen welke kwijtscheldingsnorm ze hanteren. De kwijtscheldingsnorm geeft aan bij welk inkomen een huishouden kwijtschelding krijgt. Bij een kwijtscheldingsnorm van 100 procent komen in de praktijk alle huishoudens met een inkomen op bijstandsniveau in aanmerking voor kwijtschelding. Bij een kwijtscheldingsnorm van 90 procent (die het Rijk hanteert) alleen huishoudens met hele hoge vaste lasten.

Alle gemeenten die kwijtschelding verlenen hanteren een kwijtscheldingsnorm van 100 procent: huishoudens met een inkomen op bijstandsniveau krijgen dus kwijtschelding. Eén waterschap (de Dommel) hanteert een kwijtscheldingsnorm van 95 procent, in alle andere waterschappen is dit, net als bij de gemeenten, 100 procent. Hierdoor komen in de Dommel veel minder huishoudens in aanmerking voor kwijtschelding dan in de andere waterschappen.

### **2.3. Inkomstenderving door kwijtschelding in 2016**

Vallei en Veluwe overweegt om het kwijtscheldingsbeleid aan te passen. Het beleid kan worden verruimd, maar ook worden beperkt. Om in beeld te brengen welk effect dit heeft op de opbrengsten, tarieven en lastendruk brengen we eerst in beeld welk effect het huidige beleid hierop heeft. We gaan hierbij uit van de begrotingscijfers uit 2016.

Waterschappen dekken de kosten die zij maken uit belastingopbrengsten. Om het tarief vast te stellen wordt daarom allereerst bepaald hoe hoog die kosten naar verwachting zullen zijn. Een deel van de aanslagen wordt niet betaald. Deze worden kwijtgescholden of blijken oninbaar te zijn. Als waterschappen hier geen rekening mee zouden houden dan zouden de opbrengsten hierdoor jaarlijks lager zijn dan begroot. Bij het bepalen van het tarief wordt daarom ook begroot welk deel van de aanslagen zal worden kwijtgescholden en oninbaar zal zijn. Dit bedrag moet door de overige belastingbetalers worden betaald.

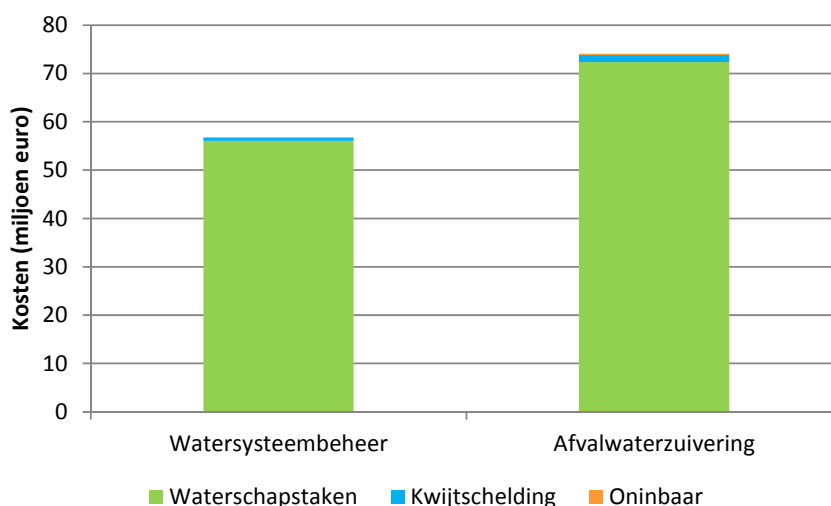
Figuur 1 geeft weer hoe hoog de verwachte kosten voor de watersysteemheffing en zuiveringsheffing in 2016 zijn en welke bedragen zijn begroot voor kwijtschelding en

---

<sup>6</sup> De gemeente wil hiermee de hoveelheid restafal verminderen. Daarom wordt er vaak voor gekozen om ook huishoudens met een laag inkomen te laten betalen voor het aanbieden van afval. Zie M.A. Allers, C. Hoeben, K.Kwakkel en J. Veenstra, *Atlas van de lokale lasten 2016*.

oninbare aanslagen. De totale kosten die worden gedekt uit de opbrengst uit de watersysteemheffing (waterschapstaken, kwijtschelding en oninbare aanslagen) bedragen in 2016 naar verwachting 56,8 miljoen euro. Hiervan is 56,1 miljoen euro bestemd voor het watersysteembeheer (98,7 procent), 0,7 miljoen euro voor kwijtschelding (1,2 procent) en 0,05 miljoen euro voor oninbare aanslagen (0,1 procent).

**Figuur 1 Begrote kosten watersysteembeheer en zuiveringsbeheer in 2016**

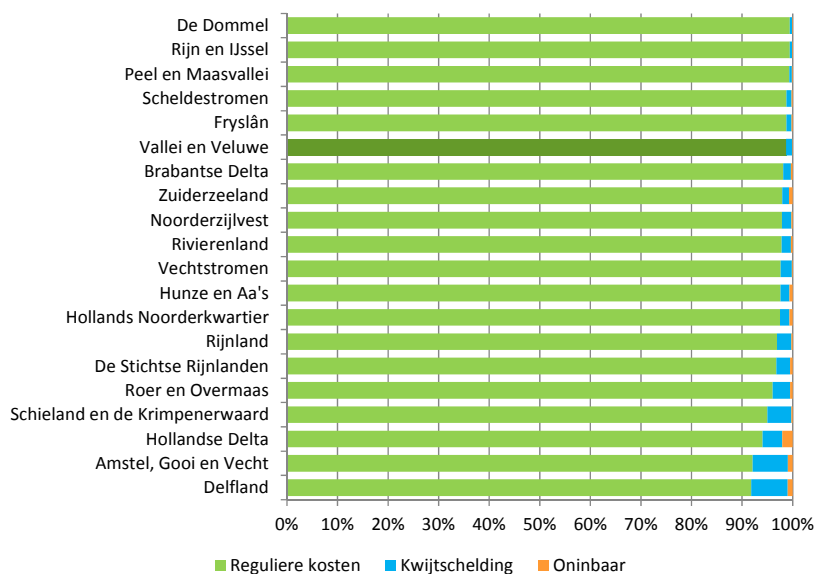


In de taak zuiveringsbeheer zijn de verhoudingen vergelijkbaar. De totale kosten van de taak zuiveringsbeheer bedragen 74 miljoen euro. Hiervan is 97,7 procent om de kosten van het transporteren en zuiveren van afvalwater te dekken (72,3 miljoen euro), 2,1 procent is nodig voor de inkomstenderving door kwijtschelding (1,5 miljoen euro) en 0,3 procent voor inkomstenderving door oninbare aanslagen (0,2 miljoen euro).

Het bedrag dat belastingbetalers in Vallei en Veluwe betalen om inkomstenderving door kwijtschelding en oninbare aanslagen te dekken is beperkt in vergelijking met de totale kosten. Dit blijkt ook als we kijken naar de verhoudingen in andere waterschappen (zie figuur 2 en figuur 3). In waterschap De Dommel beslaan de reguliere kosten volgens de begroting 99,4 procent van de totale kosten bij de watersysteemheffing en 99,1 procent bij de zuiveringsheffing. De Dommel hanteert als enige decentrale overheid een kwijtscheldingsnorm die lager is dan 100 procent. Hierdoor komen relatief weinig huishoudens in aanmerking voor kwijtschelding.

In Delfland en Hollandse Delta is een veel groter deel van de heffing nodig om inkomstenderving door kwijtschelding en oninbare aanslagen te dekken. Als we de reguliere kosten van het watersysteembeheer en te dekken bedragen door kwijtschelding en oninbare aanslagen optellen dan beslaan de reguliere kosten in Delfland 91,8 procent van het totaal. Bij de taak zuiveringsbeheer is het aandeel van de reguliere kosten het kleinst in Hollandse Delta (91,0 procent).

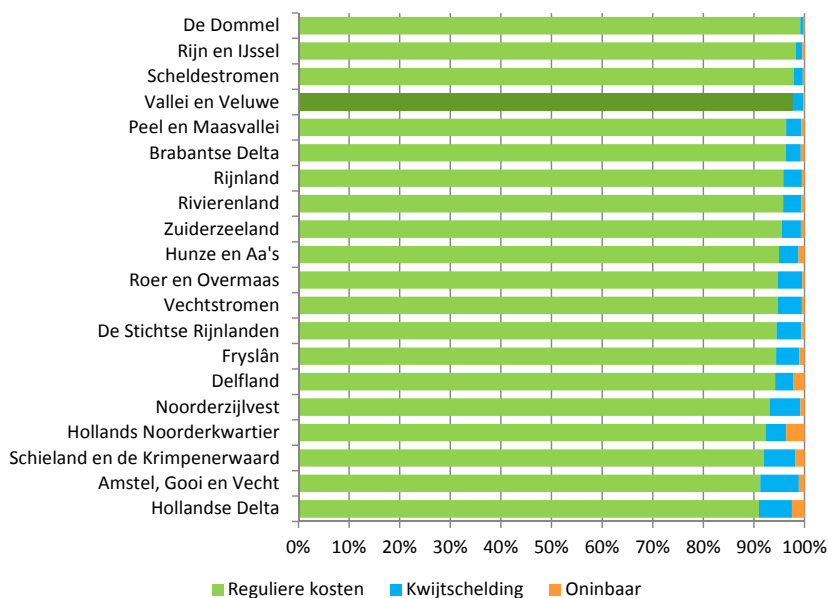
**Figuur 2 Aandeel reguliere kosten en de inkomstenderving door kwijtschelding en oninbare aanslagen in het totaal te dekken bedrag uit de watersysteemheffing per waterschap in 2016**



Bron: Financieel waterschapspeil 2016

Noot: twee waterschappen: Drentse Overijssel Delta en Aa en Maas hebben geen gegevens ingevuld over de inkomstenderving door oninbare aanslagen. Deze twee waterschappen zijn daarom niet opgenomen in de figuur

**Figuur 3 Aandeel reguliere kosten en de inkomstenderving door kwijtschelding en oninbare aanslagen in het totaal te dekken bedrag uit de zuiveringsheffing per waterschap in 2016**



Bron: Financieel waterschapspeil 2016

Noot: Drentse Overijssel Delta en Aa en Maas hebben geen gegevens ingevuld over de inkomstenderving door oninbare aanslagen. Deze twee waterschappen zijn daarom niet opgenomen in de figuur



De figuren laten duidelijk zien dat Vallei en Veluwe bij zowel het watersysteembeheer als de taak zuiveringsbeheer behoort bij de waterschappen waar een relatief klein deel van de op te brengen kosten nodig is voor inkomstenderving door kwijtschelding en oninbare aanslagen.

## **2.4. Samenvatting**

Gemeenten en waterschappen hebben een zekere vrijheid rondom het kwijtscheldingsbeleid. Sinds 2011 en 2012 zijn er drie mogelijkheden gekomen om het kwijtscheldingsbeleid te verruimen. Vallei en Veluwe maakt nog geen gebruik van deze mogelijkheden. Meer dan de helft van de inliggende gemeenten doet dit wel. Ook zijn er enkele gemeenten waar Vallei en Veluwe mee samenwerkt die een of meer verruimingsmogelijkheden toepassen. Als Vallei en Veluwe het kwijtscheldingsbeleid verruimt dan sluit dit dus vaak aan bij het beleid van inliggende gemeenten.

Vallei en Veluwe kan de mate waarin kwijtschelding wordt verleend ook beperken. De eenvoudigste methode om dit te doen is door niet de volledige aanslag kwijt te schelden, maar een gedeelte. Een minderheid van de gemeenten in het beheersgebied van Vallei en Veluwe kent gedeeltelijke kwijtschelding voor de afvalstoffenheffing. Als Vallei en Veluwe besluit om niet meer de gehele aanslag kwijt te schelden dan wijkt het beleid van het waterschap veelal af van dat van de inliggende gemeenten.

Het bedrag dat wordt kwijtgescholden moet worden opgebracht door de andere belastingbetalers. De kosten van het waterschap blijven immers gelijk en moeten worden gedekt. De belastingbetalers in Vallei en Veluwe blijken in 2016 in vergelijking met andere waterschappen weinig bij te hoeven dragen om de inkomstenderving door kwijtschelding op te vangen.

## 3. Effect verruimen kwijtschelding

### 3.1. Algemeen

Op dit moment past Vallei en Veluwe geen van de verruimingsmogelijkheden die sinds 2011 en 2012 bestaan toe. Vallei en Veluwe wil graag inzicht in het effect van de verruimingsmogelijkheden op de inkomstenderving (omdat meer aanvragen worden kwijtgescholden) en de perceptiekosten.

Als het kwijtscheldingsbeleid wordt verruimd, komen meer huishoudens in aanmerking voor kwijtschelding en zijn er dus minder huishoudens die hun (volledige) aanslag betalen. De kosten die het waterschap maakt voor de waterzuivering, het watersysteembeheer en de waterkering dalen niet. De overige belastingbetalers zullen dus een hoger bedrag moeten betalen om de kosten te blijven dekken.

Daarnaast kunnen de kosten van het verlenen van kwijtschelding stijgen. Dit geldt met name voor het verlenen van kwijtschelding aan ondernemers. Op het moment dat een ondernemer een aanvraag doet voor kwijtschelding is het inkomen nog niet bekend. Dat wordt pas bekend wanneer de ondernemer aangifte heeft gedaan voor de inkomstenbelasting. De doorlooptijd van de aanvraag van een ondernemer is dus langer. Ook kan het complex zijn om te bepalen hoe hoog het vermogen van de zelfstandige ondernemer is. Het verwerken van een aanvraag van een zelfstandige ondernemer zal daarom meer tijd kosten dan van andere huishoudens.

Vallei en Veluwe heeft de uitvoering van de belastingen, inclusief kwijtscheldingen, uitbesteed aan GBLT. Hogere perceptiekosten komen dus in eerst instantie terecht bij GBLT. Het samenwerkingsverband rekent deze door aan het collectief van de gemeenten en waterschappen in het samenwerkingsverband. Vallei en Veluwe betaalt daardoor 29 procent van de hogere perceptiekosten. De rest wordt opgebracht door de samenwerkingspartners.

In dit hoofdstuk onderzoeken we welk effect verruiming van het kwijtscheldingsbeleid heeft op de opbrengsten, tarieven en lastendruk in Vallei en Veluwe. We schatten eerst in hoeveel extra aanslagen naar verwachting worden kwijtgescholden. Daarna berekenen we de gevolgen voor de belastingbetaler die geen kwijtschelding krijgt.

### 3.2. Ondernemers

#### Aantal huishoudens

Het is lastig om te voorspellen hoeveel zelfstandige ondernemers in aanmerking zullen komen voor kwijtschelding van de waterschapsheffingen. Er zijn in 2015 volgens het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) ongeveer 1.000.000 zzp'ers in Nederland. Lang niet alle zelfstandigen zullen echter een dusdanig laag inkomen hebben dat zij in aanmerking komen voor kwijtschelding. Het zelfstandig ondernemerschap is niet altijd de enige bron van inkomsten. In een aantal gevallen

kan de zelfstandige onderneming dan vooral een bijverdienste zijn. Deze huishoudens zullen niet in aanmerking komen voor kwijtschelding en willen we voor zover mogelijk buiten onze schatting houden.

Het heeft daarom weinig zin om het aantal ondernemers dat in aanmerking komt voor kwijtschelding in te schatten op basis van het totale aantal zelfstandige ondernemers. Een betere inschatting kan worden verkregen op basis van het aantal personen voor wie zelfstandig ondernemen de voornaamste bron van inkomsten is en de belangrijkste in het huishouden. In 2014 (het meest recente jaar waar deze cijfers voor beschikbaar zijn) waren dit 148.400. Volgens het CBS is het totaal aantal zzp'ers van 2014 op 2015 gegroeid met 3,4 procent. Als we aannemen dat dit percentage ook geldt voor deze groep ondernemers dan schatten we het totale aantal zelfstandige ondernemers waar het ondernemen de voornaamste bron van inkomsten is op 153.000. We gaan ervan uit dat er in een huishouden één zelfstandige ondernemer is. Het totale aantal huishoudens in Nederland is in 2014 7,7 miljoen. Dat betekent dat 2 procent van het totaal aantal huishoudens in 2015 afhankelijk is van de inkomsten van een zelfstandig ondernemer.

Het aantal huishoudens dat mogelijk een beroep doet op kwijtschelding kunnen we afleiden uit het percentage van alle huishoudens dat een inkomen heeft op bijstandsniveau. Ongeveer 431.000 huishoudens ontvangen een aanslag in het gebied van Vallei en Veluwe. Als we ervan uitgaan dat het percentage zelfstandige ondernemers zoals eerder gedefinieerd in Vallei en Veluwe gelijk is aan dat van Nederland komen we dan op circa 8.620 huishoudens (431.000, 2 procent) waar een zelfstandige onderneming de voornaamste bron van inkomsten is. Het GBLT schat in dat hiervan 3,6 procent in aanmerking komt voor kwijtschelding (inschatting op basis van reguliere aanvragen). Dat betekent dat we schatten dat er circa 300 zelfstandig ondernemers zijn die in aanmerking zouden kunnen komen voor kwijtschelding.

In deze berekening blijft mogelijk een groep zelfstandigen buiten beschouwing. Er zullen ook huishoudens zijn met meerdere zelfstandig ondernemers (twee partners met ieder een eigen bedrijf), maar wiens gezamenlijke inkomen op of onder bijstandsniveau ligt. Het CBS heeft hier echter geen gegevens over<sup>7</sup> en het is niet goed mogelijk om in te schatten hoe groot deze groep is. Tegelijk geldt dat niet alle ondernemers die in aanmerking komen voor kwijtschelding hier een beroep op zullen doen.

---

<sup>7</sup> Er kan wel worden opgevraagd hoeveel personen er zijn die in een huishouden wonen met twee inkomens, maar het is dan niet bekend welke bron van inkomsten de andere persoon heeft en wat het gezamenlijke inkomen is in het huishouden. Het is dan dus niet mogelijk om in te schatten welk deel van de huishoudens een inkomen heeft rond de bijstandsgrens.

### *Vergelijking met ervaringscijfers*

Er zijn niet veel ervaringscijfers beschikbaar.<sup>8</sup> Het samenwerkingsverband RBG (Regionale Belasting Groep) meldt in de jaarrekening van 2013 dat er 50 extra verzoeken om kwijtschelding zijn ontvangen doordat in de gemeente Delft en het Hoogheemraadschap Delfland ondernemers voortaan in aanmerking komen voor kwijtschelding en omdat de kosten van kinderopvang voortaan worden meegenomen bij de berekening van het besteedbaar inkomen.

Het GBLT, het samenwerkingsverband dat de belastingen uitvoert voor Vallei en Veluwe heeft ervaringscijfers van twee gemeenten. Ondernemers kunnen sinds 2015 in de gemeenten Leusden en Zwolle in aanmerking komen voor kwijtschelding. In beide gemeenten heeft dit geleid tot extra aanvragen, in Leusden waren dat vier extra aanvragen. Dat is circa 0,3 procent van het aantal zelfstandige ondernemers in Leusden.<sup>9</sup> In Zwolle leidde de verruiming tot 30 tot 40 extra aanvragen. Dat is 0,7 tot 0,9 procent van de zelfstandige ondernemers in de gemeente. In beide gemeenten is er aandacht geweest in de pers voor de nieuwe mogelijkheid tot kwijtschelding voor ondernemers.

Uit CBS-cijfers (Statline) kan worden afgeleid dat er in 2013 circa 51.000 zelfstandige ondernemers waren in Vallei en Veluwe. Met bovenstaande percentages dat een aanvraag doet komen we dan op circa 150 tot 460 aanvragen. Het gaat hierbij steeds om aanvragen. Niet alle aanvragen worden toegewezen. Uit cijfers van het GBLT blijkt dat van de huidige aanvragen voor kwijtschelding circa 80 procent wordt toegewezen. We weten echter niet of dit percentage ook van toepassing is op zelfstandige ondernemers. Het aantal van 150 tot 460 aanvragen is al een inschatting. We gaan daarom na hoe opbrengsten, tarieven en de lastendruk verandert als alle hier ingeschatte aanvragen worden toegewezen.

### *Perceptiekosten*

Een belangrijke complicatie bij het toekennen van kwijtschelding aan ondernemers is dat het moeilijk kan zijn om het inkomen en vermogen van een ondernemer te bepalen. De voorlopige aanslag van de belastingdienst is vaak pas in het najaar na het belastingjaar beschikbaar, de definitieve aanslag kan drie jaar op zich laten wachten. Daarnaast beschikken ondernemers vaak over vermogen voor hun bedrijf en er zijn nog geen landelijke afspraken over hoe dit vermogen wordt meegenomen bij de berekeningen rondom kwijtschelding.

---

<sup>8</sup> Omdat veel gemeenten de uitvoering belastingen en het kwijtscheldingsbeleid hebben uitbesteed aan een samenwerkingsverband hebben we onder meer gekeken naar de begrotingen en jaarverslagen van deze samenwerkingsverbanden om te zien of hier iets wordt gemeld over een verandering van het aantal kwijtscheldingen als gevolg van verruiming van het kwijtscheldingsbeleid. De Regionale Belasting Groep (RBG) in Schiedam die onder meer kwijtschelding uitvoert voor de Hoogheemraadschappen Delfland en Schieland en de Krimpenerwaard is het enige samenwerkingsverband dat cijfers meldt.

<sup>9</sup> Bron aantal zelfstandige ondernemers: CBS, Statline. De meest recente cijfers van het CBS over het aantal zelfstandige ondernemers per gemeente komen uit 2013. Jaarlijks neemt het aantal zelfstandige ondernemers toe. Het werkelijke percentage zal daarom lager zijn.

De mate waarin de perceptiekosten stijgen zal mede afhangen van het aantal extra aanvragen voor kwijtschelding van ondernemers. In een onderzoek naar de verruimingsmogelijkheden voor kwijtschelding in Eindhoven wordt aangegeven dat de kosten voor de toets op inkomen en vermogen die in rekening worden gebracht door ondernemersloketten variëren van 400 tot 1000 euro per aanvraag.<sup>10</sup>

Binnen het GBLT is afgesproken dat de kosten van meerwerk niet rechtstreeks worden doorberekend, maar worden verdeeld over alle samenwerkingspartners. Voor Leusden en Zwolle wordt dit werk al gedaan in verband met gemeentelijke kwijtschelding. Vallei en Veluwe betaalt circa 29 procent van de kosten.<sup>11</sup> Dat betekent dat de kosten perceptiekosten voor Vallei en Veluwe liggen tussen de 116 en 290 euro per aanvraag.

### **Effect op opbrengsten**

Op basis van CBS-cijfers schatten we dat er circa 300 ondernemer in het beheersgebied van Vallei en Veluwe in aanmerking zouden kunnen komen voor kwijtschelding van de zuiveringsheffing en ingezetenenheffing die zij betalen als huishouden. Op basis van ervaringscijfers verwachten we tussen de 150 en 460 aanvragen. Dit zijn inschattingen, pas als het beleid wordt uitgevoerd wordt duidelijk tot hoeveel extra aanvragen de verruiming van het kwijtscheldingsbeleid leidt. Daarnaast geldt dat niet iedere aanvraag wordt toegewezen. Omdat we niet weten welk deel van de aanvragen wordt toegekend gaan we er vanuit dat alle aanvragen leiden tot volledige kwijtschelding van de aanslag.<sup>12</sup>

In de vorige paragraaf zagen we dat als ondernemers voor kwijtschelding in aanmerking komen de perceptiekosten voor het verlenen van kwijtschelding naar verwachting stijgen. Het is nu niet bekend hoe hoog de perceptiekosten per aanvraag zullen zijn. Bij 150 aanvragen gaan we uit van een bedrag van 290 euro per aanvraag (zie onder vorige kopje), bij 300 aanvragen van 203 euro (gemiddelde van 116 en 290 euro) en bij 460 aanvragen van 116 euro per aanvraag. Een huishouden dat kwijtschelding aanvraagt zal dat meestal zowel doen voor de zuiveringsheffing als voor de watersysteemheffing (ingezetenenendeel). De perceptiekosten van 116, 203 of 290 euro gelden dus voor beide heffingen samen. Om het effect van verruiming van de kwijtschelding te bepalen moeten we daarom genoemde bedragen verdelen over de watersysteemheffing en de zuiveringsheffing. Hier is op geen voor de hand liggende verdeelsleutel voor. We hebben de perceptiekosten verdeeld op basis van de nettokosten van de taak zuiveringsbeheer en de watersysteemtaak. Op basis hiervan wordt 58 procent van de perceptiekosten toegeschreven aan de zuiveringsheffing en 42 procent aan de watersysteemheffing.

---

<sup>10</sup> Involon BV 2012. *Raadsnota verruimingsmogelijkheden kwijtschelding Gemeente Eindhoven*.

<sup>11</sup> Waterschap Vallei en Veluwe, *Verruiming kwijtschelding*, 10 juni 2015, blz. 11.

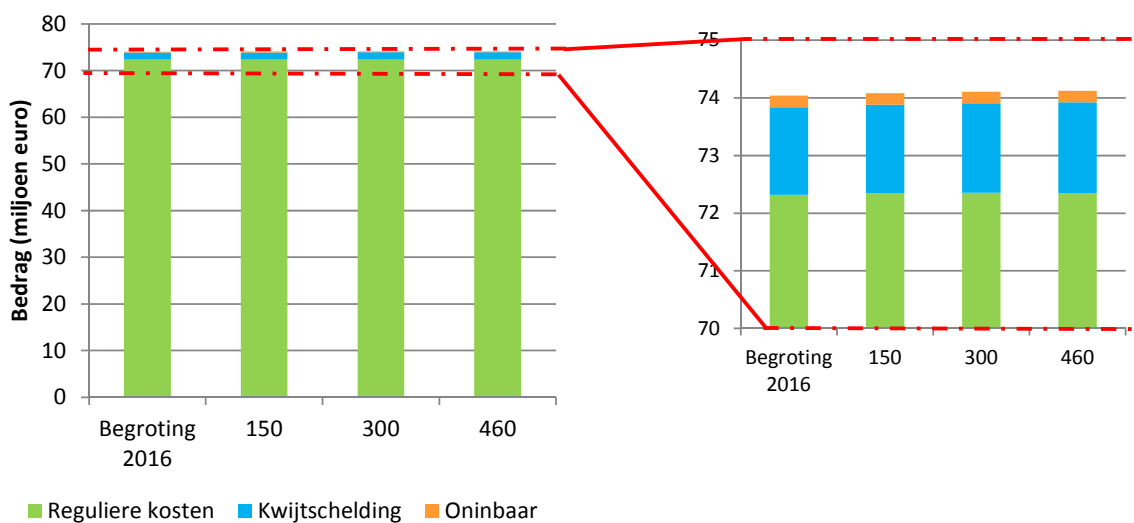
<sup>12</sup> Het is mogelijk dat verruiming van het kwijtscheldingsbeleid ertoe leidt dat een deel van de aanslagen dat nu oninbaar is voortaan wordt kwijtgescholden. Het zal dan gaan om een deel van de 150 tot 460 kwijtgescholden aanslagen. Omdat het effect op opbrengsten, tarieven en de lastendruk verwaarloosbaar is laten we dit buiten beschouwing.

Figuur 4 geeft weer welk effect kwijtschelding aan ondernemers heeft op de opbrengsten uit de zuiveringsheffing bij de gekozen aantallen verleende kwijtscheldingen.<sup>13</sup> In 2016 bedragen de kosten voor de taak zuiveringsbeheer 72,32 miljoen euro. Belastingbetalers betalen daarnaast een bedrag omdat een deel van de aanslagen wordt kwijtgescholden of oninbaar is. In 2016 is er volgens de begroting 1,52 miljoen euro nodig voor de inkomstendering door kwijtschelding en 200.000 euro door oninbare aanslagen. Dit laatste bedrag verandert naar verwachting slechts beperkt door verruiming van het kwijtscheldingsbeleid. De totale kosten (kosten taak zuiveringsbeheer plus inkomstendering door kwijtschelding en oninbaarheid) bedragen 74,04 miljoen euro.

Als er 150 aanvragen komen van zelfstandige ondernemers omdat zij voortaan in aanmerking komen voor kwijtschelding dan stijgt de benodigde opbrengst tot 74,08 miljoen euro. Dat is een stijging van 0,06 procent, ofwel 42.613 euro. Van deze stijging wordt 25.249 euro veroorzaakt door hogere perceptiekosten en 17.364 euro door inkomstendering als gevolg van extra kwijtgescholden aanslagen.

Als er 460 extra aanvragen van zelfstandige ondernemers worden toegekend stijgt de benodigde opbrengst uit de zuiveringsheffing tot 74,12 miljoen euro. Dat is 0,11 procent meer dan in 2016, 84.221 euro. Hiervan is 30.972 euro door hogere perceptiekosten<sup>14</sup> en 53.249 euro door inkomstendering als gevolg van het gestegen aantal kwijtscheldingen.

**Figuur 4 Verandering opbrengst zuiveringsheffing als de aanslag van 150, 300 en 460 zelfstandige ondernemers wordt kwijtgescholden<sup>15</sup>**



<sup>13</sup> We zijn bij de berekeningen van de inkomstendering uitgegaan van de gemiddelde grootte van huishoudens in Vallei en Veluwe op basis van CBS gegevens (2,3 personen)

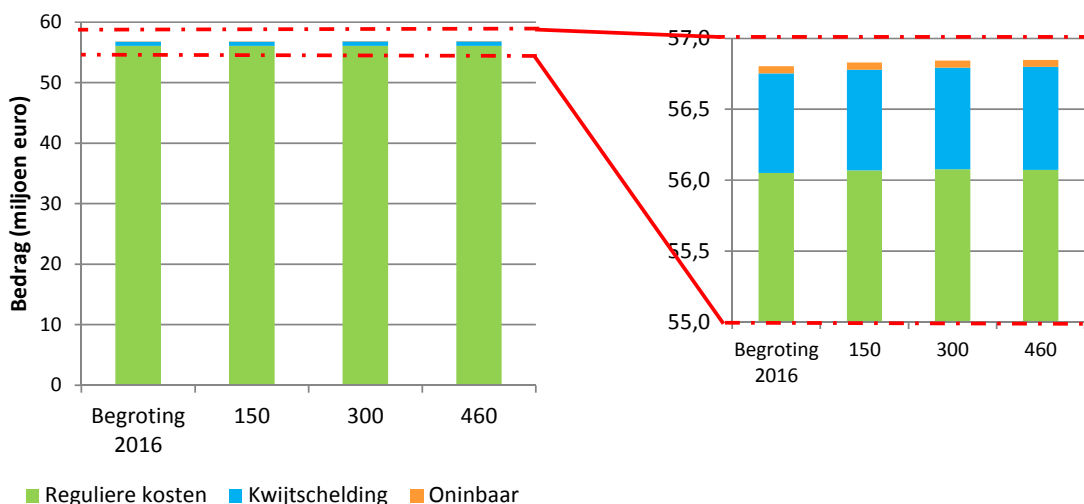
<sup>14</sup> Hierbij houden we er rekening mee dat Vallei en Veluwe 29 procent van deze kosten draagt en de andere samenwerkingspartners de rest.

<sup>15</sup> Het aandeel dat inkomstendering door kwijtschelding en oninbare aanslagen heeft in de figuren is zo klein dat het niet goed zichtbaar is. Het bovenste deel van de figuur wordt daarom iedere keer vergroot weergegeven naast de figuur.

Volgens de begroting van 2016 zijn de kosten van het watersysteembeheer 56,05 miljoen euro. De inkomstenderving door kwijtschelding wordt begroot op 0,70 miljoen euro en door oninbare aanslagen op 50.000 euro. De totale te dekken kosten uit de watersysteemheffing zijn daarmee 56,80 miljoen euro.<sup>16</sup>

Als er 150 extra ondernemers zijn die kwijtschelding krijgen doordat de kwijtscheldingsmogelijkheden voor ondernemers zijn verruimd stijgt de te realiseren opbrengst tot 56,83 miljoen euro. Dat is 0,05 procent meer dan in 2016, ofwel 25.841 euro. Hiervan wordt 18.251 euro veroorzaakt door hogere perceptiekosten en 7.589 euro door inkomstenderving doordat meer aanvragen worden kwijtgescholden. Als de verruiming leidt tot 460 extra aanvragen stijgt de begrote opbrengst uit de watersysteemheffing tot 56,85 miljoen euro, 0,08 procent meer dan in 2016 (45.662 euro). De perceptiekosten stijgen 22.388 euro, het kwijtgescholden bedrag 23.274 euro (zie figuur 5).

**Figuur 5 Verandering opbrengst watersysteemheffing als de aanslag van 150, 300 en 460 zelfstandige ondernemers wordt kwijtgescholden**



Het gaat hier met nadruk om inschattingen. Dit geldt zeker voor de stijging van de perceptiekosten. Het werkelijke effect is pas bekend als het beleid wordt uitgevoerd. Wel is duidelijk dat de inkomstenderving niet sterk zou stijgen.

### Effect op tarieven

Tabel 3 geeft de mutatie van de tarieven van de zuiveringsheffing en watersysteemheffing weer als verruiming van de mogelijkheid voor kwijtschelding

<sup>16</sup> In 2016 zijn middelen onttrokken aan de reserves, waardoor de te realiseren opbrengst lager was dan hier wordt weergegeven. Deze onttrekking laten we hier buiten beschouwing omdat dit los staat van het kwijtscheldingsbeleid.

voor zelfstandige ondernemers leidt tot 150, 300 en 460 extra kwijtscholden aanslagen.

In 2016 is het tarief 49,93 euro. Hiervan is 1,03 euro om de inkomstenderving door kwijtscholding te dekken en 0,13 euro voor oninbare aanslagen. Als er 150 aanslagen van zelfstandige ondernemers worden kwijtscholden dan stijgt dit naar 49,96 euro (0,06 procent meer). Als er 460 extra aanvragen zijn dan stijgt het tarief met 0,11 procent tot 49,99 euro.

**Tabel 3 Mutatie tarieven zuiveringsheffing en watersysteemheffing als de aanslag van 150, 300 en 460 zelfstandige ondernemers wordt kwijtscholden**

	150		300		460	
	Tarief	%	Tarief	%	Tarief	%
Zuiveringsheffing	€0,03	0,058	€0,05	0,095	€0,06	0,11
Watersysteemheffing						
- Ingezetenenheffing	€0,02	0,047	€0,04	0,073	€0,04	0,082
- Heffing gebouwd <sup>a</sup>	0,0001%	0,047	0,0002%	0,073	0,0002%	0,082
- Heffing ongebouwd	€0,02	0,047	€0,03	0,073	€0,04	0,082
- Heffing natuur	€0,00	0,047	€0,00	0,073	€0,00	0,082

a Percentage van de woz-waarde

De watersysteemheffing bestaat uit vier afzonderlijke tarieven. Huishoudens betalen de ingezetenenheffing. Dat is een vast bedrag per huishouden. Eigenaren van gebouwen (vooral woningen) betalen de heffing gebouwd. Het tarief is een percentage van de woz-waarde. Eigenaren van grond voor zover het geen natuurgrond is betalen de heffing ongebouwd. Het tarief is een bedrag per hectare. Eigenaren van natuurgrond betalen ook een bedrag per hectare (heffing natuur), maar dit tarief is vele malen lager dan de heffing ongebouwd. Er is in Vallei en Veluwe alleen kwijtscholding mogelijk van de ingezetenenheffing.

Elke belastingcategorie brengt een deel van de benodigde opbrengst op. Waterschappen stellen hiervoor kostentoedelingspercentages vast. Deze percentages geven weer welk deel van de kosten elke belastingcategorie betaalt. Als de kosten stijgen dan betalen alle groepen belastingbetalers dus een hoger tarief.

Ingezetenen betalen in 2016 50,60 euro. Hiervan is 0,64 euro nodig vanwege de inkomstenderving door kwijtscholding en 0,05 euro voor oninbare aanslagen. Als er 150 aanvragen komen van zelfstandige ondernemers omdat het kwijtscholdingsbeleid voor deze groep is verruimd dan stijgt de ingezetenenheffing naar 50,62 euro (stijging van 0,047 procent). Als de verruiming leidt tot 460 extra aanvragen wordt het tarief 50,64 euro (stijging van 0,082 procent ten opzichte van het tarief in 2016).

Het tarief van de heffing gebouwd is een percentage van de woz-waarde. Het tarief is in 2016 in Vallei en Veluwe 0,02135 procent van de woz-waarde. Hiervan is 0,003



procent nodig omdat een deel van de aanslagen van de watersysteemheffing wordt kwijtgescholden. Als verruiming van de kwijtscheldingsmogelijkheden voor zelfstandige ondernemers leidt tot 150 extra aanvragen dan wordt het tarief voor eigenaren van gebouwen 0,02136 procent. Als de verruiming leidt tot 460 extra aanvragen dan stijgt het tarief 0,082 procent ten opzichte van 2016 en wordt 0,02137 procent.

Eigenaren van ongebouwde grond, voor zover het geen natuurgrond betreft, betalen de heffing ongebouwd. Dit is een bedrag per hectare. In 2016 betalen eigenaren van deze grond gemiddeld 43,91 euro per hectare (waarvan 0,55 euro voor inkomstenderving door kwijtschelding). Als er 150 extra aanvragen komen door zelfstandige ondernemers na verruiming van het kwijtscheldingsbeleid dan stijgt dit tarief tot 43,93 euro. Zijn er 460 extra aanvragen dan wordt het 43,94 euro.

Eigenaren van natuurgrond betalen een afzonderlijke heffing: de heffing natuur. Zij betalen in 2016 2,14 euro per hectare. Dit tarief blijft 2,14 als er 150 ondernemers kwijtschelding krijgen omdat de regels zijn verruimd. Ook bij 460 extra kwijtscheldingen voor zelfstandige ondernemers blijft het tarief afgerond 2,14 euro.

### **Effect op lastendruk**

In de voorgaande paragraaf geven we een beeld van het effect dat verruiming van de kwijtscheldingsmogelijkheden voor ondernemers heeft voor tarieven.

Belastingbetalers betalen meerdere heffingen. Een huishouden in een huurwoning betaalt bijvoorbeeld de zuiveringsheffing en de ingezetenenheffing. Voor een huishouden met een koopwoning komt hier de heffing gebouwd bij. Bedrijven betalen de zuiveringsheffing en de heffing gebouwd. Een agrarisch bedrijf betaalt daarnaast de heffing ongebouwd. Als we alleen kijken naar het effect van nieuw beleid op de tarieven ontbreekt het totaalbeeld.

Om het effect van kwijtschelding voor de belastingbetaler in beeld te brengen maken we gebruik van voorbeeldhuishoudens en -bedrijven. De gehanteerde uitgangspunten zijn weergegeven in tabel 4. We onderscheiden vier voorbeeldhuishoudens, twee éénpersoonshuishoudens en twee meerpersoonshuishoudens. Bij beide maken we onderscheid tussen een huishouden met een huurwoning en met een koopwoning. Daarnaast onderscheiden we drie bedrijven: een agrarisch bedrijf, een groothandel en een productiebedrijf.

**Tabel 4 Uitgangspunten voorbeeldhuishoudens en bedrijven**

	Woz-waarde	Vervuilingseenheden	Oppervlakte (ha)
Eénpersoonshuishouden huurwoning	n.v.t.	1	n.v.t.
Meerpersoonshuishouden, huurwoning	n.v.t.	3	n.v.t.
Eenpersoonshuishouden, koopwoning	218.700	1	n.v.t.
Meerpersoonshuishouden, koopwoning	218.700	3	n.v.t.
Agrarisch bedrijf	359.000	3	40
Groothandel	2.153.000	7	n.v.t.
Productiebedrijf voedingsmiddelen industrie	10.763.000	300	n.v.t.

Tabel 5 geeft weer welk effect verruiming van het kwijtscheldingsbeleid heeft voor zelfstandige ondernemers op de lastendruk voor éénpersoonshuishoudens met een huurwoning. In 2016 betalen deze huishoudens in Vallei en Veluwe 100,53 euro. Hiervan is 1,66 euro nodig voor inkomstenderving door kwijtschelding en 0,18 euro vanwege oninbare aanslagen. Als er door verruiming van kwijtschelding 150 aanslagen van ondernemers worden kwijtgescholden dan betalen deze huishoudens 100,58 euro (stijging 0,05 procent). Als het gaat om 460 extra kwijtscheldingen dan betalen deze huishoudens 100,62 euro (stijging 0,098 procent).

Het meerpersoonshuishouden met een huurwoning betaalt in 2016 200,38 euro. Hiervan is 3,71 euro nodig voor inkomstenderving door kwijtschelding en 0,45 euro voor oninbare aanslagen. Als er 150 extra aanslagen worden kwijtgescholden doordat zelfstandige ondernemers hier ook voor in aanmerking komen, betaalt dit huishouden 11 cent meer (0,05 procent). Als deze verruiming leidt tot 450 extra aanvragen betaalt dit huishouden 21 cent meer dan in 2016 (0,11 procent).

Een éénpersoonshuishouden met een koopwoning van 218.700 euro betaalt in 2016 147,23 euro. 2,25 is nodig omdat een deel van de aanslagen worden kwijtgescholden en 0,22 euro omdat een deel van de aanslagen oninbaar is. Als er 150 extra aanslagen worden kwijtgescholden door verruiming van het kwijtscheldingsbeleid voor ondernemers, dan betalen deze huishoudens 7 cent meer dan in 2016 (0,05 procent). Als er 460 extra aanslagen worden kwijtgescholden dan stijgt het bedrag dat dit voorbeeldhuishouden betaalt 14 cent (0,09 procent).

**Tabel 5 Mutatie lastendruk voorbeeldhuishoudens en bedrijven als de aanslag van 150, 300 en 460 zelfstandige ondernemers wordt kwijtgescholden**

	150		300		460	
	In euro's	%	In euro's	%	In euro's	%
Eénpersoonshuishouden huurwoning	0,05	0,052	0,08	0,084	0,10	0,098
Meerpersoonshuishouden huurwoning	0,11	0,055	0,18	0,089	0,21	0,11
Eénpersoonshuishouden koopwoning <sup>a</sup>	0,07	0,050	0,12	0,081	0,14	0,093
Meerpersoonshuishouden koopwoning <sup>a</sup>	0,13	0,053	0,21	0,086	0,25	0,10
Agrarisch voorbeeldbedrijf <sup>b</sup>	0,94	0,047	1,49	0,075	1,68	0,085
Voorbeeldgroothandel <sup>c</sup>	0,42	0,051	0,67	0,083	0,78	0,096
Voorbeeldproductiebedrijf <sup>d</sup>	9,69	0,056	15,86	0,092	18,93	0,11

a Woz-waarde 218.700.

b Woz-waarde 359.000, 3 vervuilingseenheden, 40 hectare grond.

c Woz-waarde 2.153.000, 7 vervuilingseenheden.

d Woz-waarde 10.736.000, 300 vervuilingseenheden.

Het meerpersoonshuishouden met een koopwoning betaalt in 2016 247,09 euro (4,30 euro vanwege kwijtschelding en 0,49 euro voor oninbare aanslagen). Als zelfstandige ondernemers in aanmerking komen voor kwijtschelding en dit leidt tot 150 extra kwijtscheldingen dan stijgt het bedrag dat dit voorbeeldhuishouden betaalt 13 cent (0,05 procent). Als de verruiming leidt tot 460 extra aanvragen stijgt het bedrag dat dit huishouden betaalt 25 cent (0,10 procent).

Het agrarische voorbeeld bedrijf betaalt als enige van de drie bedrijven de heffing ongebouwd. In 2016 betaalt het gekozen voorbeeldbedrijf in Vallei en Veluwe 1.983 euro. Hiervan is 26 euro nodig voor inkomstenderving door kwijtschelding en 2,05 euro vanwege oninbare aanslagen. Als er 150 extra aanslagen worden kwijtgescholden omdat zelfstandige ondernemers ook in aanmerking kunnen komen voor kwijtschelding, stijgt het bedrag dat dit bedrijf betaalt 94 cent (0,05 procent). Als de verruiming leidt tot 450 extra aanslagen betaalt dit agrarische voorbeeld bedrijf 1,68 euro meer (0,08 procent).

De laatste twee bedrijven betalen de heffing gebouwd en de zuiveringsheffing. De voorbeeldgroothandel heeft een lagere woz-waarde en wordt aangeslagen voor minder vervuilingseenheden dan het productiebedrijf. De voorbeeldgroothandel betaalt in 2016 in Vallei en Veluwe 809,27 euro, 12,99 voor inkomstenderving door kwijtschelding en 1,36 euro vanwege oninbare aanslagen. Als er 150 extra aanslagen worden kwijtgescholden door verruiming van de kwijtschelding voor zelfstandige ondernemers, stijgt het bedrag voor dit voorbeeldbedrijf 42 cent (0,05 procent). Als de verruiming leidt tot 450 extra aanslagen betaalt dit voorbeeldbedrijf 0,78 euro meer (0,096 procent).

Het voorbeeldproductiebedrijf betaalt hogere bedragen omdat de woz-waarde hoger is en het bedrijf het water sterker vervuult en daarom een hogere aanslag ontvangt voor de zuiveringsheffing. Het voorbeeldbedrijf betaalt in 2016 17.277 euro. Hiervan is 337 euro nodig omdat een deel van de aanslagen wordt kwijtgescholden en 43 euro omdat een deel van de aanslagen oninbaar zal zijn. Als 150 ondernemers kwijtschelding krijgen door verruiming van de kwijtscheldingsregels dan betaalt dit voorbeeld productiebedrijf 9,69 euro meer (0,06 procent). Als de beleidswijziging leidt tot 460 extra kwijtgescholden aanslagen dan betaalt dit bedrijf 18,93 euro meer (0,11 procent).

### **3.3. Kinderopvang**

#### **Aantal huishoudens**

Een volgende verruimingsmogelijkheid heeft betrekking op de manier waarop het besteedbaar inkomen van een huishouden wordt berekend. Decentrale overheden mogen sinds 1 januari 2012 de kosten van kinderopvang meenemen bij de berekening van dit inkomen. Voorwaarde is wel dat het moet gaan om noodzakelijke kosten: als één van de ouders geen werk heeft en niet studeert wordt hij of zij geacht de kinderen op te vangen. Dit betekent in de praktijk dat het aftrekken van de kosten van kinderopvang alleen relevant is voor alleenstaande ouders. Het inkomen van werkend paar met kinderen zal al snel te hoog zijn om in aanmerking te komen voor kwijtschelding, ook als rekening wordt gehouden met kwijtschelding.

De vraag is hoeveel meer aanvragen er zullen zijn wanneer Vallei en Veluwe deze verruimingsmogelijkheid toepast. Om dit te bepalen zouden we moeten weten hoeveel huishoudens in Vallei en Veluwe gebruik maken van professionele kinderopvang en moeten we inkomensgegevens hebben van deze huishoudens. Deze gegevens zijn niet beschikbaar. We moeten dus ook hier een schatting doen.

De eenvoudigste oplossing is om uit te gaan van het percentage huishoudens met een laag inkomen dat kinderopvangtoeslag ontvangt. In 2013 ontving landelijk 1,1 procent van de huishoudens met een inkomen in het eerste (laagste) deciel kinderopvangtoeslag (bron: CBS). Uit gegevens van het CBS (statline) en COELO gegevens kunnen we afleiden dat er in Vallei en Veluwe ongeveer 39.000 huishoudens zijn met een inkomen in het eerste, laagste deciel. Als we ervan uitgaan dat het landelijke aandeel huishoudens met een laag inkomen dat kinderopvangtoeslag ontvangt kan worden toegepast op Vallei en Veluwe dan zijn er circa 400 huishoudens met een laag inkomen die kinderopvangtoeslag ontvangen. Zij maken dus gebruik van kinderopvang en de kosten van kinderopvang zouden dan ook kunnen worden meegenomen bij het bepalen van het besteedbaar inkomen. Voor een deel van deze huishoudens maakt het meetellen niet uit (ze kwamen al in aanmerking of komen ook na meenemen van de kosten van kinderopvang niet in aanmerking). Welk deel is niet bekend. De 400 huishoudens die we hier bepalen zijn daarom een bovengrens.

### *Ervaringscijfers en perceptiekosten*

De perceptiekosten van deze verruimingsoptie zijn volgens het GBLT nihil. De berekening van het besteedbare inkomen moet worden aangepast. Dit is een relatief kleine administratieve aanpassing.

Omdat het om een kleine administratieve aanpassing gaat is het ook niet goed mogelijk om te achterhalen tot hoeveel extra toewijzingen deze verruimingsmogelijkheid leidt. Er zijn voor zover wij hebben kunnen nagaan geen ervaringscijfers beschikbaar.

### **Effect op opbrengsten, tarieven en lastendruk**

Het meenemen van de kosten van kinderopvang heeft geen significant effect op de perceptiekosten. In de volgende paragraaf blijkt dat dit ook geldt voor het aanpassen van het normbedrag voor huishoudens met een AOW. Of er 400 meer kwijtscheldingen worden verleend doordat het waterschap de kosten van kinderopvang meeneemt in de berekening van het besteedbare inkomen of doordat dit komt doordat de berekening voor huishoudens met een AOW-inkomen wordt aangepast maakt daarom geen verschil in de lastendrukontwikkeling van de huishoudens en bedrijven die nog wel belasting betalen. Het effect op de opbrengsten, tarieven en lastendrukontwikkeling wordt daarom in paragraaf 3.4 voor beide verruimingsmogelijkheden tegelijk weer gegeven.

### **3.4. AOW**

Een laatste verruimingsmaatregel geldt voor huishoudens die een AOW-uitkering ontvangen. Door veranderingen in het systeem van belastingtoeslagen in 2012<sup>17</sup> komen huishoudens die volledig afhankelijk zijn van de AOW vóór 2012 vaak wel in aanmerking voor kwijtschelding van gemeentelijke en waterschapsbelastingen, maar vanaf 2012 niet of niet meer volledig. Daarom mogen gemeenten en waterschappen sinds 1 januari 2012 uitgaan van hogere inkomensgrenzen bij het berekenen van de betalingscapaciteit van huishoudens met leden die 65 jaar of ouder zijn. Vallei en Veluwe maakt op dit moment nog geen onderscheid tussen inkomensgroepen, waardoor huishoudens met een AOW-inkomen meestal geen kwijtschelding meer krijgen.

#### **Aantal huishoudens**

Hoeveel huishoudens extra komen in aanmerking voor kwijtschelding als de inkomensgrenzen voor huishoudens met alleen een AOW-inkomen worden

---

<sup>17</sup> Om het aantrekkelijker te maken om vanuit de bijstand aan het werk te gaan is in 2011 de wet 'Geleidelijke afbouw van de dubbele heffingskorting in het referentieminimumloon' aangenomen (Tweede Kamer 32.777). Deze wet geldt niet voor de AOW. Het verschil tussen een bijstandsuitkering en een AOW-uitkering wordt daardoor groter waardoor huishoudens met een AOW-uitkering niet meer in aanmerking zouden kunnen komen voor kwijtschelding. Dat kan door de gewijzigde regels voor kwijtschelding nu wel weer.

aangepast? Hiervoor moeten we een schatting doen van het aantal huishoudens dat afhankelijk is van een AOW-inkomen. Op basis van gegevens van het CBS leiden we af dat er 196 duizend personen zijn in Vallei en Veluwe die een AOW-uitkering ontvangen. Uit CBS gegevens blijkt dat een gemiddeld 65-plus huishouden uit 1,4 personen bestaat. Op basis hiervan zou het om 140.000 huishoudens gaan. Lang niet al deze huishoudens komen echter in aanmerking voor kwijtschelding. Veel mensen hebben immers aanvullend pensioen opgebouwd. Het is niet bekend hoeveel huishoudens in Vallei en Veluwe aanvullende inkomsten hebben uit pensioen of vermogen. De meest recente landelijke cijfers stammen uit 2012. Volgens gegevens van het CBS had in 2012 0,2 procent van de huishoudens met 65-plussers geen aanvullende inkomsten naast de AOW. (In 2010 was dit nog 0,3 procent.) Als we ervan uitgaan dat in 2015 in Vallei en Veluwe 0,2 procent van de huishoudens met een AOW geen aanvullende inkomsten hebben dan zouden circa 280 extra huishoudens in aanmerking komen voor kwijtschelding als de inkomensgrens voor 65-plussers wordt verruimd.

#### *Ervaringscijfers en perceptiekosten*

Het is volgens het GBLT relatief eenvoudig om deze verruiming uit te voeren. Het GBLT moet onder meer de berekeningen voor deze groep aanvragers aanpassen. Dat is redelijk eenvoudig uit te voeren. Het GBLT verwacht dan ook dat de perceptiekosten nihil zijn (net als bij verruiming door de kosten van kinderopvang mee te nemen in paragraaf 3.3).

Omdat het om een kleine aanpassing gaat is het ook niet goed mogelijk om te achterhalen tot hoeveel extra toewijzingen deze verruimingsmogelijkheid leidt. Ervaringscijfers heeft het GBLT daarom niet. Deze zijn ook niet in andere bronnen gevonden.

#### **Effect op opbrengsten**

De stijging van de perceptiekosten is nihil. Dit geldt ook voor verruiming van het kwijtscheldingsbeleid door de kosten van kinderopvang mee te nemen (paragraaf 3.3). Dat betekent dat het niets uitmaakt voor de opbrengst-, tarief- en lastendrukontwikkeling welke van deze twee verruimingen het grotere aantal kwijtgescholden aanslagen veroorzaakt.<sup>18</sup> De ontwikkelingen die hier worden weergegeven gelden daarom voor beide verruimingsmogelijkheden: ofwel de kosten van kinderopvang worden meegenomen, ofwel de inkomensnorm voor huishoudens met een AOW-inkomen wordt aangepast.

We zagen in paragraaf 3.3 dat er naar verwachting maximaal 400 extra huishoudens in aanmerking komen voor kwijtschelding als de kosten van kinderopvang worden meegenomen bij de berekeningen rondom kwijtschelding. Dit is met nadruk een bovengrens.

---

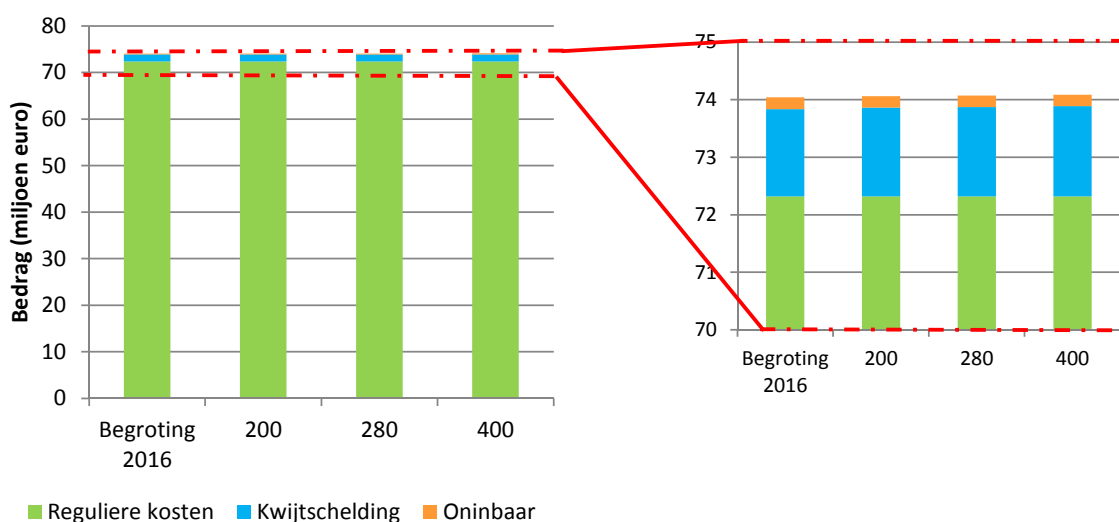
<sup>18</sup> Als zelfstandige ondernemers in aanmerking komen voor kwijtschelding leidt dit wel tot hogere perceptiekosten. Daarom is in paragraaf 3.2 de ontwikkeling van opbrengsten, tarieven en lastendruk wel afzonderlijk weergegeven.

Er worden naar verwachting circa 280 meer aanvragen kwijtgescholden als berekeningen voor huishoudens met een AOW-inkomen worden aangepast.

Als ondergrens voor beide verruimingen gaan we na welk effect 200 extra kwijtgescholden aanvragen heeft op opbrengsten, tarieven en de lastendruk van belastingbetalers.

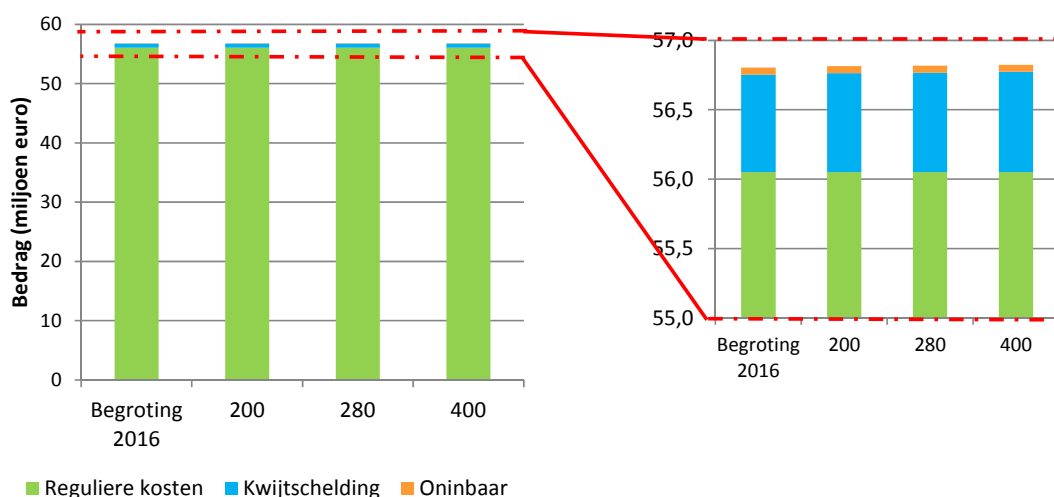
Figuur 6 geeft weer in welke mate de opbrengst uit de zuiveringsheffing stijgt door verruiming van het kwijtscheldingsbeleid. In 2016 is de opbrengst 74 miljoen euro. Als er 200 extra aanslagen worden kwijtgescholden dan is de extra inkomstenderving 23.152 euro. Zoals aangegeven veranderen bij deze verruimingen de perceptiekosten niet. De begrote opbrengst is in dit geval 0,03 procent hoger dan in 2016. Als verruiming leidt tot 400 extra kwijtgescholden aanslagen moeten de overgebleven belastingbetalers 46.303 euro extra opbrengen. Dat is 0,063 procent meer dan in 2016.

**Figuur 6 Verandering opbrengst zuiveringsheffing als 100, 180 en 400 extra aanslagen worden kwijtgescholden**



De opbrengst uit de watersysteemheffing is in 2016 56,0 miljoen euro, wanneer de onttrekking uit de reserves buiten beschouwing wordt gelaten. Als er kwijtschelding wordt verleend aan 200 extra huishoudens geeft dit een inkomstenderving van 10.119 euro. Dit betekent dat belastingbetalers 0,018 procent meer moeten opbrengen. Als er 400 extra aanslagen worden kwijtgescholden dan is de extra inkomstenderving door kwijtschelding 20.238 euro. Dat is 0,036 procent meer dan in 2016 (figuur 7).

**Figuur 7 Verandering opbrengst watersysteemheffing als 100, 180 en 400 extra aanslagen worden kwijtgescholden**



### Effect op tarieven

De inkomstenderving die ontstaat als er meer aanslagen worden kwijtgescholden wordt (uiteindelijk) opgevangen door de overgebleven belastingbetalers. Bij verruiming van het kwijtscheldingsbeleid zal daarom het tarief stijgen. Tabel 6 geeft de mutatie van de tarieven van de zuiveringsheffing en de watersysteemheffing weer als er 200, 280 en 400 extra aanslagen worden kwijtgescholden.

In 2016 is het tarief van de zuiveringsheffing 49,93 euro. Als er 200 extra aanslagen worden kwijtgescholden stijgt het tarief circa 1,6 cent (0,03 procent). Als er 400 extra aanslagen zijn stijgt het tarief 3 cent (0,06 procent)

**Tabel 6 Mutatie tarieven zuiveringsheffing en watersysteemheffing als de aanslag van 200, 280 en 400 extra aanslagen worden kwijtgescholden**

	200		280		400	
	Tarief	%	Tarief	%	Tarief	%
Zuiveringsheffing	€0,02	0,031	€0,02	0,044	€0,03	0,063
Watersysteemheffing						
- Ingezetenenheffing	€0,01	0,018	€0,01	0,026	€0,02	0,036
- Heffing gebouwd <sup>a</sup>	0,0000%	0,018	0,0001%	0,026	0,0001%	0,036
- Heffing ongebouwd	€0,01	0,0181	€0,01	0,026	€0,02	0,036
- Heffing natuur	€0,00	0,0181	€0,00	0,026	€0,00	0,036

a Percentage van de woz-waarde



De watersysteemheffing bestaat uit vier verschillende heffingen. De ingezetenenheffing wordt betaald door huishoudens. In 2016 is het tarief 50,60 euro. Als er 200 extra aanslagen worden kwijtgescholden dan is de stijging van het tarief minder dan een cent (0,007 euro ofwel 0,013 procent). Bij 400 aanslagen betalen huishoudens 0,018 euro meer dan in 2016 (0,04 procent).

Eigenaren van gebouwen (vooral huiseigenaren) betalen de heffing gebouwd (ook deel van de watersysteemheffing). Het tarief is een percentage van de woz-waarde. In 2016 is het tarief 0,02135 procent van de woz-waarde. Als er 200 extra aanslagen worden kwijtgescholden wordt het tarief 0,000005 procent van de woz-waarde hoger, gaat het om 400 aanslagen dan wordt het tarief 0,000008 procent van de woz-waarde hoger.

De heffing ongebouwd wordt betaald door eigenaren van ongebouwde grond, behalve natuurgrond. Het tarief is een bedrag per hectare. In 2016 betalen eigenaren van grond in Vallei en Veluwe 43,91 euro per hectare. Als er 200 extra aanslagen worden kwijtgescholden verandert dan stijgt dit bedrag met minder dan een euro (0,008 cent). Als er 400 extra aanvragen zijn dan stijgt dit tarief 0,016 euro (0,04 procent).

De heffing natuur wordt betaald door eigenaren van natuurgrond. Het tarief is een bedrag per hectare, net als de heffing ongebouwd. Het bedrag is echter vele malen lager. In 2016 betalen eigenaren van natuurgrond 2,14 euro per hectare. Als er 200 extra aanslagen worden kwijtgescholden stijgt dit bedrag met 0,00039 euro, bij 400 extra aanslagen met 0,00078 euro.

### **Effect op lastendruk**

Belastingbetaler betalen meerdere heffingen. We laten het gecombineerde effect zien voor vier voorbeeldhuishoudens en drie voorbeeldbedrijven (zie paragraaf 3.2 voor de uitgangspunten). Het eerste voorbeeldhuishouden is een éénpersoonshuishouden in een huurhuis (zie tabel 7). Dit huishouden betaalt in 2016 100,53 euro. Als er 200 extra aanslagen worden kwijtgescholden dan wordt dit bedrag 100,55 euro (0,025 procent meer), bij 400 extra aanslagen stijgt het bedrag tot 100,57 euro (0,049 procent).

Een meerpersoonshuishouden in een huurwoning betaalt in 2016 in Vallei en Veluwe 200,38 euro. Dit wordt als er 200 minder aanslagen worden betaald 200,44 euro (0,028 procent meer) en als er 400 minder aanslagen worden betaald wordt dit bedrag 200,50 euro (0,056 procent).

Een éénpersoonshuishouden met een koopwoning van 218.700 euro betaalt in 2016 147,23 euro. Als er 200 extra aanslagen worden kwijtgescholden doordat de normen voor kwijtschelding aan AOW'ers worden aangepast of doordat de kosten van kinderopvang worden meegenomen in de berekeningen dan stijgt dit bedrag tot 147,26 euro (stijging 0,023 procent). Bij 400 extra kwijtschelding wordt dit 147,29 euro (0,045 procent meer).

**Tabel 7 Mutatie lastendruk voorbeeldhuishoudens en bedrijven als de aanslag van 200, 280 en 400 extra aanslagen worden kwijtgescholden**

	200		280		400	
	In euro's	%	In euro's	%	In euro's	%
Eénpersoonshuishouden huurwoning	0,02	0,025	0,03	0,035	0,05	0,049
Meerpersoonshuishouden huurwoning	0,06	0,028	0,08	0,039	0,11	0,056
Eénpersoonshuishouden koopwoning <sup>a</sup>	0,03	0,023	0,05	0,032	0,07	0,045
Meerpersoonshuishouden koopwoning <sup>a</sup>	0,06	0,026	0,09	0,037	0,13	0,052
Agrarisch voorbeeldbedrijf <sup>b</sup>	0,38	0,019	0,53	0,027	0,76	0,038
Voorbeeldgroothandel <sup>c</sup>	0,19	0,024	0,27	0,033	0,39	0,048
Voorbeeldproductiebedrijf <sup>d</sup>	5,10	0,030	7,14	0,041	10,21	0,059

a Woz-waarde 218.700.

b Woz-waarde 359.000, 3 vervuilingseenheden, 40 hectare grond.

c Woz-waarde 2.153.000, 7 vervuilingseenheden.

d Woz-waarde 10.736.000, 300 vervuilingseenheden.

Een meerpersoonshuishouden met een koopwoning van dezelfde waarde betaalt in 2016 247,09 euro. Dat wordt 247,15 euro als er 200 extra aanslagen worden kwijtgescholden (0,026 procent meer) en 247,22 euro als er 400 extra aanslagen worden kwijtgescholden (stijging 0,052 procent).

We brengen de lastenontwikkeling in beeld voor drie voorbeeldbedrijven. Het eerste voorbeeldbedrijf is een agrarische onderneming met 40 hectaren land, opstallen ter waarde van 359.000 euro en 3 vervuilingseenheden. In 2016 betaalt dit bedrijf 1.982,72 euro aan Vallei en Veluwe. Dit wordt 1.983,10 euro als het aantal aanslagen dat wordt kwijtgescholden met 200 stijgt (0,019 procent meer). Als er 400 extra aanslagen komen wordt dit 1.983,48 euro (stijging 0,038 procent).

Het tweede voorbeeldbedrijf is een groothandel met een woz-waarde van 2.153 duizend euro en 7 vervuilingseenheden. Dit bedrijf betaalt in 2016 in Vallei en Veluwe 809,27 euro. Dit bedrag stijgt 0,019 procent (38 cent) als het aantal kwijtscheldingen stijgt met 200. Bij 400 extra kwijtscheldingen betaalt dit bedrijf 809,65 euro (stijging 0,039 procent).

Het laatste voorbeeldbedrijf is een productiebedrijf met een woz-waarde van 10.763 duizend euro en 300 vervuilingseenheden. Dit bedrijf betaalt in 2016 17.277 euro. Dit wordt als er 200 extra aanslagen zouden worden kwijtgescholden 17.282 euro (0,030 procent meer). Als er 400 extra aanslagen worden kwijtgescholden betaalt dit bedrijf 17.287 euro (0,059 procent meer).

### **3.5. Gecombineerde effect**

In de voorgaande paragrafen is steeds onderzocht hoe opbrengsten, tarieven en de lastendruk veranderen als één van de drie verruimingsmogelijkheden wordt toegepast. Vallei en Veluwe kan er ook voor kiezen om twee of alle drie de verruimingsmogelijkheden toe te passen. In deze paragraaf gaan we na in welke mate opbrengsten, tarieven en de lastendruk dan veranderen.

We zagen in de voorgaande paragrafen dat het lastig is om te voorspellen hoeveel aanslagen extra zullen worden kwijtgescholden. We hebben daarom iedere keer de ontwikkeling berekend bij verschillende aantallen extra kwijtscheldingen. Voor kwijtschelding voor zelfstandige ondernemers zijn we nagegaan welk effect het heeft als 150, 300 en 460 aanslagen van zelfstandige ondernemers worden kwijtgescholden. Voor het meenemen van de kosten van kinderopvang of het aanpassen van de norm voor huishoudens met een AOW-inkomen zijn we uitgegaan van 200, 280 en 400 extra kwijtscheldingen.

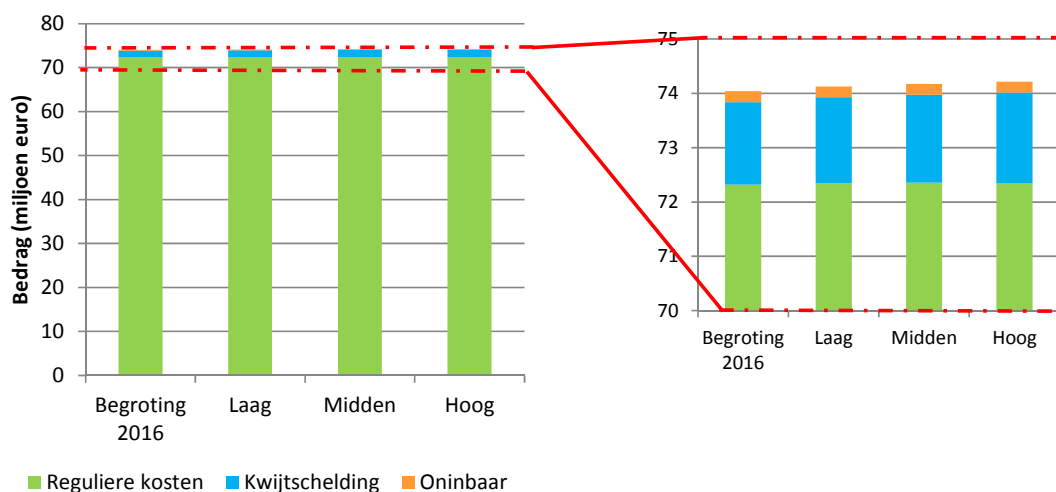
Bij het gecombineerde effect kijken we hoe opbrengsten, tarieven, en de lastendruk veranderen als in alle drie de gevallen het laagst geschatte aantal kwijtscheldingen wordt toegewezen, het middelste aantal en het hoogste aantal.

In paragraaf 3.1 zagen we dat de perceptiekosten kosten stijgen als zelfstandige ondernemers kwijtschelding aanvragen. We schatten dat de perceptiekosten voor Vallei en Veluwe tussen de 116 en 290 euro per aanvraag liggen. Bij de lage inschatting van het aantal toewijzingen nemen we het hoogste bedrag per aanvraag (290 euro), bij de hoge inschatting het laagste bedrag (116 euro) en bij de middelste inschatting het gemiddelde bedrag (203 euro per aanvraag).

#### **Effect op opbrengsten**

Figuur 8 geeft de opbrengstontwikkeling weer voor de zuiveringsheffing als alle drie de verruimingsmogelijkheden worden toegepast. Als we uitgaan van de lage inschatting van de stijging van het aantal kwijtgescholden aanslagen (150 zelfstandige ondernemers 400 extra kwijtscheldingen andere huishoudens) dan stijgt de begrote opbrengst 88,9 duizend euro (0,12 procent). Bij de hoge schatting (460 zelfstandige ondernemers 800 extra kwijtscheldingen andere huishoudens) stijgt de begrote opbrengst 176,8 duizend euro (0,24 procent).

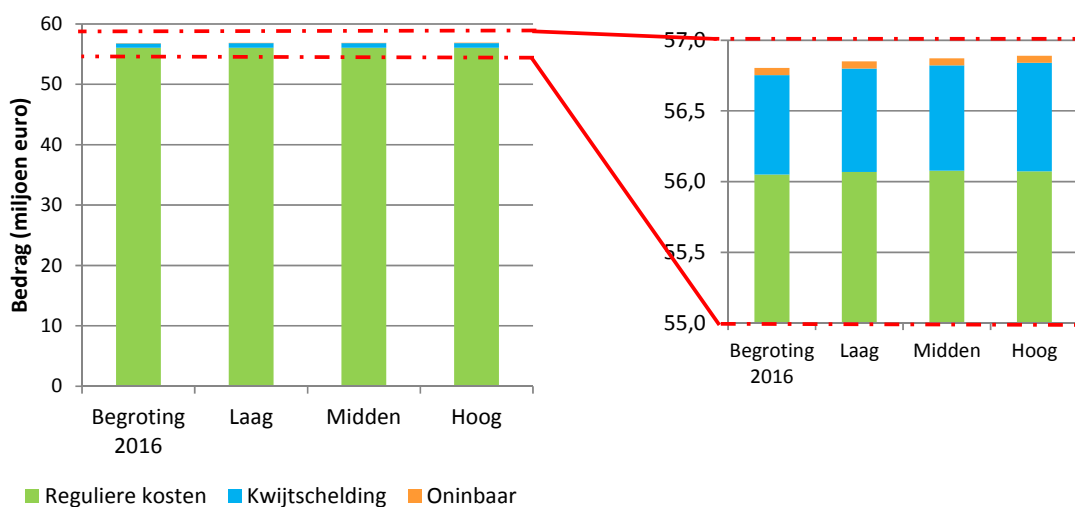
**Figuur 8 Verandering opbrengst zuiveringsheffing als laag, midden en hoog aantal extra aanslagen worden kwijtgescholden**



Noot: Laag: 150 zelfstandige ondernemers 400 andere extra kwijtscheldingen  
Midden: 300 zelfstandige ondernemers 560 andere extra kwijtscheldingen  
Hoog: 460 zelfstandige ondernemers 800 andere extra kwijtscheldingen

Bij de watersysteemheffing varieert de stijging van 46,1 duizend euro (0,081 procent) tot 86,1 duizend euro (0,15 procent, figuur 9).

**Figuur 9 Verandering opbrengst watersysteemheffing als laag, midden en hoog aantal extra aanslagen worden kwijtgescholden**



Noot: Laag: 150 zelfstandige ondernemers 400 andere extra kwijtscheldingen  
Midden: 300 zelfstandige ondernemers 560 andere extra kwijtscheldingen  
Hoog: 460 zelfstandige ondernemers 800 andere extra kwijtscheldingen

### Effect op tarieven

Hoe veranderen de tarieven als alle drie de verruimingsmogelijkheden voor kwijtschelding worden benut? Zoals eerder aangegeven bestaat de zuiveringsheffing uit één tarief, een bedrag per vervuilingseenheid. In tabel 8 is de stijging van de zuiveringsheffing en watersysteemheffing weergegeven bij een lage, midden en hoge schatting van de stijging van het aantal extra toegewezen kwijtscheldingen.

In 2016 is het tarief 49,93 euro. Als er 150 aanvragen van zelfstandige ondernemers en 400 andere aanvragen om kwijtschelding worden toegewezen (lage inschatting) dan wordt dit tarief 49,99 euro (0,071 procent hoger). Bij de hoge inschatting (460 zelfstandige ondernemers en 800 andere toegewezen kwijtscheldingen) stijgt het tarief tot 50,05 euro (0,24 procent hoger).

De watersysteemheffing bestaat uit vier heffingen (zie ook de voorgaande paragrafen). De ingezetenenheffing wordt betaald door huishoudens. In 2016 betalen huishoudens 50,60 euro aan Vallei en Veluwe. Dit wordt bij de lage inschatting van het aantal extra aanvragen 50,64 euro, 0,083 procent meer dan in 2016. Bij de hoge inschatting stijgt het tarief 0,16 procent en wordt 50,67 euro.

De heffing gebouwd, de tweede heffing die deel uitmaakt van de watersysteemheffing, wordt betaald door eigenaren van gebouwen. Het tarief is een percentage van de woz-waarde. In 2016 is het tarief 0,02135 procent van de woz-waarde. Als het aantal kwijtgescholden aanslagen stijgt met 550, waarvan 150 afkomstig van zelfstandige ondernemers (lage schatting) stijgt dit tarief tot 0,2137 procent van de woz-waarde. Als er 1.260 extra aanslagen worden kwijtgescholden,

waarvan 460 door zelfstandige ondernemers dan stijgt het tarief van de heffing gebouwd tot 0,2139 procent van de woz-waarde.

**Tabel 8 Mutatie tarieven zuiveringsheffing en watersysteemheffing als laag, midden en hoog aantal extra aanslagen worden kwijtscholden**

	Laag <sup>b</sup>		Midden <sup>c</sup>		Hoog <sup>d</sup>	
	Tarief	%	Tarief	%	Tarief	%
Zuiveringsheffing	€0,06	0,12	€0,09	0,18	€0,12	0,24
Watersysteemheffing						
- Ingezetenenheffing	€0,04	0,083	€0,06	0,12	€0,08	0,16
- Heffing gebouwd <sup>a</sup>	0,00002%	0,083	0,00003%	0,12	0,00003%	0,16
- Heffing ongebouwd	€0,04	0,083	€0,05	0,12	€0,07	0,16
- Heffing natuur	€0,00	0,083	€0,00	0,12	€0,00	0,16

a Percentage van de woz-waarde

b Noot: Laag: 150 zelfstandige ondernemers 400 andere extra kwijtscheldingen

c Midden: 300 zelfstandige ondernemers 560 andere extra kwijtscheldingen

d Hoog: 460 zelfstandige ondernemers 800 andere extra kwijtscheldingen

De heffing ongebouwd wordt betaald door eigenaren van ongebouwde grond, voor zover het geen natuurgrond is. In 2016 betalen deze eigenaren 43,91 euro per hectare. Als we uitgaan van het door ons gekozen lage aantal nieuwe toegewezen verzoeken tot kwijtschelding dan stijgt dit bedrag tot 43,94 euro. Bij de hoge inschatting van de toename van het aantal kwijtscheldingen wordt dit 43,97 euro (0,16 procent hoger).

De heffing natuur, ten slotte, wordt betaald door eigenaren van natuurgrond. Het tarief is in 2016 2,14 euro per hectare in Vallei en Veluwe. Dit blijft afgerond 2,14 per hectare als de aanslag van 150 zelfstandige ondernemers en 400 andere extra aanvragers wordt kwijtscholden (lage schatting stijging aantal aanvragen). Als 460 zelfstandige ondernemers kwijtschelding krijgen en er 800 meer andere aanvragen worden toegewezen wordt het tarief van de heffing natuur afgerond ook 2,14 euro.

### Effect op lastendruk

Hoeveel de belastingbetaler uiteindelijk betaalt hangt bij huishoudens af van de woonsituatie (huur- of koopwoning en in dat laatste geval de woz-waarde, één- of meerpersoonshuishouden). Bij bedrijven hangt de aanslag en het effect van een veranderend kwijtscheldingsbeleid af van de woz-waarde en de mate waarin het bedrijf water vervuult. Bij een agrarische onderneming (boerderij) is daarnaast het aantal hectare dat de agrariër bezit van belang. We geven de lastendrukontwikkeling weer van vier voorbeeldhuishoudens en drie voorbeeldbedrijven.

Het eerste voorbeeldhuishouden is een eenpersoonshuishouden met een huurwoning (tabel 9). Dit huishouden betaalt in 2016 100,53 euro. Als aan 150 zelfstandige

ondernemers kwijtschelding wordt verleend en er 400 andere huishoudens zijn aan wie door de verruiming kwijtschelding wordt verleend, dan stijgt dit bedrag tot 100,63 euro (0,10 procent hoger). Als we uitgaan van 460 kwijtscheldingen voor zelfstandige ondernemers en 800 extra aanvragen voor andere huishoudens dan stijgt het bedrag met 0,20 procent tot 100,72 euro.

Een meerpersoonshuishouden met een huurwoning betaalt in 2016 in Vallei en Veluwe 200,38 euro. Bij onze lage inschatting van de toename van het aantal aanvragen stijgt dit bedrag 0,11 procent en wordt 200,61 euro. Als het aantal kwijtgescholden aanslagen toeneemt met 1.260 (waarvan 460 voor zelfstandige ondernemers) dan stijgt het bedrag voor dit huishouden met 0,22 procent. Dit voorbeeldhuishouden betaalt dan 200,82 euro.

De andere twee voorbeeldhuishoudens hebben een koopwoning met een woz-waarde van 218.700 euro. Het ene huishouden is een éénpersoonshuishouden en het andere een meerpersoonshuishouden. Het éénpersoonshuishouden betaalt in 2016 in Vallei en Veluwe 147,23 euro. Als er 550 extra aanslagen worden kwijtgescholden door verruiming van het kwijtscheldingsbeleid (waarvan 150 voor zelfstandige ondernemers) dan stijgt het betaalde bedrag tot 147,37 euro (stijging van 0,096 procent). Bij onze hoge inschatting van de toename van het aantal kwijtgescholden aanslagen stijgt het betaalde bedrag tot 147,50 euro (0,18 procent hoger dan in 2016).

**Tabel 9 Mutatie lastendruk voorbeeldhuishoudens en bedrijven als laag, midden en hoog aantal extra aanslagen worden kwijtgescholden**

	Laag <sup>e</sup>		Midden <sup>f</sup>		Hoog <sup>g</sup>	
	In euro's	%	In euro's	%	In euro's	%
Eénpersoonshuishouden huurwoning	0,10	0,010	0,15	0,15	0,20	0,20
Meerpersoonshuishouden huurwoning	0,22	0,11	0,34	0,17	0,44	0,22
Eénpersoonshuishouden koopwoning <sup>a</sup>	0,14	0,096	0,21	0,14	0,27	0,18
Meerpersoonshuishouden koopwoning <sup>a</sup>	0,26	0,11	0,39	0,16	0,51	0,21
Agrarisch voorbeeldbedrijf <sup>b</sup>	1,70	0,086	2,55	0,13	3,20	0,16
Voorbeeldgroothandel <sup>c</sup>	0,80	0,099	1,21	0,15	1,55	0,19
Voorbeeldproductiebedrijf <sup>d</sup>	19,90	0,12	30,15	0,17	39,34	0,23

a Woz-waarde 218.700.

b Woz-waarde 359.000, 3 vervuilingseenheden, 40 hectare grond.

c Woz-waarde 2.153.000, 7 vervuilingseenheden.

d Woz-waarde 10.736.000, 300 vervuilingseenheden.

e Noot: Laag: 150 zelfstandige ondernemers 400 andere extra kwijtscheldingen

f Midden: 300 zelfstandige ondernemers 560 andere extra kwijtscheldingen

g Hoog: 460 zelfstandige ondernemers 800 andere extra kwijtscheldingen

Het meerpersoonshuishouden met een koopwoning betaalt in 2016 247,09 euro. Als het aantal kwijtgescholden aanslagen stijgt met 550 (waarvan 150 voor zelfstandige ondernemers) dan wordt dit 247,35 euro (0,11 procent meer dan in 2016) en als het stijgt met 1.260 (460 voor zelfstandige ondernemers) dan stijgt het betaalde bedrag voor dit voorbeeldhuishouden tot 247,60 euro (0,21 procent hoger).

Het agrarische voorbeeldbedrijf ontvangt een aanslag voor 3 vervuilingseenheden (zuiveringsheffing). De woz-waarde van de opstallen is 359.000 euro en het bedrijf bezit 40 hectare grond. Dit voorbeeldbedrijf betaalt in 2016 1.982 euro. Dat stijgt 0,086 procent bij onze lage inschatting van de toename van het aantal kwijtgescholden aanslagen. Dit voorbeeldbedrijf betaalt dan 1.984 euro. Bij onze hoge inschatting betaalt het bedrijf 1.986 euro (stijging 0,16 procent).

De voorbeeldgroothandel heeft een woz-waarde van 2.153 duizend euro en betaalt voor 7 vervuilingseenheden. Dit voorbeeldbedrijf is in 2016 809,27 euro kwijt aan Vallei en Veluwe. Als er door verruiming van het kwijtscheldingsbeleid 150 zelfstandige ondernemers en 400 andere huishoudens extra in aanmerking komen voor kwijtschelding dan stijgt dit tot 810,07 euro (0,099 procent hoger). Als het aantal kwijtgescholden aanslagen stijgt met 1.260 (waarvan 460 zelfstandigen) dan wordt dit 810,82 euro (stijging 0,19 procent).

Het voorbeeldproductiebedrijf heeft een woz-waarde van 10.736 duizend euro en betaalt voor 300 vervuilingseenheden. Dit bedrijf betaalt in 2016 17.277 euro aan Vallei en Veluwe. Bij onze lage inschatting van de toename van het aantal kwijtgescholden aanslagen stijgt dit 0,12 procent en wordt dan 17.297 euro. Bij de hoge inschatting stijgt het bedrag 0,23 procent. Het bedrijf betaalt dan 17.317 euro.

### **3.6. Samenvatting**

Sinds 2011 en 2012 kunnen waterschappen besluiten om kwijtschelding te verlenen aan zelfstandige ondernemers (alleen voor hun privé-aanslag), de kosten voor kinderopvang meenemen in de berekening van het besteedbare inkomen en het normbedrag voor huishoudens met een AOW-inkomen aanpassen zodat deze huishoudens in aanmerking komen voor kwijtschelding.

We schatten op basis van CBS-cijfers en ervaringscijfers in dat er 150 tot 460 extra aanslagen worden kwijtgescholden als Vallei en Veluwe kwijtschelding voor zelfstandige ondernemers mogelijk maakt. Omdat het complex is om het inkomen van ondernemers te bepalen zullen de perceptiekosten stijgen. Omdat binnen het GBLT (het samenwerkingsverband dat belastingen uitvoert voor Vallei en Veluwe) is afgesproken dat meerkosten worden verdeeld over alle deelnemers, betaalt Vallei en Veluwe hier maar een gedeelte van (29 procent).

Uit het onderzoek blijkt dat in dit geval de opbrengst uit de zuiveringsheffing 0,058 procent (42.613 euro) tot 0,11 procent (84.221 euro) hoger wordt. De opbrengst uit de watersysteemheffing stijgt 0,045 procent (25.841 euro) tot 0,08 procent (45.662 euro). Tarieven en de lastendruk van huishoudens en bedrijven stijgen met vergelijkbare percentages.



Voor de andere twee verruimingsmogelijkheden geldt dat het eenvoudiger is om deze uit te voeren. Volgens het GBLT, dat de verruiming voor Vallei en Veluwe zou moeten gaan uitvoeren, is het vooral een administratieve aanpassingen en zijn de perceptiekosten verwaarloosbaar.

We schatten op basis van gegevens van het CBS dat deze verruimingsmogelijkheden leiden tot 200 tot 400 extra kwijtgescholden aanslagen. Dit betekent dat de opbrengst uit de zuiveringsheffing 0,031 procent (23.152 euro) tot 0,063 procent (46.303 euro) hoger wordt en de watersysteemheffing 0,018 procent (10.119 euro) tot 0,036 procent (20.238 euro). Ook in dit geval stijgen tarieven en de lastendruk met vergelijkbare percentages.

Als alle drie de verruimingsmogelijkheden worden toegepast blijft de procentuele stijging van opbrengsten, tarieven en de lastendruk lager dan 1 procent. Op basis van de stijging van het aantal kwijtscheldingen betekent dit dat huishoudens tot circa 50 cent per jaar extra zullen gaan betalen.

## 4. Effect beperken of afschaffen kwijtschelding

Waterschappen kunnen kwijtschelding verlenen aan huishoudens als het inkomen en vermogen laag genoeg zijn, maar zij zijn hier niet toe verplicht. Waterschappen (en gemeenten) kunnen er ook voor kiezen om niet de gehele aanslag kwijt te schelden, maar een gedeelte. Ook helemaal geen kwijtschelding verlenen behoort tot de opties.<sup>19</sup>

In deze paragraaf onderzoeken we welk effect het heeft op de opbrengsten, tarieven en lastendrukontwikkeling als kwijtschelding van de watersysteemheffing, zuiveringsheffing of beide wordt beperkt of wordt afgeschaft in Vallei en Veluwe.

Overigens is sinds 1 januari 2016 in Delfland gedeeltelijke kwijtschelding mogelijk van de zuiveringsheffing. Gemeenten hebben hier fel op gereageerd omdat zij menen dat kosten nu op hen worden afgewenteld. Huishoudens met een inkomen op bijstandsniveau zullen namelijk een beroep doen op de bijzondere bijstand om de aanslag te kunnen voldoen. Daarnaast wordt de aanslag die huishoudens met een inkomen op bijstandsniveau nu betalen aan Delfland meegenomen als vaste lasten bij het beoordelen van de kwijtscheldingsaanvraag. Andere overheidslagen zullen dus naar verwachting vaker kwijtschelding moeten gaan verlenen als Vallei en Veluwe kwijtschelding beperkt.

### 4.1. Opbrengsten

Als Vallei en Veluwe besluit om voortaan niet meer de volledige aanslag kwijt te schelden, maar een deel, dan betekent dit dat alle huishoudens een aanslag betalen, ongeacht het inkomen en het vermogen. Het is een bestuurlijke keuze welk deel van de aanslag wordt kwijtgescholden. We geven in dit rapport het effect weer als voortaan de helft van de aanslag wordt kwijtgescholden en als kwijtschelding volledig wordt afgeschaft.

We zagen eerder dat de bedragen die belastingbetalers in Vallei en Veluwe opbrengen om de inkomstenderving als gevolg van kwijtschelding en oninbare aanslagen te dekken klein zijn in vergelijking met veel andere waterschappen (zie hoofdstuk 2). Als de kwijtscheldingsmogelijkheden worden beperkt, wordt de inkomstenderving door kwijtschelding nog kleiner. Een gevolg kan wel zijn dat het aantal oninbare aanslagen stijgt. Er zijn geen gegevens beschikbaar over de mate waarin het aantal oninbare

---

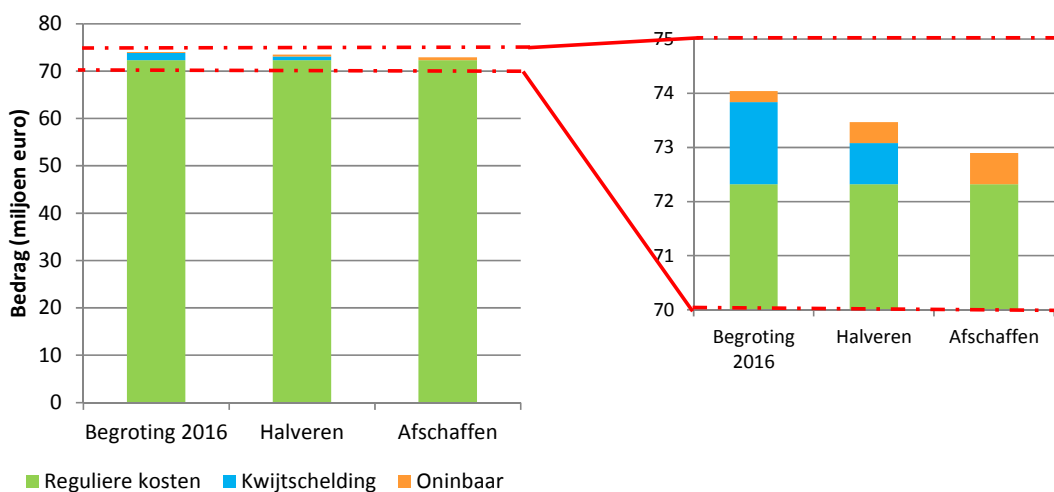
<sup>19</sup> Een andere optie is om de kwijtscheldingsnorm aan te passen (zie paragraaf 2.1). Het effect van het aanpassen van de kwijtscheldingsnorm kunnen we echter niet berekenen omdat hiervoor gegevens nodig zijn over de hoogte van inkomsten en schulden van huishoudens in Vallei en Veluwe.

aanslagen verandert als de kwijtschelding wordt beperkt.<sup>20</sup> De inkomstendering als gevolg van oninbare aanslagen zal door het beperken of afschaffen van kwijtschelding echter niet groter worden dan de inkomstendering door kwijtschelding bij het huidige beleid. We gaan er in dit rapport van uit dat als kwijtschelding wordt beperkt, het oninbare bedrag stijgt met 15 procent van het bedrag dat niet meer wordt kwijtgescholden.

Figuur 10 en figuur 11 geven weer welk effect halveren van de kwijtschelding op de watersysteemheffing en zuiveringsheffing heeft op de totale opbrengst. Volgens de begroting in 2016 is 74,0 miljoen euro nodig om de reguliere kosten van de taak zuiveringsbeheer en inkomstendering door kwijtschelding en oninbare aanslagen te dekken. Als maximaal de helft van de aanslag wordt kwijtgescholden is dit 73,4 miljoen euro (0,9 procent minder). Het kwijtgescholden bedrag daalt in dat geval 760.000 euro. Bij de gekozen uitgangspunten stijgt het oninbare bedrag 114.000 euro.

Als er geen kwijtschelding mogelijk is van de zuiveringsheffing daalt de benodigde opbrengst tot 72,7 miljoen euro (daling van 1,7 procent ten opzichte van huidige bedrag). Er is in dat geval geen inkomstendering door kwijtschelding van aanslagen (er worden immers geen aanslagen meer kwijtgescholden). Het oninbare bedrag stijgt met 228.000 euro.

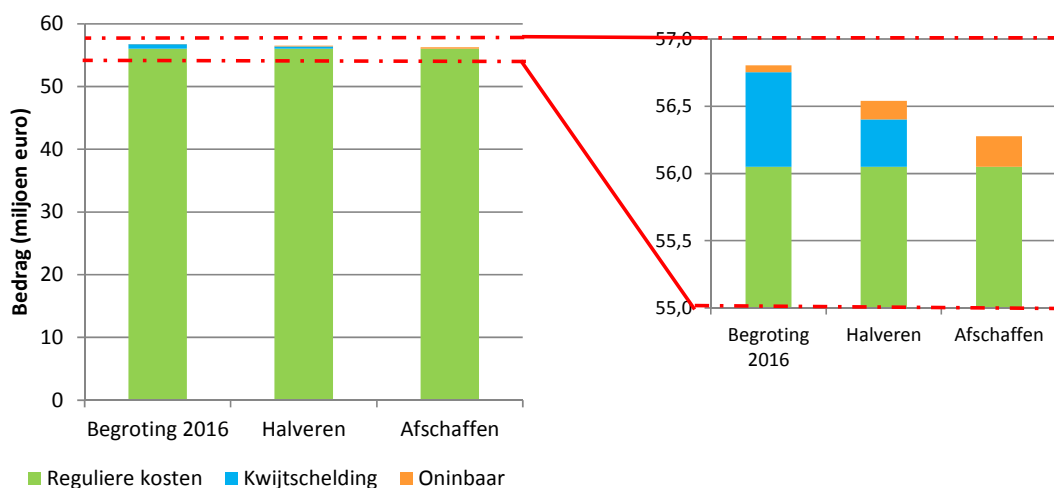
**Figuur 10 Verandering opbrengst zuiveringsheffing als voortaan maximaal de helft van de aanslag wordt kwijtgescholden en als de mogelijkheid tot kwijtschelding van de heffing wordt afgeschaft**



<sup>20</sup> Er zijn relatief veel gemeenten die gedeeltelijke kwijtschelding kennen. Verwacht zou mogen worden dat er daarom ook gegevens zijn over de verandering van het aantal oninbare aanslagen als de mogelijkheid tot kwijtschelding wordt beperkt. Die gegevens zijn er echter niet. Een belangrijke reden hiervoor is dat gemeenten die kwijtschelding beperken dit vaak doen op het moment dat zij een nieuw tariefsysteem invoeren. Het is dan niet duidelijk in hoeverre een verandering van het aantal oninbare aanslagen dan een gevolg is van de beperking van de kwijtschelding en in hoeverre van de verandering van het tariefsysteem.

Het totaalbedrag van het watersysteembeheer inclusief inkomstenderving door kwijtschelding en oninbare aanslagen is in 2016 55,8 miljoen euro.<sup>21</sup> Als maximaal de helft van de aanslag voor de watersysteemheffing wordt kwijtgescholden (het gaat dan om de ingezetenenheffing, zie paragraaf 1.3) dan daalt dit naar 56,5 miljoen euro (daling van 0,5 procent). De inkomstenderving door kwijtschelding van de watersysteemheffing daalt in dat geval met 351.000 euro, het oninbare bedrag stijgt met 52.650 euro. Als er geen kwijtschelding meer mogelijk is dan daalt de benodigde opbrengst tot 56,2 miljoen euro (1,1 procent lager dan begroot in 2016). Er is geen inkomstenderving meer door kwijtgescholden aanslagen. Bij de gekozen uitgangspunten stijgt de inkomstenderving door oninbare aanslagen 105.300 euro.

**Figuur 11 Verandering opbrengst watersysteemheffing als voortaan maximaal de helft van de aanslag wordt kwijtgescholden en als de mogelijkheid tot kwijtschelding van de heffing wordt afgeschaft**



## 4.2. Effect tarieven

Tabel 10 geeft weer welk effect beperking van de kwijtschelding heeft op de tarieven van de zuiveringsheffing en watersysteemheffing. In 2016 is het tarief 49,93 euro. Hiervan is 1,03 euro om de inkomstenderving door kwijtschelding te dekken en 0,13 euro voor oninbare aanslagen. Als voortaan maximaal de helft van de aanslag wordt kwijtgescholden daalt het tarief naar 49,49 euro. Als kwijtschelding van de zuiveringsheffing wordt afgeschaft dan daalt het tarief naar 49,06 euro.

<sup>21</sup> De belastingopbrengst is lager dan dit bedrag omdat een deel van de kosten van het watersysteembeheer worden gedekt via een onttrekking uit de reserves.

**Tabel 10 Mutatie tarieven t.o.v. 2015 bij halveren en afschaffen kwijtschelding zuiveringsheffing en watersysteemheffing**

	Halveren		Afschaffen	
	Tarief	%	Tarief	%
Zuiveringsheffing	€-0,44	-0,87	€-0,87	-1,7
Watersysteemheffing				
- Ingezetenenheffing	€-0,27	-0,54	€-0,54	-1,1
- Heffing gebouwd <sup>a</sup>	-0,00011%	-0,54	-0,00023%	-1,1
- Heffing ongebouwd	€-0,24	-0,54	€-0,47	-1,1
- Heffing natuur	€-0,01	-0,54	€-0,02	-1,1

a Percentage van de woz-waarde

De watersysteemheffing bestaat uit vier afzonderlijke tarieven. Huishoudens betalen de ingezetenenheffing, een vast bedrag per huishouden. Eigenaren van gebouwen betalen de heffing gebouwd. Het tarief is een percentage van de woz-waarde. Eigenaren van grond voor zover het geen natuurgrond is betalen de heffing ongebouwd. Het tarief is een bedrag per hectare. Eigenaren van natuurgrond betalen ook een bedrag per hectare (heffing natuur), maar dit is vele malen lager dan de heffing ongebouwd.

Er is alleen kwijtschelding mogelijk van de ingezetenenheffing. In Vallei en Veluwe betalen alle belastingplichtigen voor de watersysteemheffing mee voor de inkomstenderving als gevolg van kwijtschelding. Als kwijtschelding van de ingezetenenheffing wordt verminderd dan worden daarom alle tarieven van de watersysteemheffing lager. Als maximaal de helft van de aanslag voor ingezetenen wordt kwijtgescholden dalen de tarieven 0,54 procent. Als de ingezetenenheffing niet meer wordt kwijtgescholden dalen de tarieven 1,1 procent.

De ingezetenenheffing is in 2016, als we het deel van de kosten dat wordt gedekt uit de reserves buiten beschouwing laten, 50,60 euro per huishouden. Als voortaan maximaal de helft van de ingezetenenheffing wordt kwijtgescholden, daalt dit tarief tot 50,32 euro.

Het tarief van de heffing gebouwd is een percentage van de woz-waarde. In 2016 betalen eigenaren van gebouwen 0,0214 procent van de woz-waarde. Als kwijtschelding van de ingezetenenheffing wordt gehalveerd dan daalt dit tarief tot 0,0212 procent van de woz-waarde. Als het niet langer mogelijk is om kwijtschelding te krijgen voor de ingezetenenheffing dan wordt het tarief van de heffing gebouwd 0,0211 procent van de woz-waarde.

Het tarief van de heffing ongebouwd is een bedrag per hectare. In 2016 betalen eigenaren van ongebouwde grond 43,91 euro per hectare. Dit zou 43,67 euro per hectare zijn als maximaal de helft van de aanslag voor ingezetenen wordt

kwijtscholden. Als er geen kwijtschelding mogelijk is voor ingezetenen dan daalt het tarief tot 43,44 euro per hectare.

De heffing natuur is ook een bedrag per hectare, maar veel lager dan de heffing ongebouwd. In 2016 betalen eigenaren van natuurgrond 2,14 euro per hectare. Als maximaal de helft van de aanslag voor een ingezetene kan worden kwijtscholden dan daalt dit bedrag tot 2,13 euro per hectare. Als er geen kwijtschelding mogelijk zou zijn voor ingezetenen dan daalt het tarief voor eigenaren van natuurgrond tot 2,11 euro per hectare.

### **4.3. Effect lastendruk**

Huishoudens en bedrijven betalen meerdere heffingen. Daarom onderzoeken we ook welk effect het beperken of afschaffen van kwijtschelding heeft op de bedragen die enkele voorbeeldhuishoudens en -bedrijven betalen (zie paragraaf 3.2 voor de uitgangspunten).

#### **Kwijtschelding beide heffingen beperken of afschaffen**

Tabel 11 geeft weer welk effect het beperken en afschaffen van kwijtschelding op zowel de zuiveringsheffing als de watersysteemheffing heeft op de lastendruk van de voorbeeldhuishoudens en -bedrijven.

Een éénpersoonshuishouden in een huurwoning betaalt in 2016 100,53 euro. Als kwijtschelding van beide heffingen wordt gehalveerd dan daalt dit bij de gekozen uitgangspunten tot 99,82 euro (0,7 procent minder). Als kwijtschelding wordt afgeschaft dan betaalt dit huishouden 99,11 euro (1,4 procent minder dan in 2016).

Een meerpersoonshuishouden betaalt drie keer zo veel voor de zuiveringsheffing als een éénpersoonshuishouden. In 2016 betaalt dit huishouden 200,38 euro. Als kwijtschelding van beide heffingen wordt gehalveerd dan wordt dit 198,81 euro (daling van 0,79 procent) en als kwijtschelding wordt afgeschaft 197,23 euro (daling van 1,6 procent ten opzichte van het huidige bedrag).

Huishoudens met een koopwoning betalen naast een zuiveringsheffing en de ingezetenenheffing de heffing gebouwd. Het tarief is een percentage van de wozaarde. We gebruiken de gemiddelde wozaarde in Nederland om te bepalen wat huishoudens met een koopwoning betalen (218.700 euro).

Een éénpersoonshuishouden met een koopwoning betaalt in 2016 bij deze wozaarde 147,23 euro. Als kwijtschelding op beide heffingen wordt gehalveerd dan wordt dit 146,27 euro (0,65 procent minder) en als kwijtschelding op beide heffingen wordt afgeschaft dan wordt dit 145,31 (1,3 procent minder).

Een meerpersoonshuishouden, ten slotte, betaalt in 2016 247,09 euro. Als de mogelijkheid tot kwijtschelding wordt gehalveerd dan wordt dit 0,74 procent minder (245,26 euro) en als de mogelijkheid tot kwijtschelding wordt afgeschaft dan wordt dit 1,5 procent minder (243,43 euro).

**Tabel 11 Mutatie betaalde bedragen voorbeeldhuishoudens en -bedrijven t.o.v. 2015 bij halveren en afschaffen kwijschelding zuiveringsheffing en watersysteemheffing**

	Halveren		Afschaffen	
	In euro's	%	In euro's	%
Eénpersoonshuishouden huurwoning	-0,71	-0,70	-1,41	-1,4
Meerpersoonshuishouden huurwoning	-1,58	-0,79	-3,16	-1,6
Eénpersoonshuishouden koopwoning <sup>a</sup>	-0,96	-0,65	-1,92	-1,3
Meerpersoonshuishouden koopwoning <sup>a</sup>	-1,83	-0,74	-3,66	-1,5
Agrarisch voorbeeldbedrijf <sup>b</sup>	-11,15	-0,56	-22,30	-1,1
Voorbeeldgroothandel <sup>c</sup>	-5,52	-0,68	-11,04	-1,4
Voorbeeldproductiebedrijf <sup>d</sup>	-143,03	-0,83	-286,08	-1,7

a Woz-waarde 218.700.

b Woz-waarde 359.000, 3 vervuilingseenheden, 40 hectare grond.

c Woz-waarde 2.153.000, 7 vervuilingseenheden.

d Woz-waarde 10.736.000, 300 vervuilingseenheden.

We onderzoeken de lastendruk voor drie voorbeeldbedrijven. Het eerste bedrijf is een agrarisch bedrijf met 40 hectaren en opstallen met een woz-waarde van 359.000 euro. Het bedrijf wordt aangeslagen voor 3 vervuilingseenheden. Dit bedrijf betaalt in 2016 1.983 euro. Als kwijschelding van beide heffingen wordt gehalveerd dan wordt dit 1.972 euro (0,56 procent minder dan in 2016) en als kwijschelding wordt afgeschaft 1.960 euro (1,1 procent minder dan in 2016).

Het tweede bedrijf is een voorbeeldgroothandel. We gaan uit van een woz-waarde van 2.153 duizend euro en 7 vervuilingseenheden voor de zuiveringsheffing. In 2016 betaalt dit voorbeeldbedrijf in Vallei en Veluwe 809 euro. Als de mogelijkheid tot kwijschelding gehalveerd zou zijn, betaalt dit bedrijf 804 euro (0,68 procent minder dan in 2016). Als er geen kwijschelding zou zijn betaalt dit bedrijf 1,4 procent minder (798 euro).

Het voorbeeldproductiebedrijf (woz-waarde 10.763 duizend euro, 300 vervuilingseenheden) betaalt in 2016 in Vallei en Veluwe 17.277 euro. Als kwijschelding op beide heffingen wordt gehalveerd dan wordt dit 17.134 euro (0,83 procent minder) en als er geen kwijschelding zou worden verleend 16.991 euro (1,7 procent minder).

### **Alleen kwijschelding zuiveringsheffing beperken**

Waterschappen kunnen voor de watersysteemheffing en zuiveringsheffing een verschillend kwijscheldingsbeleid hanteren. Hoogheemraadschap Delfland heeft

bijvoorbeeld dit jaar de kwijtschelding op de zuiveringsheffing gehalveerd terwijl voor de watersysteemheffing nog volledige kwijtschelding mogelijk is. In deze paragraaf geven we weer hoe de lastendruk verandert als Vallei en Veluwe alleen kwijtschelding voor de zuiveringsheffing beperkt.

Tabel 12 geeft weer welke bedragen de voorbeeldhuishoudens en -bedrijven betalen als kwijtschelding van alleen de zuiveringsheffing wordt gehalveerd en als deze wordt afgeschaft. Een eenpersoonshuishouden in een huurwoning betaalt bij halvering 0,43 procent minder dan in 2016 (bedrag wordt dan 100,09 euro). Als kwijtschelding van de zuiveringsheffing wordt afgeschaft dan betaalt dit voorbeeldhuishouden 0,87 procent minder. Het bedrag wordt dan 99,65 euro.

**Tabel 12 Mutatie betaalde bedragen voorbeeldhuishoudens en -bedrijven t.o.v. 2015 bij halveren en afschaffen kwijtschelding zuiveringsheffing (kwijtschelding watersysteemheffing wijzigt niet)**

	Halveren		Afschaffen	
	In euro's	%	In euro's	%
Eénpersoonshuishouden huurwoning	-0,44	-0,43	-0,87	-0,87
Meerpersoonshuishouden huurwoning	-1,31	-0,65	-2,61	-1,3
Eénpersoonshuishouden koopwoning <sup>a</sup>	-0,44	-0,30	-0,87	-0,59
Meerpersoonshuishouden koopwoning <sup>a</sup>	-1,31	-0,53	-2,61	-1,1
Agrarisch voorbeeldbedrijf <sup>b</sup>	-1,31	-0,066	2,61	-0,13
Voorbeeldgroothandel <sup>c</sup>	-3,05	0,38	-6,10	-0,75
Voorbeeldproductiebedrijf <sup>d</sup>	-130,70	-0,76	-261,39	-1,5

a Woz-waarde 218.700.

b Woz-waarde 359.000, 3 vervuilingseenheden, 40 hectare grond.

c Woz-waarde 2.153.000, 7 vervuilingseenheden.

d Woz-waarde 10.736.000, 300 vervuilingseenheden.

Een meerpersoonshuishouden in een huurwoning betaalt 199,08 euro (0,65 procent minder dan in 2016) als maximaal de helft van de aanslag van de zuiveringsheffing wordt kwijtgescholden. Als er geen kwijtschelding mogelijk is voor de zuiveringsheffing betaalt dit voorbeeldhuishouden 197,77 euro (1,3 procent minder).

Het éénpersoonshuishouden met een koopwoning betaalt 0,30 procent minder als maximaal de helft van de zuiveringsheffing wordt kwijtgescholden (bedrag wordt dan 146,79 euro) en 0,59 procent minder als de aanslag niet wordt kwijtgescholden (bedrag wordt dan 146,36).

Het meerpersoonshuishouden met een koopwoning betaalt 0,53 procent minder als maximaal de helft van de zuiveringsheffing wordt kwijtgescholden (betaalde bedrag



van dit voorbeeldhuishouden wordt 245,78 euro) en 1,1 procent minder als er geen kwijtschelding mogelijk is van de zuiveringsheffing (244,47 euro).

Het agrarische voorbeeldbedrijf zou 0,07 procent minder betalen als maximaal de helft van de zuiveringsheffing wordt kwijtgescholden (betaalde bedrag wordt dan 1.981 euro) en 0,13 procent minder als er geen kwijtschelding mogelijk is van de zuiveringsheffing (het bedrijf betaalt in dat geval 1.980 euro). Dit bedrijf betaalt naar verhouding een hoger bedrag voor de watersysteemheffing dan voor de zuiveringsheffing. Als kwijtschelding op de zuiveringsheffing wordt beperkt heeft dit alleen effect op de zuiveringsheffing, waardoor het effect op de lastendruk van deze agrariër beperkt is.

Voor de voorbeeldgroothandel betekent halvering van het maximaal kwijtgescholden bedrag van de zuiveringsheffing dat het betaalde bedrag 0,38 procent lager is. Dit bedrijf betaalt in dit geval geen 809 euro, maar 806 euro. Als er helemaal geen kwijtschelding mogelijk is betaalt dit bedrijf 0,75 procent minder. Het bedrag wordt dan 803 euro.

Het productiebedrijf, ten slotte, betaalt 0,76 procent minder als maximaal de helft van de aanslag voor de zuiveringsheffing wordt kwijtgescholden. Dit bedrijf betaalt dan geen 17.277 euro, maar 17.147 euro. Als er helemaal geen kwijtschelding meer mogelijk is voor de zuiveringsheffing dan betaalt dit bedrijf 17.016 euro (1,5 procent minder dan in 2016).

#### **4.4. Samenvatting**

Waterschappen kunnen kwijtschelding verlenen, maar dit hoeft niet. Het is toegestaan om iedereen de gehele aanslag te laten betalen, ongeacht het inkomen. Ook kan een waterschap besluiten niet de hele, maar een deel van de aanslag kwijt te schelden.

Als Vallei en Veluwe besluit een gedeelte van de aanslag kwijt te schelden of helemaal geen kwijtschelding te verlenen, dan daalt de inkomstenderving door kwijtschelding en betalen belastingbetalers een lager bedrag. Het is wel mogelijk dat het aantal oninbare aanslagen stijgt. In het meest vergaande geval wordt de daling van de inkomstenderving door verminderde kwijtschelding geheel teniet gedaan door de stijging van het aantal oninbare aanslagen. Voor zover wij hebben kunnen nagaan zijn er geen ervaringscijfers beschikbaar. In dit rapport gaan we ervan uit dat het oninbare bedrag stijgt met 15 procent van het bedrag waarmee de inkomstenderving door kwijtschelding daalt.

Als Vallei en Veluwe kwijtschelding van de zuiveringsheffing halveert daalt de benodigde opbrengst (bij de gekozen uitgangspunten) met 0,87 procent (57.000 euro). Als kwijtschelding van de watersysteemheffing wordt gehalveerd dan daalt de opbrengst uit de watersysteemheffing 0,53 procent (52.650 euro). De tarieven dalen met vergelijkbare percentages.

Als er helemaal geen kwijtschelding mogelijk is dalen de benodigde opbrengst uit, en tarieven van de zuiveringsheffing 1,7 procent (opbrengst daalt 228 duizend euro) en uit de watersysteemheffing 1,1 procent (105.300 euro).

Als kwijtschelding voor beide heffingen wordt gehalveerd dan daalt de lastendruk voor de voorbeeldhuishoudens en -bedrijven in dit rapport met 0,6 tot 0,8 procent. Als kwijtschelding op beide heffingen wordt afgeschaft dan daalt de lastendruk met 1,1 tot 1,7 procent.

Het is ook mogelijk om kwijtschelding van één van beide heffingen, bijvoorbeeld de zuiveringsheffing, te beperken. De lastendrukontwikkeling verschilt in dat geval sterker doordat deze wijziging alleen gevolgen heeft voor het tarief van de zuiveringsheffing. Eénpersoonshuishoudens en bedrijven die in verhouding een laag bedrag betalen voor de zuiveringsheffing merken minder van het lagere tarief dan meerpersoonshuishoudens en vervuilendere bedrijven. Als kwijtschelding van de zuiveringsheffing wordt gehalveerd terwijl er volledige kwijtschelding mogelijk blijft van de watersysteemheffing dan daalt de lastendruk voor huishoudens met 0,2 tot 0,7 procent. De daling voor de drie voorbeeld bedrijven bedraagt 0,1 tot 0,8 procent.

Als er geen kwijtschelding mogelijk is van de zuiveringsheffing en volledige kwijtschelding van de watersysteemheffing dan daalt de lastendruk voor huishoudens met 0,3 tot 1,3 procent. De lasten voor de voorbeeldbedrijven in dit onderzoek dalen in dit geval met 0,1 tot 1,5 procent.

## 5. Samenvatting en conclusies

Waterschappen kunnen kwijtschelding verlenen. Sinds 2011 en 2012 kunnen waterschappen het kwijtscheldingsbeleid verruimen. Vallei en Veluwe past de verruimingsmogelijkheden nog niet toe. Het is ook mogelijk om het kwijtscheldingsbeleid te beperken. In dit rapport gaan we na welk effect verandering van het kwijtscheldingsbeleid heeft op de opbrengsten, tarieven van het waterschap en de lastendruk voor de belastingbetaler.

### 5.1. Verruiming

Het waterschap kan het kwijtscheldingsbeleid verruimen door:

1. Kwijtschelding te verlenen aan zelfstandige ondernemers;
2. De kosten van formele kinderopvang mee te nemen bij de berekening van het besteedbare inkomen;
3. Voor huishoudens met een AOW-inkomen het normbedrag aan te passen zodat zij in aanmerking kunnen komen voor kwijtschelding.

Meer dan de helft van de gemeenten in het beheersgebied van Vallei en Veluwe maakt gebruik van een of meerdere verruimingsmogelijkheden. Als Vallei en Veluwe ook verruimingsmogelijkheden toe gaat passen wordt dus in veel gevallen beter aangesloten op het gemeentelijke beleid.

Als Vallei en Veluwe het kwijtscheldingsbeleid verruimt dan betekent dit naar alle waarschijnlijkheid dat meer aanslagen worden kwijtgescholden. Omdat de kosten van het waterschap wel moeten worden gedekt betekent dit dat de andere belastingbetalers meer moeten betalen. Uit gegevens van de Unie van Waterschappen blijkt dat, in vergelijking met andere waterschappen, belastingbetalers in Vallei en Veluwe in 2016 een klein bedrag opbrengen om de inkomstenderving door kwijtschelding op te vangen.

We schatten dat er 150 tot 460 extra aanslagen worden kwijtgescholden als Vallei en Veluwe kwijtschelding mogelijk maakt voor de privé-aanslag voor zelfstandige ondernemers. Omdat het complex is om het inkomen van ondernemers te bepalen zullen de perceptiekosten stijgen. Vallei en Veluwe betaalt hier 29 procent van omdat binnen het GBLT (het samenwerkingsverband dat belastingen uitvoert voor Vallei en Veluwe) is afgesproken dat meerkosten worden verdeeld over alle deelnemers.

Uit het onderzoek blijkt dat in dit geval de opbrengst uit de zuiveringsheffing 0,058 procent (42.613 euro) tot 0,11 procent (84.221 euro) hoger wordt. De opbrengst uit de watersysteemheffing stijgt 0,045 procent (25.841 euro) tot 0,08 procent (45.662 euro). Tarieven en de lastendruk van huishoudens en bedrijven stijgen met vergelijkbare percentages.

Voor de andere twee verruimingsmogelijkheden geldt dat het veel eenvoudiger is om deze uit te voeren. Volgens het GBLT, dat de verruiming voor Vallei en Veluwe zal uitvoeren, is het vooral een administratieve aanpassingen en zijn de perceptiekosten verwaarloosbaar. We schatten dat deze verruimingsmogelijkheden leiden tot tussen de 200 en 400 extra kwijtgescholden aanslagen Dit betekent dat de opbrengst uit de zuiveringsheffing 0,031 procent (23.152 euro) tot 0,063 procent (46.303 euro) hoger wordt en de watersysteemheffing 0,018 procent (10.119 euro) tot 0,036 procent (20.238 euro). Ook in dit geval stijgen tarieven en de lastendruk met vergelijkbare percentages.

Als alle drie de verruimingsmogelijkheden worden toegepast blijft de procentuele stijging van opbrengsten, tarieven en de lastendruk lager dan 1 procent. Dat betekent dat bij de huidige inschatting van de stijging van het aantal kwijtscheldingen huishoudens maximaal circa 50 cent per jaar meer gaan betalen.

## **5.2. Beperking**

Anderzijds kan het waterschap de mogelijkheid tot kwijtschelding ook beperken. Het waterschap kan kwijtschelding verlenen, maar hoeft dit niet te doen. Ook is het mogelijk om niet de hele aanslag kwijt te schelden, maar een deel (bijvoorbeeld de helft).

Een klein deel van de inliggende gemeenten kent gedeeltelijke kwijtschelding. In al deze gemeenten betalen minima een deel van de afvalstoffenheffing. De afvalstoffenheffing kan bestaan uit een vastrecht en een bedrag per lediging, kilo afval of afvalzak. In de betreffende gemeenten krijgen huishoudens met een inkomen op bijstandsniveau wel kwijtschelding voor het vastrecht, maar niet voor het bedrag per lediging, kilo of zak. Omdat een minderheid van de gemeenten gedeeltelijke kwijtschelding kent wijkt Vallei en Veluwe af van veel inliggende gemeenten als voortaan niet meer de gehele aanslag wordt kwijtgescholden.

Van belang hierbij is wel dat de aanslag onderdeel is van de vaste lasten. Wanneer een waterschap besluit om geen kwijtschelding te verlenen, dan betekent dit dat andere overheidslagen (gemeenten en Rijk) vaker kwijtschelding zullen verlenen omdat de vaste lasten van huishoudens hoger zijn. Daarnaast zullen huishoudens die bij het huidige beleid in aanmerking komen voor kwijtschelding, vaker een beroep doen op de bijzondere bijstand door gemeenten. De inkomstenderving bij waterschappen daalt dus door beperken van kwijtschelding, maar andere overheidslagen hebben hogere kosten.

Als Vallei en Veluwe besluit voortaan niet de hele aanslag kwijt te schelden, maar een gedeelte, dan betalen belastingbetalers een lager bedrag. De inkomstenderving door kwijtschelding daalt immers. Het is wel mogelijk dat het aantal oninbare aanslagen stijgt. In het extreme geval wordt de daling van de inkomstenderving door verminderde kwijtschelding geheel teniet gedaan door de stijging van het aantal oninbare aanslagen. Voor zover wij hebben kunnen nagaan zijn er geen ervaringscijfers beschikbaar. In dit rapport gaan we ervan uit dat het oninbare bedrag stijgt met 15 procent van het bedrag waarmee de inkomstenderving door kwijtschelding daalt.

Als Vallei en Veluwe kwijschelding van de zuiveringsheffing halveert daalt de benodigde opbrengst (bij de gekozen uitgangspunten) 0,87 procent (57.000 euro). Als kwijschelding van de watersysteemheffing wordt gehalveerd dan daalt de opbrengst uit de watersysteemheffing 0,53 procent (52.650 euro). De tarieven dalen met vergelijkbare percentages.

Als er helemaal geen kwijschelding mogelijk is dalen de benodigde opbrengst uit en tarieven van de zuiveringsheffing 1,7 procent (opbrengst daalt 228 duizend euro) en uit de watersysteemheffing 1,1 procent (105.300 euro).

Als Vallei en Veluwe het maximaal kwijtgescholden bedrag beperkt dan kan het waterschap ervoor kiezen om de beperking op beide heffingen toe te passen, maar ook op bijvoorbeeld alleen de zuiveringsheffing (zoals Delfland doet in 2016). In tabel 13 is de mutatie ten opzichte van 2016 van de bedragen die voorbeeldhuishoudens en -bedrijven betalen weergegeven als Vallei en Veluwe kwijschelding van beide heffingen beperkt. Tabel 5 geeft het effect weer als alleen kwijschelding van de zuiveringsheffing wordt beperkt.

**Tabel 13 Mutatie betaalde bedragen voorbeeldhuishoudens en -bedrijven t.o.v. 2015 bij halveren en afschaffen kwijschelding zuiveringsheffing en watersysteemheffing**

	Halveren		Afschaffen	
	In euro's	%	In euro's	%
Eénpersoonshuishouden huurwoning	-0,71	-0,70	-1,41	-1,4
Meerpersoonshuishouden huurwoning	-1,58	-0,79	-3,16	-1,6
Eénpersoonshuishouden koopwoning <sup>a</sup>	-0,96	-0,65	-1,92	-1,3
Meerpersoonshuishouden koopwoning <sup>a</sup>	-1,83	-0,74	-3,66	-1,5
Agrarisch voorbeeldbedrijf <sup>b</sup>	-11,15	-0,56	-22,30	-1,1
Voorbeeldgroothandel <sup>c</sup>	-5,52	-0,68	-11,04	-1,4
Voorbeeldproductiebedrijf <sup>d</sup>	-143,03	-0,83	-286,08	-1,7

a Woz-waarde 218.700.

b Woz-waarde 359.000, 3 vervuilingseenheden, 40 hectare grond.

c Woz-waarde 2.153.000, 7 vervuilingseenheden.

d Woz-waarde 10.736.000, 300 vervuilingseenheden.

**Tabel 14 Mutatie betaalde bedragen voorbeeldhuishoudens en -bedrijven t.o.v. 2015 bij halveren en afschaffen kwijtschelding zuiveringsheffing (kwijtschelding watersysteemheffing wijzigt niet)**

	Halveren		Afschaffen	
	In euro's	%	In euro's	%
Eénpersoonshuishouden huurwoning	-0,44	-0,43	-0,87	-0,86
Meerpersoonshuishouden huurwoning	-1,31	-0,65	-2,61	-1,3
Eénpersoonshuishouden koopwoning <sup>a</sup>	-0,44	-0,30	-0,87	-0,59
Meerpersoonshuishouden koopwoning <sup>a</sup>	-1,31	-0,52	-2,61	-1,1
Agrarisch voorbeeldbedrijf <sup>b</sup>	-1,31	-0,066	2,61	-0,13
Voorbeeldgroothandel <sup>c</sup>	-3,05	0,38	-6,10	-0,75
Voorbeeldproductiebedrijf <sup>d</sup>	-130,70	-0,76	-261,39	-1,5

a Woz-waarde 218.700.

b Woz-waarde 359.000, 3 vervuilingseenheden, 40 hectare grond.

c Woz-waarde 2.153.000, 7 vervuilingseenheden.

d Woz-waarde 10.736.000, 300 vervuilingseenheden.

Een andere mogelijkheid is om de kwijtscheldingsnorm aan te passen. De kwijtscheldingsnorm geeft aan bij welk percentage van de bijstandsnorm huishoudens kwijtschelding krijgen. Vallei en Veluwe hanteert nu, net als de meeste andere waterschappen en alle gemeenten een kwijtscheldingsnorm van 100 procent. Dit betekent dat huishoudens met een inkomen op bijstandsniveau in aanmerking komen voor kwijtschelding. Een lagere kwijtscheldingsnorm is ook toegestaan (minimum is 90 procent). Er komen dan minder huishoudens in aanmerking voor kwijtschelding. We kunnen alleen niet bepalen hoeveel minder huishoudens dit zijn omdat hiervoor gegevens nodig zijn over inkomsten en schulden van huishoudens in Vallei en Veluwe. Deze zijn niet beschikbaar.

Overigens zou verlagen van de kwijtscheldingsnorm vermoedelijk betekenen dat de perceptiekosten van het verlenen van kwijtschelding aanzienlijk toenemen. Het is nu in veel gevallen mogelijk om het verlenen van kwijtschelding te automatiseren. Hierbij wordt gebruik gemaakt van diensten van het Inlichtingenbureau verstrekt. Dit kan echter alleen bij een kwijtscheldingsnorm van 100 procent.

# Bijlage 1 Overzicht kwijtscheldingsbeleid per gemeente

Tabel 15 Toepassing verruimingsmogelijkheden van gemeenten in beheersgebied Vallei en Veluwe

	Zelfstandige ondernemers	Kosten kinderopvang	Normbedrag AOW
Amersfoort	Ja	Ja	Ja
Apeldoorn	Ja	Ja	Ja
Arnhem	Ja	Nee	Ja
Baarn	Nee	Nee	Nee
Barneveld	Ja	Ja	Ja
Brummen	Formeel geen kwijtschelding, regeling mogelijk via armoedebeleid		
Bunschoten	Ja	Nee	Ja
De Bilt	Ja	Nee	Ja
Deventer	Nee	Ja	Ja
Ede	Ja	Nee	Nee
Eemnes	Nee	Nee	Nee
Elburg	Ja	Ja	Ja
Epe	Ja	Ja	Nee
Ermelo	Nee	Ja	Ja
Harderwijk	Ja	Ja	Ja
Hattem	Ja	Ja	Ja
Heerde	Ja	Ja	Nee
Leusden	Ja	Ja	Ja
Nijkerk	Nee	Ja	Ja
Nunspeet	Ja	Nee	Nee
Oldebroek	Ja	Ja	Ja
Olst-Wijhe	Nee	Ja	Ja
Putten	Ja	Ja	Ja
Renkum	Ja	Ja	Nee
Renswoude	Ja	Nee	Nee
Rheden	Ja	Ja	Ja
Rhenen	Nee	Nee	Ja
Rozendaal	Ja	Ja	Ja
Scherpenzeel	Nee	Nee	Nee
Soest	Nee	Nee	Nee
Utrechtse Heuvelrug	Nee	Nee	Nee
Veenendaal	Ja	Nee	Nee

	<b>Zelfstandige ondernemers</b>	<b>Kosten kinderopvang</b>	<b>Normbedrag AOW</b>
Voorst	Ja	Ja	Ja
Wageningen	Ja	Ja	Ja
Woudenberg	Nee	Ja	Nee
Zeist	Nee	Nee	Nee
Zutphen	Ja	Ja	Ja

**Tabel 16 Huidige kwijtscheldingsbeleid van gemeenten in beheersgebied Vallei en Veluwe**

	<b>Volledige kwijtschelding</b>	<b>Gedeeltelijke kwijtschelding</b>
Amersfoort	X	
Apeldoorn		X
Arnhem	X	
Baarn	X	
Barneveld	X	
Brummen	Alleen kwijtschelding via het armoedebeleid	
Bunschoten	X	
De Bilt	X	
Deventer		X
Ede	X	
Eemnes	X	
Elburg	X	
Epe	X	
Ermelo		X
Harderwijk	X	
Hattem		X
Heerde		X
Leusden	X	
Nijkerk		X
Nunspeet	X	
Oldebroek	X	
Olst-Wijhe		X
Putten		X
Renkum	X	
Renswoude	X	
Rheden		X
Rhenen	X	
Rozendaal	X	



	<b>Volledige kwijtschelding</b>	<b>Gedeeltelijke kwijtschelding</b>
Scherpenzeel	X	
Soest	X	
Utrechtse Heuvelrug	X	
Veenendaal	X	
Voorst	X	
Wageningen	X	
Woudenberg	X	
Zeist	X	
Zutphen		X

COELO-rapporten kunnen worden gedownload van [www.coelo.nl](http://www.coelo.nl)

Andere COELO-uitgaven:

*Atlas van de lokale lasten*. Verschijnt jaarlijks sinds 1997.

Atlas rijksuitkeringen aan gemeenten 2011, 2013 en 2015

Meer informatie over COELO en COELO-publicaties is beschikbaar via [www.coelo.nl](http://www.coelo.nl)

COELO, postbus 800, 9700 AV Groningen, telefoon 050 3637018.