

Kwijtscheldingsbeleid Waterschap Drents Overijsselse Delta

dr. C. Hoeben



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

© COELO, Groningen, 2017

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

Voorwoord	4
1 Inleiding	5
1.1. Algemeen	5
1.2. Onderzoeksvragen	6
1.3. Methode	9
1.4. Opzet rapport	9
2 Kwijtscheldingsbeleid waterschappen	10
2.1. Algemeen	10
2.2. Voorwaarden kwijtschelding	11
2.3. Kwijtscheldingsbeleid Drents Overijsselse Delta	11
2.4. Vergelijking andere waterschappen en samenwerkingspartners	14
2.5. Kwijtscheldingsbeleid samenwerkingspartners	15
2.6. Uitvoering kwijtscheldingsbeleid door GBLT	16
2.7. Samenvatting	18
3 Effect beperking kwijtschelding	19
3.1. Algemeen	19
3.2. Effect op opbrengst	20
3.3. Effect op tarieven	21
3.4. Lastendrukontwikkeling	23
3.5. Samenvatting	25
4 Effect verruiming kwijtschelding	27
4.1. Algemeen	27
4.2. Kwijtschelding voor ondernemers	27
4.3. Kosten kinderopvang en normbedrag AOW	30
4.4. Effect alle drie verruimingen	33
4.5. Samenvatting	36
5 Samenvatting en conclusies	38
5.1. Kwijtschelding Drents Overijsselse Delta	38
5.2. Beperking kwijtschelding	39
5.3. Verruiming kwijtschelding	40
Bijlage 1 Bepaling uitgangspunten	42
Bijlage 2 Kwijtscheldingsbeleid inliggende gemeenten	46

Voorwoord

Dit onderzoek is uitgevoerd door het Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lokale Overheden (COELO) in opdracht van waterschap Drents Overijsselse Delta. De auteur dankt de heer Krist (GBLT) en de heer van Veen (waterschap Drents Overijsselse Delta) voor het aanleveren van informatie. Ook bedankt zij Maarten Allers en de heer van Veen (Drents Overijsselse Delta) voor commentaar op eerdere versies van dit rapport. De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust geheel bij de auteur.

1 Inleiding

1.1. Algemeen

Waterschappen bekostigen hun werkzaamheden grotendeels uit de opbrengsten van de watersysteemheffing en de zuiveringsheffing. Deze heffingen worden betaald door huishoudens en bedrijven. Waterschappen kunnen, net als gemeenten, de aanslag kwijtschelden als een huishouden een laag inkomen heeft en geen noemenswaardig vermogen. Ze kunnen dan kiezen of ze de gehele aanslag of hooguit een deel van de aanslag voor kwijtschelding in aanmerking laten komen. Waterschappen zijn niet verplicht om kwijtschelding mogelijk te maken.

In waterschap Drents Overijsselse Delta kan de aanslag nu volledig worden kwijtgescholden. In het coalitieakkoord van het waterschap is afgesproken om het bestaande kwijtscheldingsbeleid te handhaven in deze bestuursperiode maar om wel onderzoek uit te voeren naar het uitvoeringsbeleid en de effecten van het eventueel beperken van de kwijtschelding. Huishoudens met een minimuminkomen gaan dan belasting betalen aan het waterschap. Voor belastingbetalers die niet in aanmerking komen voor kwijtschelding betekent beperking van kwijtschelding een lastenverlichting. De kosten worden bij beperkte kwijtschelding immers verdeeld over een groter aantal belastingbetalers. Drents Overijsselse Delta wil weten hoe groot die lastenverlichting zou zijn.

Drents Overijsselse Delta kan het kwijtscheldingsbeleid ook verruimen. Waterschappen kunnen er sinds 2011 voor kiezen om ondernemers die een inkomen hebben op bijstandsniveau kwijtschelding te verlenen voor de aanslagen die zij als privépersoon ontvangen. Daarnaast mogen waterschappen sinds 2012 de kosten van kinderopvang meenemen in de berekeningen om te bepalen of een huishouden in aanmerking komt voor kwijtschelding. Ten slotte mogen gemeenten en waterschappen sinds 2012 voor 65-plussers uitgaan van hogere inkomensgrenzen (normbedragen) 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 een groter aantal huishoudens in aanmerking zal komen voor kwijtschelding. In Drents Overijsselse Delta wordt nu geen gebruik gemaakt van deze verruimingsmogelijkheden, maar het waterschap wil wel weten welk effect een verruiming zou hebben op de lastendruk van belastingbetalers.

Ten slotte wil het bestuur meer inzicht hebben in de uitvoering van het kwijtscheldingsbeleid in de praktijk. Het kwijtscheldingsbeleid van Drents Overijsselse Delta wordt uitgevoerd door het Gemeenschappelijk Belastingkantoor Lococensus-Tricijn (GBLT) en bestuurders willen graag weten hoe het kwijtscheldingsbeleid wordt uitgevoerd.

In dit rapport wordt inzicht gegeven in het effect van zowel een eventuele beperking als een mogelijke verruiming van het kwijtscheldingsbeleid op opbrengsten en tarieven van

waterschapsheffingen en op de lastendruk van de belastingbetalers. Daarnaast wordt weergegeven hoe het beleid in de praktijk wordt uitgevoerd.

1.2. Onderzoeksvragen

De hoofdvragen van het onderzoek zijn:

1. Wat is het bestaande beleid ten aanzien van kwijtschelding in Drents Overijsselse Delta, hoe wordt dit uitgevoerd en wat zijn de financiële consequenties?
2. Wat zijn de financiële effecten van een eventuele beperking van het bestaande kwijtscheldingsbeleid?
3. Wat zijn de financiële effecten van een eventuele verruiming van het bestaande kwijtscheldingsbeleid?

Deze hoofdvragen worden beantwoord aan de hand van een aantal deelvragen. Deze hebben betrekking op het huidige beleid en op de effecten van een verandering van het kwijtscheldingsbeleid.

Huidig beleid

Waterschap Drents Overijsselse Delta wil allereerst graag een beeld krijgen van de uitvoering van het kwijtscheldingsbeleid en de opbrengstderving als gevolg van het huidige beleid. De eerste deelvraag luidt:

- 1a. Wie ontvangen volgens de kwijtscheldingverordening van Drents Overijsselse Delta kwijtschelding? Welke bedragen kunnen maximaal worden kwijtgescholden volgens de verordening?

Het samenwerkingsverband GBLT (Gemeenschappelijk Belastingkantoor Lococensus-Tricijn) voert het belasting- en kwijtscheldingsbeleid van Waterschap Drents Overijsselse Delta uit. Het is lastig voor bestuurders van Drents Overijsselse Delta om inzicht te krijgen in de manier waarop het beleid wordt uitgevoerd. Zij willen graag weten hoe de uitvoering van het kwijtscheldingsbeleid van het waterschap in de praktijk te werk gaat. Dit wordt beantwoord met de volgende deelvraag:

- 1b. Hoe werkt de uitvoering in de praktijk bij het GBLT?

In de praktijk zal het GBLT bij de uitvoering soms keuzes moeten maken. Een voorbeeld van zo'n keuze is de manier waarop de kosten voor meerwerk worden verdeeld over de deelnemende partijen (bijvoorbeeld als een waterschap of gemeente ander beleid heeft ten aanzien van kwijtschelding dan de andere partijen). Een samenwerkingsverband kan dit in rekening brengen bij de deelnemende partij met het afwijkende beleid, maar deze kosten kunnen ook verdeeld worden over alle partijen. We willen nagaan welke keuzes het GBLT maakt. Dit leidt tot de deelvraag:

- 1c. Welke keuzes maakt het GBLT bij de uitvoering van het kwijtscheldingsbeleid van Drents Overijsselse Delta? Welke effecten hebben deze keuzes?

Gemeenten, waterschappen en de samenwerkingsverbanden kunnen samenwerken met een landelijk bureau voor kwijtschelding: het Inlichtingenbureau. Dit bureau heeft toegang tot een groot aantal gegevens van huishoudens (bijvoorbeeld inkomsten) die van belang zijn om te bepalen of een huishouden in aanmerking komt voor kwijtschelding. Veel gemeenten en waterschappen werken samen met het Inlichtingenbureau. Waterschap Drents Overijsselse Delta wil graag weten welke ervaringen het GBLT heeft met het Inlichtingenbureau

1d. Wat zijn de ervaringen van het GBLT met het Inlichtingenbureau?

De kosten voor het samenwerkingsverband GBLT zijn het laagst als alle samenwerkende gemeenten en waterschappen hetzelfde beleid hebben. Waterschap Drents Overijsselse Delta wil mede daarom een beeld krijgen van het beleid van de andere samenwerkingspartners.

1e. Met welke gemeenten wordt samengewerkt, welk kwijtscheldingsbeleid kennen deze gemeenten?

1f. Wat is het kwijtscheldingsbeleid van andere bij het GBLT aangesloten waterschappen?

Waterschappen dekken de kosten die zij maken grotendeels uit de opbrengsten uit de waterschapsheffingen. Als een deel van de aanslagen wordt kwijtgescholden dan betekent dit – bij gelijke tarieven – dat de opbrengsten lager zijn. Daarom wordt de verwachte opbrengstderving door kwijtschelding meegenomen bij het bepalen van de tarieven. De belastingbetalers die niet in aanmerking komen voor kwijtschelding betalen dus een hoger bedrag omdat een deel van de aanslagen wordt kwijtgescholden.

Daarnaast is ieder jaar een deel van de aanslagen oninbaar, bijvoorbeeld omdat huishoudens zonder bericht zijn vertrokken of omdat de schulden worden gesaneerd. De opbrengstderving door deze oninbare aanslagen wordt opgevangen door het verwachte oninbare bedrag mee te nemen bij het bepalen van de tarieven. We geven weer welk deel van de opbrengst bedoeld is om de opbrengstderving is als gevolg van oninbare aanslagen te dekken.

Dit leidt tot de deelvragen:

1g. Hoe groot is de opbrengstderving als gevolg van kwijtschelding en oninbaarheid?

1h. Hoe groot is de extra lastendruk als gevolg van kwijtschelding en oninbaarheid voor verschillende groepen belastingbetalers?

Verandering kwijtscheldingsbeleid

Beperking kwijtscheldingsbeleid

Waterschappen kunnen kwijtschelding verlenen, maar zijn niet verplicht om dit te doen. Zij kunnen ook een deel van de aanslag kwijtschelden (bijvoorbeeld maximaal de helft van het bedrag) of helemaal geen kwijtschelding verlenen. In 2017 zijn er twee

waterschappen (Delfland en Schieland en de Krimpenerwaard) waar geen kwijtschelding mogelijk is voor de zuiveringsheffing. In de andere 19 waterschappen (waaronder Drents Overijsselse Delta) is volledige kwijtschelding mogelijk. In alle waterschappen is volledige kwijtschelding mogelijk voor de watersysteemheffing. Het gaat dan om het tarief dat door huishoudens wordt betaald (ingezetenenheffing).

Drents Overijsselse Delta wil graag weten wat de financiële effecten zouden zijn van een beperking van het kwijtscheldingsbeleid. Een beperking van het kwijtscheldingsbeleid kan allereerst gevolgen hebben voor het bedrag dat oninbaar is. Als de mogelijkheid tot kwijtschelding wordt beperkt dan zullen veel huishoudens met een laag inkomen belasting moeten betalen aan het waterschap, terwijl zij dit voorheen niet deden. Het kan zijn dat het oninbare bedrag daardoor stijgt. Als het maximaal kwijtgescholden bedrag kleiner wordt dan betekent dit echter ook dat de opbrengstderving door kwijtschelding daalt. Dit heeft een verlagend effect op tarieven en de lastendruk voor belastingbetalers. Deze punten worden in beeld gebracht met de volgende deelvragen:

2. Welk effect heeft beperking of afschaffing van kwijtschelding op:

- a. Het oninbare bedrag?
- b. De benodigde opbrengsten uit de watersysteem- en zuiveringsheffing?
- c. De tarieven van de zuiverings- en watersysteemheffing?
- d. De lastendruk van de belastingbetaler?

Een beperking van de kwijtschelding kan betekenen dat kwijtschelding volledig wordt afgeschaft. Het waterschap kan ook alleen kwijtschelding van ofwel de zuiveringsheffing ofwel de watersysteemheffing afschaffen. Daarnaast kan het waterschap besluiten om niet over te gaan op volledig afschaffen van kwijtschelding van één of beide heffingen maar om voortaan maximaal een deel van de heffing kwijt te schelden. We onderzoeken zowel het effect op de zuiveringsheffing als op de watersysteemheffing. Voor beide heffingen berekenen we het effect op de opbrengst en tarieven als voortaan maximaal de helft wordt kwijtgescholden en als kwijtschelding niet meer mogelijk is. Vervolgens laten we zien welk effect dit heeft voor de belastingbetalers (die beide heffingen betalen).

Verruiming kwijtscheldingsbeleid

Sinds 2011 zijn er mogelijkheden om het kwijtscheldingsbeleid te verruimen. Zelfstandige ondernemers zonder personeel konden voorheen wettelijk gezien geen kwijtschelding krijgen, dat kan nu wel. Ook kunnen de kosten van kinderopvang nu worden meegenomen bij het bepalen van het besteedbare inkomen van huishoudens terwijl dat voorheen niet mogelijk was. De laatste verruimingsmogelijkheid heeft betrekking op huishoudens die AOW-gerechtigd zijn. Door een wijziging in het systeem van belastingtoeslagen kwamen huishoudens die alleen rond moeten komen van een AOW-inkomen niet meer in aanmerking voor kwijtschelding. Waterschappen (en gemeenten) mogen daarom voor deze huishoudens uitgaan van andere (hogere) inkomensgrenzen dan voor andere huishoudens. Het gaat in alle drie de gevallen om

verruimings*mogelijkheden*. Waterschappen (en gemeenten) hoeven deze niet toe te passen.

Drents Overijsselse Delta past de genoemde verruimingsmogelijkheden in 2018 niet toe. Het waterschap wil inzicht krijgen in de financiële gevolgen voor de eigen opbrengsten en tarieven van het eventueel wel toepassen van deze verruimingsmogelijkheden. Verruiming kan ertoe leiden dat de perceptiekosten voor het waterschap stijgen. Het kan dan immers complexer worden om te bepalen of een huishouden in aanmerking komt voor kwijtschelding of niet. Tegelijk kan het aantal aanslagen dat oninbaar is dalen als meer huishoudens in aanmerking komen voor kwijtschelding.

3. Welk effect heeft verruiming van kwijtschelding op:

- a. Het oninbare bedrag?
- b. De benodigde opbrengsten uit de watersysteem- en zuiveringsheffing?
- c. De tarieven van de zuiverings- en watersysteemheffing?
- d. De lastendruk van de belastingbetaler?

1.3. Methode

Voor dit onderzoek is gebruik gemaakt van gegevens die de Unie van Waterschappen samen met COELO en het CBS jaarlijks in december opvraagt bij de waterschappen. De vragen hebben betrekking op gegevens in de begrotingen van de waterschappen. Ook is gebruik gemaakt van gegevens van het CBS.¹

Verder is een gesprek gevoerd met een medewerker van het GBLT over de uitvoering van het kwijtscheldingsbeleid.

1.4. Opzet rapport

De opbouw van dit rapport is als volgt. In hoofdstuk 2 beschrijven we het kwijtscheldingsbeleid van Drents Overijsselse Delta. We geven weer wie voor kwijtschelding in aanmerking komen. Vervolgens geven we weer hoe dit kwijtscheldingsbeleid wordt uitgevoerd en welke financiële gevolgen het bestaande beleid heeft. In hoofdstuk 3 geven we weer welk effect het heeft op opbrengsten, tarieven en de lastendruk voor voorbeeldhuishoudens en –bedrijven als het maximaal kwijtgescholden bedrag wordt gehalveerd en als er geen kwijtschelding meer mogelijk zou zijn. In hoofdstuk 4 geven we weer welk effect verruiming van het kwijtscheldingsbeleid naar verwachting heeft op opbrengsten, tarieven en de lastendruk. Hiervoor schatten we allereerst in hoeveel extra kwijtscheldingen er zouden kunnen worden verleend door verruiming. Hoofdstuk 5 sluit af met conclusies.

¹ Een deel van de gegevens is te vinden op Statline (<http://statline.cbs.nl/Statweb/>) en een deel bij de Cijfers op Maat.

2 Kwijtscheldingsbeleid waterschappen

2.1. Algemeen

De belangrijkste belastingen van de waterschappen zijn de zuiveringsheffing en de watersysteemheffing. De opbrengst uit de zuiveringsheffing wordt gebruikt om het transport en zuiveren van afvalwater te bekostigen. Het tarief is een bedrag per vervuilingseenheid. Huishoudens betalen voor één vervuilingseenheid (eenpersoonshuishoudens) of drie vervuilingseenheden (meerpersoonshuishoudens, ongeacht de grootte).

De opbrengst uit de watersysteemheffing is bestemd om de kosten te dekken van het beheren van het waterpeil en het dijkonderhoud. De watersysteemheffing bestaat uit verschillende tarieven. Voor huishoudens zijn de ingezetenenheffing en de heffing gebouwd relevant. De ingezetenenheffing is een bedrag per huishouden. De heffing gebouwd wordt betaald door eigenaren van gebouwen (vooral huiseigenaren) en het tarief is, net als de onroerendezaakbelasting van gemeenten, een percentage van de woz-waarde. Daarnaast bestaat de watersysteemheffing uit een heffing ongebouwd en een heffing natuur. Beide bestaan uit een tarief per hectare. De heffing natuur wordt betaald door eigenaren van natuurgrond, de heffing ongebouwd door andere eigenaren van ongebouwde grond.

Waterschappen kunnen huishoudens met een laag inkomen en zonder vermogen kwijtschelding verlenen. Kwijtschelding leidt ertoe dat een deel van de aanslagen niet wordt betaald. De opbrengstderving als gevolg van kwijtschelding moet wel worden gedekt, de kosten blijven immers gelijk. Waterschappen hebben geen andere inkomsten waarmee zij de opbrengstderving door kwijtschelding kunnen opvangen.² Bij het vaststellen van de tarieven van de watersysteem- en de zuiveringsheffing wordt daarom de verwachte opbrengstderving door kwijtschelding meegenomen. Een beperking van het kwijtscheldingsbeleid door een waterschap betekent daarom, als al het overige gelijk blijft, dat tarieven dalen. Een verruiming betekent hogere tarieven. In Drents Overijsselse Delta is kwijtschelding mogelijk voor de zuiveringsheffing en het ingezetendeel van de watersysteemheffing.

In dit hoofdstuk geven we allereerst kort weer hoe wordt bepaald of een huishouden voor kwijtschelding in aanmerking komt. Vervolgens geven we weer wat de financiële effecten zijn van het huidige kwijtscheldingsbeleid van Drents Overijsselse Delta. Het kwijtscheldingsbeleid wordt uitgevoerd door het GBLT (Gemeenschappelijk Belastingkantoor Lococensus-Tricijn). Dit is een samenwerkingsverband van vijf waterschappen en zes gemeenten. We beschrijven hoe het GBLT het

² Dit is anders bij gemeenten. Die ontvangen een uitkering uit het gemeentefonds waarmee zij kosten kunnen dekken. Daarnaast heffen gemeenten een algemene belasting (onroerendezaakbelasting). De opbrengst is vrij besteedbaar. Gemeenten dekken de kosten van kwijtschelding van de riool- of afvalstoffenheffing dan ook niet altijd uit de opbrengsten uit deze heffingen. Kwijtschelding kan bij gemeenten ook deel uitmaken van het armoedebeleid en gedekt worden uit de algemene middelen.

kwijtscheldingbeleid uitvoert. Daarnaast geven we weer wat het kwijtscheldingsbeleid van de samenwerkingspartners is.

2.2. Voorwaarden kwijtschelding

Het Rijk heeft vastgesteld onder welke voorwaarden kwijtschelding van belastingsschulden mogelijk is. Hiervoor worden de betalingscapaciteit en het vermogen van de belastingplichtige bepaald. De betalingscapaciteit wordt bepaald op basis van het netto besteedbaar inkomen. Dat is het netto inkomen na aftrek van een aantal vaste lasten. De betalingscapaciteit is dan het netto besteedbaar inkomen verminderd met een bedrag voor de kosten van bestaan. Als de betalingscapaciteit groter is 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 belastingsschuld 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.

Naast de betalingscapaciteit is het vermogen van belang. Huishoudens met te veel vermogen komen niet in aanmerking voor kwijtschelding. Huiseigenaren komen vaak niet in aanmerking voor kwijtschelding, tenzij zij hun huis hebben “opgegeten” of hun huis “onder water” staat. Een huishouden met een auto komt alleen in aanmerking als de waarde van deze auto lager is dan een bepaald normbedrag (in 2017 2.269 euro).³

2.3. Kwijtscheldingsbeleid Drents Overijsselse Delta

Volgens de kwijtscheldingsverordening van Drents Overijsselse Delta kan kwijtschelding worden verleend voor het ingezetendeel van de watersysteemheffing en voor de zuiverings- en verontreinigingsheffing⁴ voor zover die wordt betaald voor woonruimten. De kwijtscheldingsnorm is 100 procent.

Verder wordt in de verordening bepaald dat de “aanwezige betalingscapaciteit verhoudingsgewijs [wordt] verdeeld over de aanslagen zuiveringsheffing, verontreinigingsheffing en watersysteemheffing ingezetenen.” Dit is vooral relevant

³ Er zijn uitzonderingen. Als een huishouden bijvoorbeeld afhankelijk is van een aangepaste auto omdat één van de leden een beperking heeft dan kan een hogere waarde worden toegestaan.

⁴ De verontreinigingsheffing wordt betaald door huishoudens en bedrijven die rechtstreeks lozen op het oppervlaktewater. Het tarief van de verontreinigingsheffing is gelijk aan dat van de zuiveringsheffing. Omdat de verontreinigingsheffing door een kleine groep belastingbetalers wordt betaald en de opbrengst gering is (in 2017 110.000 euro) wordt deze in dit onderzoek buiten beschouwing gelaten.

voor het waterschap en het GBLT (samenwerkingsverband dat het kwijtscheldingsbeleid uitvoert voor het waterschap). Het totale bedrag dat een huishouden betaalt aan Drents Overijsselse Delta verandert niet door deze bepaling. Wel is het zo dat als een huishouden een deel van de aanslagen kan betalen zij zowel een deel van de zuiveringsheffing (of in een enkel geval verontreinigingsheffing) betalen als een deel van de watersysteemheffing.

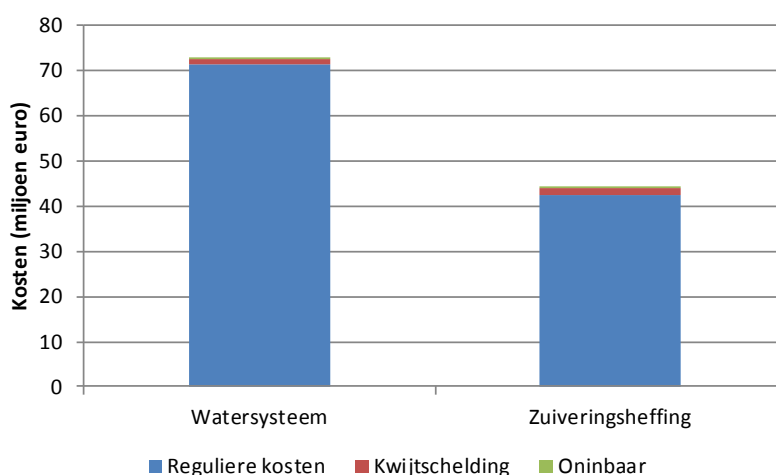
Zoals aangegeven wordt de opbrengstderving door kwijtschelding gedekt door de te realiseren opbrengst te verhogen met het verwachte kwijtgescholden bedrag. In de meeste waterschappen worden deze extra opbrengsten verdeeld over alle belastingplichtigen. Een waterschap mag deze kosten echter ook toerekenen aan alleen de groep belastingbetalers op wie de kosten betrekking hebben. Dat is in Drents Overijsselse Delta het geval. De ingezetenen 'betalen' de opbrengstderving die ontstaat doordat een deel van de aanslagen van ingezetenen worden kwijtgescholden.

In 2018 is het tarief van de watersysteemheffing voor ingezetenen in Drents Overijsselse Delta 96,37 euro en voor de zuiveringsheffing en de verontreinigingsheffing 52,87 euro. Deze bedragen kunnen volledig worden kwijtgescholden. Omdat een huishouden ofwel de zuiveringsheffing betaalt, ofwel de verontreinigingsheffing, is het bedrag dat maximaal wordt kwijtgescholden in 2018 voor een éénpersoonshuishouden 149,24 euro en voor een meerpersoonshuishouden 254,98 euro.

In figuur 1 is weergegeven hoe hoog de reguliere kosten van de watersysteem- en zuiveringstaak in Drents Overijsselse Delta zijn en welke bedragen er worden begroot voor de opbrengstderving door kwijtschelding en oninbaarheid. In 2018 bedragen de reguliere kosten voor het watersysteembeheer 71,2 miljoen euro (98,1 procent van de totale kosten). De opbrengstderving door kwijtschelding is naar verwachting 1,2 miljoen euro (1,6 procent) en door oninbaarheid 0,15 miljoen euro (0,2 procent). De totaal te dekken kosten zijn daarmee 72,6 miljoen euro. Een deel hiervan wordt gedekt uit de reserves (4,6 miljoen euro), de rest uit de belastingopbrengsten. Voor de zuiveringsheffing zijn de verhoudingen vergelijkbaar. De totale opbrengst is 44,0 miljoen euro, waarvan 42,5 miljoen euro (96,7 procent) voor reguliere kosten, 1,3 miljoen euro voor kwijtschelding (2,9 procent) en 0,15 miljoen euro (0,3 procent) voor oninbare aanslagen.

Voor de zuiveringsheffing zijn de verhoudingen vergelijkbaar. De totale opbrengst is 44,0 miljoen euro, waarvan 42,5 miljoen euro (96,7 procent) voor reguliere kosten, 1,3 miljoen euro voor kwijtschelding (2,9 procent) en 0,15 miljoen euro (0,3 procent) voor oninbare aanslagen.

Figuur 1 Begrote kosten watersysteemheffing en zuiveringsheffing in Drents Overijsselse Delta in 2018



Bron: Financieel waterschapspeil 2018

Tabel 1 geeft weer welk deel van de tarieven van de watersysteemheffing bestemd is voor regulier kosten en voor opbrengstderving door kwijtschelding en oninbare aanslagen. De tabel laat zien dat 97 tot 98 procent van de tarieven wordt gebruikt om de reguliere kosten (bijvoorbeeld waterpeilbeheer) te dekken. 1,7 tot 2,9 procent van het tarief is nodig om de opbrengstderving door kwijtschelding te dekken en 0,1 tot 0,2 procent van tarief voor de oninbare aanslagen.

Tabel 1 Deel van tarieven van Drents Overijsselse Delta dat in 2018 bestemd is voor reguliere kosten, opbrengstderving door kwijtschelding en opbrengstderving door oninbare aanslagen

		Watersysteemheffing				Zuiveringsheffing (euro)
		Ingezetenen (euro)	Gebouwd (% woz-waarde) ^a	Ongebouwd ^a (euro)	Natuur (euro)	
Reguliere kosten	Bedrag	98	0,0488	79	4,70	54
	Deel van tarief (%)	95,2	99,8	99,8	99,8	96,8
Kwijtschelding	Bedrag	4,69	0	0	0	1,57
	Deel van tarief (%)	4,6	0	0	0	2,8
Oninbaar	Bedrag	0,21	0,0001	0,17	0,01	0,18
	Deel van tarief (%)	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3

a Drents Overijsselse Delta past tariefdifferentiatie toe, het weergegeven bedrag is een gewogen gemiddelde.

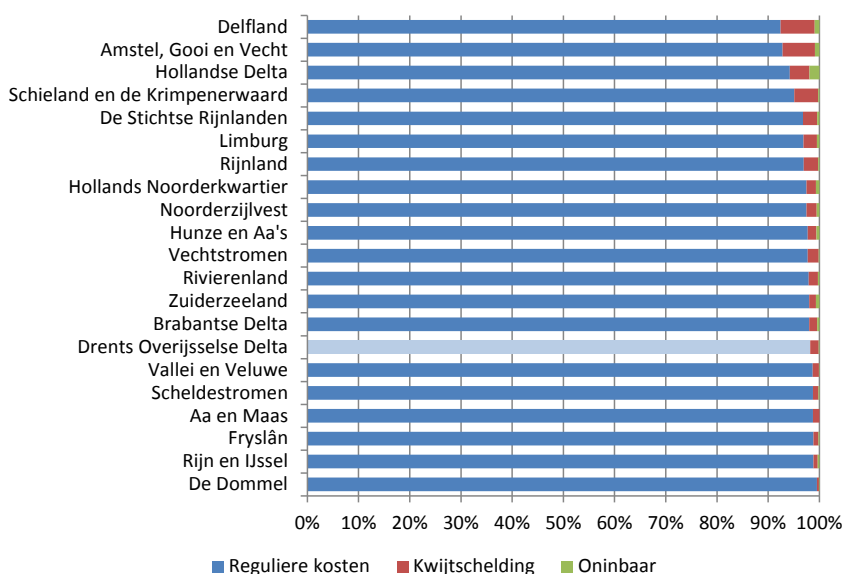
Het vastgestelde tarief is lager dan het totaal in de kolommen omdat een deel van de kosten wordt gedekt uit de reserves van het waterschap.

2.4. Vergelijking andere waterschappen en samenwerkingspartners

Figuur 2 (watersysteemheffing) en figuur 3 (zuiveringsheffing) laten zien welk deel van de opbrengst in 2017 in elk van de waterschappen bestemd is voor de reguliere kosten en welk deel voor kwijtschelding en oninbare aanslagen.⁵ De watersysteemheffing kan in alle waterschappen volledig worden kwijtgescholden. In Delfland is de opbrengstderving door kwijtschelding naar verhouding het hoogst. In dit waterschap is slechts 91 procent van de opbrengst van de watersysteemheffing bedoeld voor reguliere kosten. De rest van de opbrengst is nodig om opbrengstderving door kwijtschelding en oninbare aanslagen op te vangen.

De Dommel bevindt zich op het andere uiterste. Hier is bijna de volledige opbrengst uit zowel de watersysteemheffing als de zuiveringsheffing bestemd voor reguliere kosten. Waterschap De Dommel hanteert als enige waterschap een kwijtscheldingsnorm van 95 procent. Hierdoor komen weinig huishoudens in aanmerking voor kwijtschelding en is de opbrengstderving door kwijtschelding gering. In de waterschappen Delfland en Schieland en de Krimpenerwaard is geen kwijtschelding mogelijk voor de zuiveringsheffing. Daardoor is een groter deel van de opbrengst uit de zuiveringsheffing bestemd voor reguliere kosten dan bij de watersysteemheffing. In Hollandse Delta is daarentegen slechts 90,6 procent van de opbrengst uit de zuiveringsheffing bestemd voor reguliere kosten.

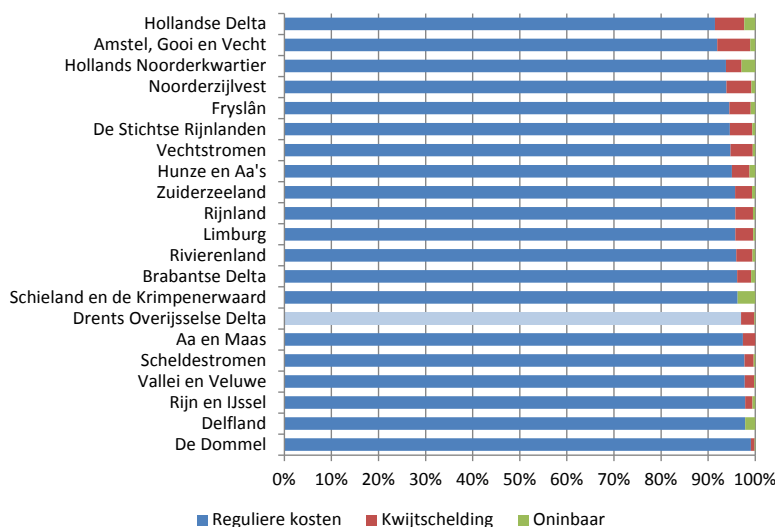
Figuur 2 Aandeel van reguliere kosten en de opbrengstderving door kwijtschelding en oninbare aanslagen in het totaal te dekken bedrag uit de watersysteemheffing per waterschap in 2017



Bron: Financieel waterschapspeil 2017

⁵ Op het moment dat dit rapport werd afgerond beschikten wij nog niet over de gegevens van alle waterschappen in 2018. Er zal echter naar verwachting weinig verschil zijn tussen 2017 en 2018 omdat geen van de waterschappen van 2017 op 2018 het kwijtscheldingsbeleid heeft aangepast.

Figuur 3 Aandeel reguliere kosten en de opbrengstderving door kwijtschelding en oninbare aanslagen in het totaal te dekken bedrag uit de zuiveringsheffing per waterschap in 2017



Bron: Financieel waterschapspoil 2017

In Drents Overijsselse Delta is in 2017 98 procent van de opbrengst van de watersysteemheffing en 97 procent van de opbrengst uit de zuiveringsheffing bestemd om reguliere kosten te dekken. Voor beide heffingen geldt dat er zes waterschappen zijn waar een kleiner deel van de opbrengst bestemd is om opbrengstderving op te vangen en 14 waar dit een groter deel is.

2.5. Kwijtscheldingsbeleid samenwerkingspartners

Het is voor het samenwerkingsverband het meest efficiënt als alle samenwerkingspartners hetzelfde beleid hanteren. Zoals aangegeven kan het kwijtscheldingsbeleid van gemeenten en waterschappen ruwweg op twee punten verschillen. Een gemeente of waterschap kan gedeeltelijke kwijtschelding hanteren in plaats van volledige kwijtschelding. Daarnaast kunnen gemeenten en waterschappen sinds 2011 en 2012 besluiten om de kwijtschelding te verruimen voor ondernemers zonder personeel, huishoudens met kinderen en huishoudens die afhankelijk zijn van AOW.

Tabel 2 geeft het beleid van de samenwerkingspartners van GBLT weer.⁶ Alle betrokken gemeenten en waterschappen hanteren een kwijtscheldingsnorm van 100 procent. In alle waterschappen is volledige kwijtschelding mogelijk van de aanslag. Bij de gemeenten is dit niet altijd het geval. In Bunschoten, Dalfsen en Nijkerk is sprake van gedeeltelijke kwijtschelding. In deze gemeenten is het tarief van de afvalstoffenheffing (een heffing die wordt gebruikt om de kosten te dekken van afvalinzameling en –

⁶ In bijlage 2 vindt u een overzicht van het kwijtscheldingsbeleid van de gemeenten die binnen het beheersgebied van Drents Overijsselse Delta bevinden.

verwerking) gekoppeld aan de hoeveelheid afval die wordt aangeboden. Het vastrecht kan worden kwijtscholden, het bedrag voor de hoeveelheid aangeboden afval niet.

Tabel 2 Kwijtscheldingsbeleid samenwerkingspartners GBLT in 2017

	Kwijtschelding mogelijk?	Kwijtscheldings- norm (%)	Gebruik verruimingsmogelijkheden		
			ZZP	Kinderopvang	AOW
Waterschappen					
Drents Overijsselse Delta	volledig	100	nee	nee	nee
Rijn en IJssel	volledig	100	nee	nee	nee
Vallei en Veluwe	volledig	100	nee	nee	nee
Vechtstromen	volledig	100	nee	nee	nee
Zuiderzeeland	volledig	100	nee	nee	nee
Gemeenten					
Bunschoten	gedeeltelijk	100	ja	nee	ja
Dalfsen	gedeeltelijk	100	ja	ja	ja
Dronten	volledig	100	nee	nee	nee
Leusden	volledig	100	ja	ja	ja
Nijkerk	gedeeltelijk	100	ja	ja	ja
Zwolle	volledig	100	ja	ja	nee

Bron: eigen onderzoek

De waterschappen die samenwerken in het GBLT maken geen gebruik van de verruimingsmogelijkheden voor kwijtschelding. Alle gemeente behalve Dronten doen dit wel. Dalfsen, Leusden en Nijkerk hebben kwijtschelding verruimd voor zowel ondernemers, voor huishoudens die gebruikt maken van de kinderopvang, en voor huishoudens die afhankelijk zijn van een AOW-inkomen.

2.6. Uitvoering kwijtscheldingsbeleid door GBLT

Het GBLT voert het kwijtscheldingsbeleid uit voor Drents Overijsselse Delta en twee van de gemeenten in het beheersgebied van het waterschap (Zwolle en Dalfsen). Huishoudens van deze twee gemeenten vragen tegelijk kwijtschelding aan voor de gemeentelijke en de waterschapsbelastingen. Het GBLT ontvangt de aanvragen van huishoudens uit deze gemeenten en beoordeelt deze.

Het grootste deel van de gemeenten in het beheersgebied van Drents Overijsselse Delta voert het kwijtscheldingsbeleid zelf uit of is aangesloten bij een ander samenwerkingsverband (Deventer, Olst-Wijhe en Raalte). De meeste gemeenten die geen deel uitmaken van het GBLT maar wel binnen het beheersgebied van Drents Overijsselse Delta vallen werken wel samen met het GBLT. In deze gemeenten vragen huishoudens kwijtschelding aan bij de gemeente. Het GBLT ontvangt in dit geval de gegevens die huishoudens hebben opgestuurd van de gemeente inclusief het oordeel (wel of geen kwijtschelding). GBLT kan echter niet automatisch kwijtschelding verlenen wanneer een gemeente dit doet. Zoals we zagen passen gemeenten soms verruimingsmogelijkheden toe die het waterschap niet toepast. Het GBLT controleert

daarom of huishoudens die kwijtschelding ontvangen in de gemeente ook in aanmerking komen volgens het beleid van het waterschap.

Huishoudens van drie gemeenten (Deventer, Olst-Wijhe en Raalte) moeten afzonderlijk kwijtschelding aanvragen voor gemeentelijke belastingen en voor waterschapsbelastingen.

Huishoudens vragen het hele jaar door kwijtschelding aan bij het GBLT. Het grootste deel van de aanvragen wordt ingediend na ontvangst van de aanslag, een deel nadat een aanmaning is ontvangen. Een huishouden ontvangt binnen tien dagen een ontvangstbevestiging. Huishoudens die kwijtschelding aanvragen wordt gevraagd een formulier in te vullen en uiteenlopende informatie op te sturen (bijvoorbeeld bankafschriften). Als informatie ontbreekt wordt verzocht om aanvullende informatie. Het GBLT streeft ernaar om een aanvraag waarbij alle relevante informatie is meegestuurd binnen drie maanden te behandelen. Als het verzoek (gedeeltelijk) wordt afgewezen kan een huishouden bezwaar maken. Dit verzoek moet dan binnen tien dagen na ontvangst van het besluit bij het GBLT liggen. Het GBLT doet binnen 13 weken uitspraak over het bezwaar.

Het GBLT hoeft bij de uitvoering van het kwijtscheldingsbeleid van Drents Overijsselse Delta geen keuzes te maken over de verrekening van de kosten. Drents Overijsselse Delta betaalt jaarlijks een bedrag voor deelname aan het samenwerkingsverband. Dit bedrag wordt bepaald op basis van de Bijdrageverordening van het GBLT. De samenwerkingspartners hebben afgesproken dat de kosten van meerwerk bij afwijkend beleid niet rechtstreeks in rekening worden gebracht bij de gemeente of het waterschap, maar worden verdeeld over alle samenwerkingspartners.

Samenwerking inlichtingenbureau

GBLT werkt samen met het Inlichtingenbureau. Dit bureau ondersteunt gemeenten en waterschappen onder meer bij het bepalen of een huishouden in aanmerking komt voor kwijtschelding. De samenwerking maakt geautomatiseerde kwijtschelding mogelijk. GBLT geeft aan het eind van het jaar door aan het Inlichtingenbureau welke huishoudens volledige kwijtschelding hebben gekregen en toestemming hebben gegeven voor automatische toetsing. Het Inlichtingenbureau beschikt over een groot aantal financiële gegevens van huishoudens en toetst of er iets is veranderd in de situatie van de huishoudens. Is dit niet het geval dan wordt opnieuw kwijtschelding verleend. GBLT hoeft er in dat geval alleen maar voor te zorgen dat het huishouden een bericht krijgt over de automatische kwijtschelding. Het huishouden ontvangt dan een aanslag waarop de bedragen wel te zien zijn, maar waarop is aangegeven dat ze worden kwijtgescholden.

Als er iets is veranderd in de situatie van het huishouden waardoor het mogelijk niet meer voor kwijtschelding in aanmerking komt dan krijgt het GBLT een bericht dat er een “belemmering” is. Het huishouden kan dan opnieuw kwijtschelding aanvragen. In sommige gevallen komt een huishouden ondanks de belemmering toch in aanmerking voor kwijtschelding. Het Inlichtingenbureau kan bijvoorbeeld niet altijd de waarde van een personenauto bepalen (deel van het vermogen).

Verder geldt voor een deel van de aanvragen dat het Inlichtingenbureau deze niet kan beoordelen. Het gaat dan om aanvragen door ondernemers (relevant voor enkele gemeenten, zie tabel 2), woningbezitters⁷ en studenten. Deze groepen huishoudens moeten zelf opnieuw een aanvraag doen om kwijtschelding te krijgen.

Vanaf 1 januari 2018 gaat het GBLT intensiever gebruik maken van gegevens van het Inlichtingenbureau. Er worden vanaf die datum iedere maand gegevens opgevraagd bij het Inlichtingenbureau. Daardoor kan sneller worden bepaald of iemand in aanmerking komt voor kwijtschelding en er is meer maatwerk mogelijk. Het Inlichtingenbureau geeft dan niet langer alleen aan dat er een belemmering is, maar stuurt ook gegevens waaruit duidelijk wordt wat die belemmering is. Het GBLT kan daardoor gericht om informatie vragen bij huishoudens. Huishoudens bij wie automatische kwijtschelding niet mogelijk is hoeven dan niet altijd meer een volledige nieuwe aanvraag in te dienen. Dit is een nieuwe dienst van het Inlichtingenbureau. In 2017 zijn de eerste samenwerkingsverbanden begonnen om met dit systeem te werken, het GBLT doet dus vanaf 2018 mee.

2.7. Samenvatting

Waterschappen en gemeenten kunnen kwijtschelding verlenen aan huishoudens met een laag inkomen en zonder noemenswaardig vermogen, maar hoeven dit niet te doen. Het Rijk omschrijft onder welke voorwaarden een huishouden kwijtschelding kan krijgen. In 2011 en 2012 zijn regels rondom kwijtschelding aangepast. Waterschappen en gemeenten kunnen hun kwijtscheldingsbeleid verruimen. De verruimingen hebben betrekking op ondernemers zonder personeel, huishoudens met een kind in de kinderopvang en AOW'ers. In Drents Overijsselse Delta is kwijtschelding mogelijk. De verruimingsmogelijkheden worden niet toegepast.

Kwijtschelding betekent dat een deel van de aanslagen niet wordt betaald. Een ander deel wordt niet betaald doordat sommige aanslagen oninbaar blijken te zijn. Omdat het waterschap wel de kosten moet dekken die worden gemaakt (voor bijvoorbeeld het beheren van het waterpeil en dijkonderhoud) wordt bij het vaststellen van de tarieven rekening gehouden met opbrengstderving door kwijtschelding en oninbare aanslagen. In Drents Overijsselse Delta gaat het om 2 tot 3 procent van de opbrengst. In veel waterschappen gaat het om een hoger percentage.

Het kwijtscheldingsbeleid wordt uitgevoerd door het GBLT. Het GBLT werkt samen met het Inlichtingenbureau en intensificeert de samenwerking vanaf 1 januari 2018.

⁷ Woningbezitters komen meestal niet in aanmerking voor kwijtschelding omdat de woning meetelt als vermogen.

Maar als de hypotheekschuld (bijna) net zo groot of groter is dan de waarde van de woning kan een huishouden met een eigen woning wel in aanmerking komen voor kwijtschelding.

3 Effect beperking kwijtschelding

3.1. Algemeen

In Drents Overijsselse Delta kunnen huishoudens met een laag inkomen en zonder noemenswaardig vermogen kwijtschelding krijgen van de belastingaanslag. De huishoudens die geen kwijtschelding krijgen en bedrijven betalen hierdoor een hoger bedrag aan het waterschap. Er zijn twee opties om, indien gewenst, de opbrengstderving door kwijtschelding te beperken.

De eerste optie is om de kwijtscheldingsnorm te beperken. De kwijtscheldingsnorm geeft aan bij welk besteedbaar inkomen een huishouden in aanmerking komt voor kwijtschelding. Bij een kwijtscheldingsnorm van 100 procent komen huishoudens met een inkomen op bijstandsniveau in aanmerking voor kwijtschelding. Alle gemeenten en alle waterschappen behalve De Dommel hanteren in 2017 deze norm. In De Dommel is de kwijtscheldingsnorm 95 procent. Huishoudens in De Dommel komen daarom pas in aanmerking voor kwijtschelding als het inkomen – na aftrek van vaste lasten – niet hoger is dan 95 procent van de bijstandsnorm. In De Dommel wordt daardoor bijna geen kwijtschelding verleend.

Drents Overijsselse Delta zou ook de kwijtscheldingsnorm kunnen verlagen. Een groot nadeel hiervan is echter dat geautomatiseerde kwijtschelding dan niet meer mogelijk is. Samenwerken met andere gemeenten en het Inlichtingenbureau is dan niet mogelijk en Drents Overijsselse Delta of het GBLT (samenwerkingsverband dat de kwijtschelding uitvoert) moet dan zelf alle aanvragen verwerken.

Het is voor COELO niet mogelijk om te bepalen hoeveel huishoudens in aanmerking komen voor kwijtschelding in Drents Overijsselse Delta als de kwijtscheldingsnorm wordt verlaagd. Hiervoor zijn gedetailleerde gegevens nodig over inkomens van huishoudens in het waterschap en deze zijn niet beschikbaar. Het effect op opbrengsten, tarieven en de lastendruk zal naar verwachting vergelijkbaar zijn met het afschaffen van de mogelijkheid tot kwijtschelding. Het belangrijkste verschil is dat de perceptiekosten bij een lagere kwijtscheldingsnorm hoger zijn dan bij het afschaffen van kwijtschelding.

Dit brengt ons ook naar optie 2: waterschappen (en gemeenten) *kunnen* kwijtschelding verlenen, maar dit hoeft niet. Het is ook mogelijk om een deel van de aanslag kwijt te schelden (bijvoorbeeld maximaal de helft) of helemaal geen kwijtschelding te verlenen. Beperking of afschaffing van kwijtschelding betekent dat huishoudens die nu geen aanslag hoeven te betalen dit voortaan wel moeten doen. Het Nibud heeft uitgerekend dat gezinnen met een inkomen op bijstandsniveau te weinig geld ontvangen om rond te komen.⁸ Ze kunnen daarom ook de aanslag van het waterschap in veel gevallen niet voldoen. Dit zal betekenen dat er meer aanslagen oninbaar zullen zijn als kwijtschelding wordt beperkt of afgeschaft.

⁸ Nibud Budget Handboek 2013 tot en met 2016

Er zijn in 2018 twee waterschappen die kwijtschelding voor de zuiveringsheffing hebben afgeschaft. Delfland heeft de mogelijkheid in 2016 gehalveerd en in 2017 afgeschaft. Delfland heeft dan ook ervaring met het effect op oninbare aanslagen. In de begroting van 2017 geeft Delfland aan dat in 2015, vóór afschaf van de zuiveringsheffing 1,0 procent van de grondslag (vervuilingseenheden) van woningen oninbaar was. In 2016 is kwijtschelding gehalveerd en is naar schatting 1,5 procent van de grondslag oninbaar. In 2017 is kwijtschelding volledig afgeschaft en het waterschap schat dat 2,5 procent van de grondslag oninbaar zal zijn.⁹

Het andere waterschap dat kwijtschelding heeft afgeschaft, Schieland en de Krimpenerwaard, heeft dit vanaf 1 januari 2017 gedaan. Er zijn nog geen ervaringscijfers beschikbaar. Daarom gebruiken we de cijfers van Delfland om te schatten welk effect het beperken of afschaffen van kwijtschelding heeft op het oninbare bedrag.

We brengen in dit hoofdstuk in beeld welk effect beperken van kwijtschelding heeft op de opbrengsten en tarieven van de zuiveringsheffing en watersysteemheffing. Belastingbetalers betalen beide heffingen. We onderzoeken daarom ook welk effect beperken van de kwijtschelding heeft op de lastendruk van voorbeeldhuishoudens en -bedrijven. We geven de effecten weer voor halvering van kwijtschelding en het afschaffen van kwijtschelding.

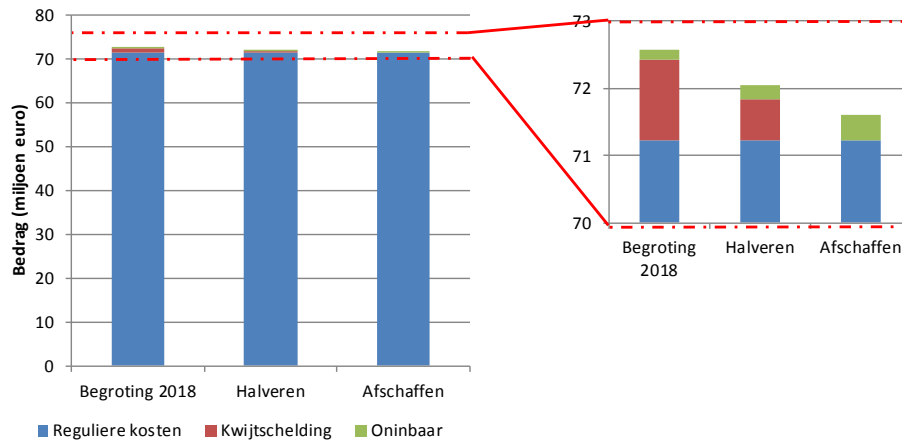
3.2. Effect op opbrengst

Figuur 4 en figuur 5 geven een beeld van het effect van het halveren respectievelijk afschaffen van de kwijtscheldingsmogelijkheid op de opbrengsten uit de watersysteem- en zuiveringsheffing. In 2018 raamt Drents Overijsselse Delta het oninbare bedrag van zowel de zuiveringsheffing als de watersysteemheffing op 150.000 euro. Op basis van de ervaringscijfers van Delfland (zie vorige paragraaf) gaan we ervan uit dat dit bij een halvering van de kwijtschelding 225.000 euro wordt en bij afschaf van kwijtschelding 375.000 euro.

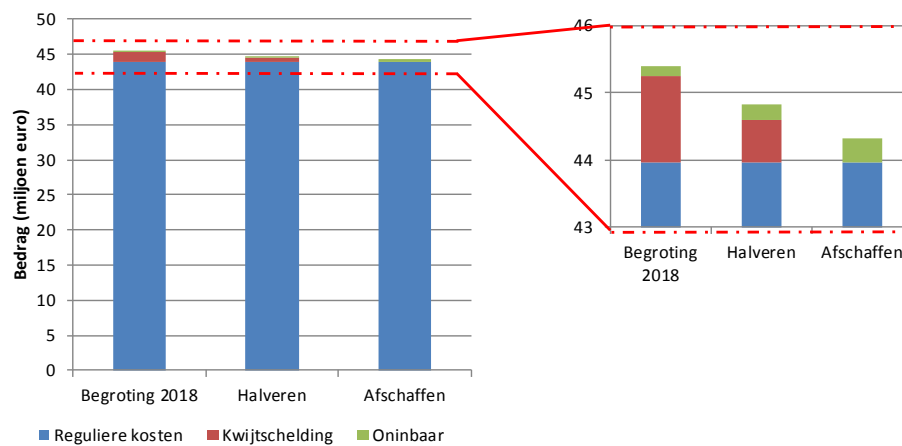
De opbrengst die wordt gehanteerd om de tarieven te bepalen van de watersysteemheffing daalt bij halvering van de kwijtschelding 522 duizend euro (0,7 procent). Als kwijtschelding wordt afgeschaft dan wordt deze opbrengst 970 duizend euro lager dan in 2018 (1,3 procent). De zuiveringsheffing daalt bij halvering van het maximaal kwijt te schelden bedrag 567 duizend euro (1,2 procent) en bij afschaffen van kwijtschelding is de benodigde opbrengst 1.060 duizend euro lager (2,3 procent).

⁹ Hoogheemraadschap Delfland. Begroting 2017 en Meerjarenraming 2018-2021, blz. 32.

Figuur 4 Verandering opbrengst watersysteemheffing als voortaan maximaal de helft van de aanslag wordt kwijtgescholden en als de mogelijkheid tot kwijtschelding van de heffing wordt afgeschaft



Figuur 5 Verandering opbrengst zuiveringsheffing als voortaan maximaal de helft van de aanslag wordt kwijtgescholden en als de mogelijkheid tot kwijtschelding van de heffing wordt afgeschaft



3.3. Effect op tarieven

Als het maximaal kwijt te schelden bedrag wordt beperkt betalen belastingbetalers die geen kwijtschelding krijgen minder, en bij afschaffen van kwijtschelding niets meer, om opbrengstderiving door kwijtschelding op te vangen. In deze paragraaf kijken we naar de effecten op de tarieven. De zuiveringsheffing kent één tarief, een bedrag per

vervuilingseenheid. Zoals eerder aangegeven bestaat de watersysteemheffing uit vier tarieven:

- De ingezetenenheffing, betaald door huishoudens; vast bedrag per huishouden.
- De heffing gebouwd, betaald door eigenaren van gebouwen (vooral huiseigenaren); tarief is een percentage van de woz-waarde.
- De heffing ongebouwd, betaald door eigenaren van ongebouwde grond voor zover dit geen natuurgrond is (vooral agrariërs); tarief is een bedrag per hectare.
- De heffing natuur, betaald door eigenaren van natuurgrond; tarief is een bedrag per hectare.

In tabel 3 is weergegeven welk effect het heeft op de tarieven van de watersysteemheffing en de zuiveringsheffing als voortaan maximaal de helft van het bedrag wordt kwijtscholden en als kwijtschelding niet meer mogelijk is.

Als er in 2018 geen volledige kwijtschelding mogelijk was geweest van de waterschapsbelastingen maar maximaal de helft had kunnen worden kwijtscholden dan was het tarief van de zuiveringsheffing 1,3 procent lager geweest (0,69 euro). Het tarief dat ingezetenen betalen voor de watersysteemheffing daalt in dit geval 2,1 procent (2 euro). De overige tarieven van de watersysteemheffing (gebouwd, ongebouwd en natuur) stijgen 0,1 procent. Dat komt omdat naar verwachting een groter deel van de aanslagen oninbaar zal zijn. De opbrengstderving door oninbare aanslagen wordt opgebracht door alle vier belastingcategorieën. De opbrengstderving door kwijtschelding alleen door ingezetenen.

Als er helemaal geen kwijtschelding mogelijk was dan lag het tarief van de zuiveringsheffing 2,4 procent lager (1,29 euro). Het tarief voor ingezetenen van de watersysteemheffing is in dit geval 4,5 procent lager (4 euro), de overige tarieven van de watersysteemheffing 0,3 procent hoger.

Tabel 3 Mutatie tarieven t.o.v. 2018 bij halveren en afschaffen kwijtschelding zuiveringsheffing en watersysteemheffing

	Tarief 2018	Kwijtschelding halveren		Kwijtschelding afschaffen	
		Mutatie tarief	%	Mutatie tarief	%
Zuiveringsheffing (euro)	52,87	-0,69	-1,3	-1,29	-2,4
Watersysteemheffing					
- Ingezetenenheffing (euro)	96,37	-2,06	-2,1	-4,38	-4,5
- Heffing gebouwd (% woz-waarde) ^a	0,0457	0,00005	0,1	0,00015	0,3
- Heffing ongebouwd (euro per hectare) ^a	73,93	0,08	0,1	0,25	0,3
- Heffing natuur (euro per hectare)	4,39	0,00	0,1	0,01	0,3

a Drents Overijsselse Delta past tariefdifferentiatie toe, het weergegeven bedrag is een gewogen gemiddelde.

3.4. Lastendrukontwikkeling

In de voorgaande paragrafen geven we weer welk effect halvering en afschaffing van de kwijtschelding heeft voor de opbrengsten en tarieven van de watersysteemheffing en zuiveringsheffing. Belastingbetalers betalen beide heffingen. Een huishouden in een huurwoning betaalt bijvoorbeeld zowel het ingezetententarium van de watersysteemheffing als de zuiveringsheffing. Een eigenaar-bewoner betaalt daarnaast nog de heffing gebouwd (ook onderdeel van de watersysteemheffing). Om het effect voor belastingbetalers inzichtelijk te maken berekenen we daarom het effect op de lastendruk voor een aantal voorbeeldhuishoudens en -bedrijven. De gehanteerde uitgangspunten zijn weergegeven in tabel 4. We onderscheiden vier voorbeeldhuishoudens: twee éénpersoonshuishoudens en twee meerpersoonshuishoudens. We maken bij beide onderscheid tussen het wonen in een huurwoning en in een koopwoning. Daarnaast onderscheiden we drie bedrijven. Het agrarische bedrijf betaalt als enige de heffing ongebouwd. De twee andere bedrijven (een groothandel en een productiebedrijf) verschillen in het aantal vervuilingseenheden waarvoor zij worden aangeslagen en de woz-waarde. Beide zijn bij het productiebedrijf hoger.

Tabel 4 Uitgangspunten voor 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.
Eénpersoonshuishouden koopwoning	200.000	1	n.v.t.
Meerpersoonshuishouden koopwoning	200.000	3	n.v.t.
Agrarisch voorbeeldbedrijf	400.000	3	
Voorbeeldgroothandel	2.400.000	7	n.v.t.
Voorbeeld productiebedrijf	12.000.000	300	n.v.t.

Tabel 5 laat zien dat als de kwijtschelding wordt gehalveerd de lasten voor de voorbeeldhuishoudens in een huurwoning met afgerond 2 procent dalen en voor huishoudens in een koopwoningen 1 procent (dat is 2,50 tot 4 euro). Als kwijtschelding wordt afgeschaft dalen de lasten voor huishoudens circa 2 procent (eigenaar-bewoners) tot 4 procent (meerpersoonshuishoudens met een huurwoning). Het gaat dan jaarlijks om een lastenverlichting van circa 5 tot 8 euro.

De lastenontwikkeling bij bedrijven verschilt. Zij betalen een lagere zuiveringsheffing, maar het tarief van de heffing gebouwd en voor agrariërs de heffing ongebouwd stijgt. Voor de voorbeeldagrariër stijgen de lasten jaarlijks circa 1,50 euro als kwijtschelding

wordt gehalveerd. Als kwijtschelding wordt afgeschaft stijgen de lasten 0,2 procent (bijna 7 euro). Voor de voorbeeldgroothandel en -productiebedrijf dalen de lasten minder dan 1 procent als het waterschap maximaal de helft van de aanslag kwijtscheldt. Als kwijtschelding helemaal wordt afgeschaft dalen de lasten voor deze voorbeeldbedrijven 0,4 procent (groothandel, 5 euro) tot 1,7 procent (productiebedrijf, 369 euro).

Tabel 5 Mutatie bedragen voorbeeldhuishoudens en -bedrijven t.o.v. 2018 bij halveren en afschaffen kwijtschelding zuiveringsheffing en watersysteemheffing (bedragen in euro's)

	Bedrag 2018	Kwijtschelding halveren		Kwijtschelding afschaffen	
		Mutatie bedrag	%	Mutatie bedrag	%
Eénpersoonshuishouden huurwoning	149	-2,76	-1,8	-5,67	-3,8
Meerpersoonshuishouden huurwoning	255	-4,14	-1,6	-8,26	-3,2
Eénpersoonshuishouden koopwoning ^a	241	-2,65	-1,1	-5,36	-2,2
Meerpersoonshuishouden koopwoning ^a	346	-4,04	-1,2	-7,95	-2,3
Agrarisch bedrijf ^b	3.179	1,45	0,0	6,70	0,2
Groothandel ^c	1.467	-3,61	-0,2	-5,35	-0,4
Productiebedrijf ^d	21.345	-201	-0,9	-369	-1,7

a Woz-waarde 200.000.

b Woz-waarde 400.000, 3 vervuilingseenheden, 40 hectare grond.

c Woz-waarde 2.400.000, 7 vervuilingseenheden.

d Woz-waarde 12.000.000, 300 vervuilingseenheden.

In tabel 5 gaan we ervan uit dat het kwijtscheldingsbeleid wordt aangepast voor beide heffingen (watersysteem- en zuiveringsheffing). Dat hoeft niet zo te zijn: Delfland en Schieland en de Krimpenerwaard hebben alleen de kwijtschelding van de zuiveringsheffing afgeschaft. Huishoudens kunnen in deze waterschappen nog steeds kwijtschelding krijgen voor het ingezetendeel van de watersysteemheffing.

Tabel 6 geeft de lastendrukontwikkeling weer als alleen kwijtschelding van de zuiveringsheffing wordt beperkt of afgeschaft. De ontwikkeling in euro's is hetzelfde voor de twee meerpersoonshuishoudens en het agrarische bedrijf omdat zij voor hetzelfde aantal vervuilingseenheden betalen. Ze betalen 2,08 euro minder als kwijtschelding van de zuiveringsheffing wordt gehalveerd. Als dit wordt afgeschaft betalen zij 3,88 euro minder. Voor éénpersoonshuishoudens is dit 1,29 euro.

De daling is procentueel het laagst voor het agrarische voorbeeldbedrijf (-0,1 procent). Dit bedrijf betaald een relatief groot bedrag voor de watersysteemheffing waardoor een daling van de zuiveringsheffing een klein effect heeft op de lastenontwikkeling. Het effect is het grootst voor het productiebedrijf omdat dit bedrijf relatief voor een groot aantal vervuilingseenheden betaalt.

Tabel 6 Mutatie bedragen voorbeeldhuishoudens en -bedrijven t.o.v. 2018 bij halveren en afschaffen van alleen kwijtschelding zuiveringsheffing (bedragen in euro's)

	Kwijtschelding halveren			Kwijtschelding afschaffen	
	Bedrag 2018	Mutatie bedrag	%	Mutatie bedrag	%
Eénpersoonshuishouden huurwoning	149	-0,69	-0,4	-1,29	-0,8
Meerpersoonshuishouden huurwoning	255	-2,08	-0,8	-3,88	-1,4
Eénpersoonshuishouden koopwoning ^a	241	-0,69	-0,3	-1,29	-0,5
Meerpersoonshuishouden koopwoning ^a	346	-2,08	-0,6	-3,88	-1,1
Agrarisch bedrijf ^b	3.179	-2,08	-0,1	-3,88	-0,1
Groothandel ^c	1.467	-4,84	-0,3	-9,05	-0,6
Productiebedrijf ^d	21.345	-208	-0,9	-388	-1,7

a Woz-waarde 200.000.

b Woz-waarde 400.000, 3 vervuilingseenheden, 40 hectare grond.

c Woz-waarde 2.400.000, 7 vervuilingseenheden.

d Woz-waarde 12.000.000, 300 vervuilingseenheden.

3.5. Samenvatting

Waterschap Drents Overijsselse Delta wil de financiële effecten weten van het beperken van het kwijtscheldingsbeleid. Voor huishoudens met een minimuminkomen die nu kwijtschelding krijgen betekent beperking dat zij voortaan een aanslag van het waterschap moeten betalen. Volgens berekeningen van het Nibud is het inkomen van veel van deze huishoudens te laag om rond te komen. Een aanslag van een waterschap kan daarom mogelijk niet altijd worden betaald. Beperking van het kwijtscheldingsbeleid kan daarom leiden tot meer oninbare aanslagen.

Voor andere huishoudens en voor bedrijven betekent beperken van de kwijtschelding een lastenverlichting. Een klein deel van de zuiveringsheffing en van de tarieven van het ingezetendeel van de watersysteemheffing is bestemd om de opbrengstderving als gevolg van kwijtschelding te dekken. Als het maximaal kwijtgescholden bedrag daalt, daalt ook de opbrengstderving door kwijtschelding. Als het maximaal kwijtgescholden bedrag wordt gehalveerd daalt de opbrengsten van de watersysteemheffing met iets minder dan 1 procent. Het tarief dat ingezetenen betalen daalt circa 2 procent, de overige tarieven stijgen (bij onze aannamen 0,1 procent) doordat het aantal oninbare aanslagen naar verwachting zal stijgen. De opbrengst en tarieven van de zuiveringsheffing dalen 1,3 procent als het kwijtgescholden bedrag wordt gehalveerd.

Dit leidt tot een lastenverlichting voor huishoudens en bedrijven van 1 à 2 procent. Huishoudens betalen tot 2,50 (eenpersoonshuishoudens) tot 4 euro (meerpersoonshuishoudens) minder. Bij bedrijven is de lastenontwikkeling sterk

afhankelijk van het soort bedrijf. Het agrarisch voorbeeldbedrijf betaalt iets meer, voor de andere twee voorbeeldbedrijven dalen de lasten licht.

Als er helemaal geen kwijtschelding meer mogelijk is dan daalt de opbrengst van de watersysteemheffing met 1,3 procent. De ingezetenenheffing daalt 4,5 procent (4 euro), de andere tarieven stijgen 0,3 procent. De opbrengst en tarieven van de zuiveringsheffing dalen 2,4 procent. De lastendruk voor huishoudens daalt in dat geval met 2,2 tot 3,8 procent. Voor huishoudens betekent dit dat zij 5 euro (eenpersoonshuishouden in huurwoning) tot 8 euro (meerpersoonshuishouden) minder betalen. De lastendruk voor het agrarische voorbeeld bedrijf stijgt 0,2 procent, van de andere twee voorbeeldbedrijven dalen deze (0,4 en 1,7 procent). De ontwikkeling bij bedrijven is sterk afhankelijk van het aandeel van de zuiveringsheffing in de totale heffingen.

Drents Overijsselse Delta kan ook alleen kwijtschelding van de zuiveringsheffing of watersysteemheffing beperken. We berekenen het effect op de lastendruk als kwijtschelding op de zuiveringsheffing wordt beperkt (zoals in Delfland en Schieland en de Krimpenerwaard het geval is). Het effect op de lastendruk is dan sterk afhankelijk van het aantal vervuilingseenheden waarvoor wordt betaald. Meerpersoonshuishoudens en het agrarische voorbeeldbedrijf betalen alle drie voor 3 vervuilingseenheden. De lastendruk daalt voor hen met iets meer dan 2 euro als kwijtschelding van de zuiveringsheffing wordt gehalveerd en 4 euro als kwijtschelding van de zuiveringsheffing wordt afgeschaft.

4 Effect verruiming kwijtschelding

4.1. Algemeen

Het Rijk stelt de regels vast waarmee wordt bepaald of een huishoudens in aanmerking kan komen voor kwijtschelding van belastingen (zie paragraaf 2.2). Gemeenten en waterschappen kunnen, binnen de wettelijke marges, de kwijtscheldingsnorm vaststellen (bij welk inkomen krijgt een huishouden kwijtschelding) en zij kunnen besluiten of zij al dan niet belasting kwijtschelden (zie vorige hoofdstuk).

Ondernemers kwamen lange tijd niet in aanmerking voor kwijtschelding omdat zij vaak over een te groot eigen vermogen beschikten (de onderneming). Sinds 2011 kunnen gemeenten en waterschappen ondernemers kwijtschelding verlenen voor de aanslagen die zij als privépersoon ontvangen (de aanslag voor het bedrijf wordt niet kwijtgescholden). In 2012 zijn hier nog twee verruimingsopties bijgekomen. Allereerst kunnende kosten van kinderopvang worden meegenomen bij de berekening van het besteedbaar inkomen. Huishoudens die gebruik maken van kinderopvang zouden daardoor vaker in aanmerking kunnen komen voor kwijtschelding. Er zijn wel een enkele voorwaarden. Er moet wel gebruik worden gemaakt van professionele opvang. Daarnaast mag geen van de ouders beschikbaar zijn voor opvang. Deze verruimingsmogelijkheid is daarom voornamelijk relevant voor alleenstaande ouders met jonge kinderen.

De derde en laatste verruimingsmogelijkheid heeft betrekking op huishoudens die rondkomen van een AOW-uitkering. Tot 2012 kwamen deze huishoudens 'vanzelf' in aanmerking voor kwijtschelding. Door veranderingen in het systeem van toeslagen is dit sinds 2012 echter niet meer vanzelf het geval. Gemeenten en waterschappen kunnen daarom voor deze huishoudens een andere inkomensnorm dan voor jongere huishoudens hanteren zodat zij wel weer in aanmerking komen voor kwijtschelding.

In dit hoofdstuk onderzoeken we de financiële effecten van deze verruimingsmogelijkheden. Allereerst schatten we zo goed mogelijk in hoeveel extra huishoudens in aanmerking komen voor kwijtschelding als Drents Overijsselse Delta de verruimingsmogelijkheden zou toepassen. Vervolgens gaan we na welk effect dit heeft op de opbrengsten en tarieven van de watersysteem- en zuiveringsheffing en op de lastendruk van voorbeeldhuishoudens en -bedrijven.

4.2. Kwijtschelding voor ondernemers

Om het effect op opbrengsten, tarieven en lastendruk voor belastingbetalers te bepalen gaan we ervan uit dat de verruiming leidt tot 50 (gebaseerd op ervaringscijfers) tot 200 ondernemers (op basis van landelijke CBS-cijfers) extra huishoudens die in aanmerking komen voor kwijtschelding. In bijlage 1 is weergegeven hoe we deze aantallen hebben bepaald. Het zal echter pas duidelijk zijn tot hoeveel extra aanvragen de verruiming van het kwijtscheldingsbeleid leidt als dit beleid wordt uitgevoerd.

De perceptiekosten van GBLT zullen naar verwachting stijgen als Drents Overijsselse Delta kwijtschelding mogelijk maakt voor ondernemers zonder personeel. Dit omdat het complexer is om het inkomen en het vermogen van een ondernemer te bepalen dan van een ander huishouden. Dat komt bijvoorbeeld omdat pas met vertraging bekend is hoe hoog het inkomen van de ondernemer is. Ook is het lastig om het vermogen te bepalen. In de eerste jaren nadat het mogelijk werd om kwijtschelding te verlenen aan ondernemers waren er geen afspraken over de manier waarop het vermogen van ondernemers moest worden bepaald. Inmiddels zijn deze er wel.

We gaan er op basis van ervaringscijfers vanuit dat de perceptiekosten 6,50 euro per aanvraag zijn. In bijlage 1 is weergegeven hoe we dit bedrag hebben bepaald. Een huishouden vraagt kwijtschelding aan voor zowel de zuiveringsheffing als de watersysteemheffing (ingezetendeel). De perceptiekosten gelden dus voor beide heffingen samen. We hebben de perceptiekosten verdeeld op basis van de netto-kosten (de reguliere kosten, zonder verrekening van reserves en opbrengstderiving door kwijtschelding en oninbare aanslagen) van de taak zuiveringsbeheer en de watersysteemtaak. We rekenen op deze manier 62 procent van de perceptiekosten toe aan de zuiveringsheffing en 38 procent aan de watersysteemheffing.

Effect opbrengsten

Tabel 7 geeft op basis van onze schattingen weer met welk bedrag de opbrengsten van de watersysteemheffing en de zuiveringsheffing stijgen als ondernemers voor kwijtschelding in aanmerking kunnen komen. De reguliere kosten stijgen licht doordat de perceptiekosten stijgen. We verwachten geen merkbaar effect op het bedrag dat oninbaar is omdat het aantal extra kwijtscheldingen beperkt blijft.

We verwachten dat de opbrengst waarvan uit wordt gegaan om de tarieven te bepalen van de watersysteemheffing met circa 5,5 duizend euro stijgt als er 50 extra kwijtscheldingen zijn (stijging 0,01 procent) en met 22,0 duizend euro als er 200 extra kwijtscheldingen zijn (stijging 0,03 procent). Voor de zuiveringsheffing is de stijging bij 50 extra kwijtscheldingen 6,7 duizend euro (0,02 procent) en bij 200 extra kwijtscheldingen 27,0 duizend euro (0,06 procent).

Het lijkt vreemd dat de stijging van de opbrengst uit de zuiveringsheffing sterker is dan bij de watersysteemheffing, omdat het ingezetentarieef van de watersysteemheffing (het bedrag dat wordt kwijtgescholden) hoger is (96 euro) dan het tarief van de zuiveringsheffing (53 euro). Het tarief van de zuiveringsheffing is echter een bedrag per vervuilingseenheid. Meerpersoonshuishoudens betalen voor drie vervuilingseenheden. Omdat niet bekend is hoeveel één- en meerpersoonshuishoudens kwijtschelding aan zullen vragen gaan we uit van de gemiddelde grootte van huishoudens in Drents Overijsselse Delta (2,3 personen per huishouden).

Tabel 7 Ontwikkeling opbrengst watersysteem- en zuiveringsheffing als er 50 en 200 extra aanvragen worden kwijtgescholden doordat ondernemers in aanmerking komen voor kwijtschelding (duizend euro)

	Begroting 2018	Met 50 extra kwijtscheldingen	Met 200 extra kwijtscheldingen
<i>Watersysteemheffing</i>			
Reguliere kosten	71.236	71.236	71.237
Kwijtschelding	1.195	1.200	1.216
Oninbaarheid	150	150	150
Te dekken uit belastingen en reserves	72.581	72.587	72.603
<i>Zuiveringsheffing</i>			
Reguliere kosten	42.520	42.520	42.521
Kwijtschelding	1.284	1.291	1.311
Oninbaarheid	150	150	150
Te dekken uit belastingen en reserves	43.956	43.961	43.982

Effect op tarieven en lastendruk

Als ondernemers in aanmerking kunnen komen voor kwijtschelding van hun aanslag als privépersoon heeft dit maar een beperkt effect op de opbrengsten. Tabel 8 laat zien dat ook de tarieven nauwelijks veranderen. Als er 50 aanslagen extra worden kwijtgescholden dan leidt dit bij onze aannamen tot een stijging van de tarieven met 0,01 procent. Bij 200 kwijtscheldingen stijgen de tarieven 0,03 procent.

Tabel 8 Mutatie tarieven zuiveringsheffing en watersysteemheffing als de aanslag van 50 en 200 zelfstandige ondernemers wordt kwijtgescholden

	Mutatie bij 50 kwijtscheldingen			Mutatie bij 200 kwijtscheldingen	
	Tarief 2018	Tarief	%	Tarief	%
<i>Watersysteemheffing</i>					
- Ingezetenenheffing	96,37	0,02	0,02	0,09	0,09
- Heffing gebouwd ^{ab}	0,0457	0,00000	0,00	0,00000	0,00
- Heffing ongebouwd ^b	73,93	0,00	0,00	0,00	0,00
- Heffing natuur	4,39	0,00	0,00	0,00	0,00
<i>Zuiveringsheffing</i>	52,87	0,01	0,02	0,03	0,06

a Percentage van de woz-waarde

b Drents Overijsselse Delta past tariefdifferentiatie toe, het weergegeven bedrag is een gewogen gemiddelde.

Het effect op de lastendruk is ook gering (tabel 9). Huishoudens betalen enkele eurocenten extra als aan 50 ondernemers kwijtschelding wordt verleend. Als dit er 200 worden dan wordt dit maximaal 0,19 euro (meerpersoonshuishouden). Dat is een stijging van 0,03 à 0,04 procent.

De procentuele en absolute stijging is ook voor voorbeeldbedrijven laag doordat zij alleen bijdragen aan de extra kwijtscholden aanslagen via de zuiveringsheffing.

Tabel 9 Mutatie lastendruk voor voorbeeldhuishoudens en –bedrijven als de aanslag van 50 en 200 zelfstandige ondernemers wordt kwijtscholden

	50 kwijtscheldingen			200 kwijtscheldingen	
	Bedrag 2018	Bedrag (euro)	%	Bedrag (euro)	%
Eénpersoonshuishouden huurwoning	149	0,03	0,02	0,12	0,08
Meerpersoonshuishouden huurwoning	255	0,05	0,02	0,19	0,07
Eénpersoonshuishouden koopwoning ^a	241	0,03	0,01	0,13	0,05
Meerpersoonshuishouden koopwoning ^a	346	0,05	0,01	0,19	0,05
Agrarisch voorbeeldbedrijf ^b	3.179	0,04	0,00	0,15	0,00
Voorbeeldgroothandel ^c	1.467	0,06	0,00	0,25	0,02
Voorbeeld productiebedrijf ^d	21.345	2,49	0,01	9,96	0,05

a Woz-waarde 200.000.

b Woz-waarde 400.000, 3 vervuilingseenheden, 40 hectare grond.

c Woz-waarde 2.400.000, 7 vervuilingseenheden.

d Woz-waarde 12.000.000, 300 vervuilingseenheden.

4.3. Kosten kinderopvang en normbedrag AOW

De tweede verruimingsmogelijkheid betreft de mogelijkheid om de kosten van kinderopvang mee te nemen in de berekening van het beschikbaar inkomen. Het beschikbaar inkomen van ouders die gebruik maken van kinderopvang voor werk of studie wordt hierdoor lager. Voorwaarde is wel dat geen van beide ouders beschikbaar is om op de kinderen te passen. In de praktijk zal de verruiming daarom vooral van belang zijn voor eenoudergezinnen. In gezinnen waar beide ouders aanwezig zijn zal één van beide aanwezig zijn, of, als een ouder werkt het inkomen te hoog zijn om in aanmerking te komen voor kwijtschelding.

We schatten op basis van CBS-cijfers dat door deze verruimingsmogelijkheid de aanslag van 100 extra huishoudens wordt kwijtscholden. In bijlage 1 is weergegeven hoe we dit hebben geschat. De toename van de perceptiekosten is nihil omdat de verruiming kan worden uitgevoerd door een eenmalige aanpassing van de gebruikte software.

De derde verruimingsmogelijkheid betreft het aanpassen van de inkomensnormen voor huishoudens die afhankelijk zijn van een AOW-uitkering. We schatten op basis van CBS-cijfers dat deze verruiming leidt tot 200 extra aanslagen die worden kwijtscholden (zie bijlage 1).

Omdat de perceptiekosten van beide verruimingsmogelijkheden nihil zijn geven we het effect op de opbrengsten, tarieven en lastendrukontwikkeling voor beide

verruimingsmogelijkheden tegelijk weer. De 100 en 200 extra kwijtgescholden aanslagen hanteren we als een onder- en bovengrens.

Tabel 10 laat zien dat als er 100 extra aanslagen worden kwijtgescholden het bedrag dat moet worden gedekt uit de watersysteemheffing stijgt met 10,4 duizend euro (0,01 procent). Voor de zuiveringsheffing is dit 12,6 duizend euro (0,03 procent). Als een van beide verruimingen (kinderopvang of AOW) leidt tot 200 extra kwijtgescholden aanslagen dan stijgt het bedrag dat wordt gedekt uit de watersysteemheffing 20,8 duizend euro (0,03 procent). De opbrengst uit de zuiveringsheffing moet 25,2 duizend euro stijgen om de opbrengstderiving door 200 extra kwijtscheldingen te dekken (0,06 procent).¹⁰

Tabel 10 Ontwikkeling opbrengst watersysteem- en zuiveringsheffing als er 100 en 200 extra aanvragen worden kwijtgescholden (duizend euro)

	Begroting 2018	Met 100 extra kwijtscheldingen	Met 200 extra kwijtscheldingen
<i>Watersysteemheffing</i>			
Reguliere kosten	71.236	71.236	71.236
Kwijtschelding	1.195	1.205	1.216
Oninbaarheid	150	150	150
Te dekken uit belastingen en reserves	72.581	72.591	72.602
<i>Zuiveringsheffing</i>			
Reguliere kosten	42.520	42.520	42.520
Kwijtschelding	1.284	1.298	1.311
Oninbaarheid	150	150	150
Te dekken uit belastingen en reserves	43.956	43.968	43.981

Effect op tarieven en lastendruk

Tabel 11 laat zien dat het verwachte aantal extra kwijtgescholden aanslagen als gevolg van de verruiming van het kwijtscheldingsbeleid een klein effect heeft op de tarieven. Bij 100 extra aanslagen stijgt het tarief voor ingezetenen 0,04 euro (0,04 procent), bij 200 extra kwijtscheldingen is dit 0,09 euro (0,08 procent). De zuiveringsheffing stijgt bij 100 extra kwijtgescholden aanslagen 0,02 cent (0,03 procent). Bij 200 aanslagen is dit 0,03 euro (stijging 0,06 procent).

¹⁰ In paragraaf 4.2 schatten we dat de toename in het aantal kwijtscheldingen 200 als kwijtschelding mogelijk wordt voor ondernemers. De opbrengst- tarief- en lastendrukontwikkeling verschilt met deze paragraaf omdat er naar verwachting perceptiekosten ontstaan als kwijtscheldingen voor ondernemers moeten worden beoordeeld. Dat is hier niet het geval omdat de verruiming een eenmalige aanpassing van de berekening betekent (in de gebruikte software).

Tabel 11 Mutatie tarieven zuiveringsheffing en watersysteemheffing als 100 en 200 extra aanslagen worden kwijtgescholden

	100 kwijtscheldingen			200 kwijtscheldingen	
	Tarief 2018	Tarief	%	Tarief	%
<i>Watersysteemheffing</i>					
- Ingezetenenheffing	96,37	0,04	0,04	0,09	0,08
- Heffing gebouwd ^{ab}	0,0457	0,00000	0,00	0,00000	0,00
- Heffing ongebouwd ^b	73,93	0,00	0,00	0,00	0,00
- Heffing natuur	4,39	0,00	0,00	0,00	0,00
<i>Zuiveringsheffing</i>	52,87	0,02	0,06	0,03	0,06

a Percentage van de woz-waarde

b Drents Overijsselse Delta past tariefdifferentiatie toe, het weergegeven bedrag is een gewogen gemiddelde.

Het effect op de lastendruk van belastingbetalers is ook in dit geval beperkt (tabel 12). De lasten voor huishoudens stijgen 0,06 euro tot 0,09 euro (0,02 à 0,04 procent) als er 100 extra kwijtscheldingen ontstaan door verruiming en 0,12 euro tot 0,18 euro meer als er 200 extra aanslagen worden kwijtgescholden (stijging 0,05 tot 0,08 procent).

De lasten voor bedrijven stijgen 0,00 tot 0,02 procent als er 100 extra aanslagen worden kwijtgescholden. Het bedrag in euro's hangt af van de grootte en het soort bedrijf. Het agrarisch voorbeeldbedrijf betaalt 0,05 euro meer, het gekozen productiebedrijf 4,80 euro. Bij 200 extra aanslagen stijgt het te betalen bedrag voor bedrijven 0,00 tot 0,04 procent. De lasten voor het voorbeeld productiebedrijf stijgen in dit geval met iets minder dan 10 euro, die voor het agrarische bedrijf 0,10 euro.

Tabel 12 Mutatie lastendruk voor voorbeeldhuishoudens en -bedrijven als de aanslag van 50 en 200 zelfstandige ondernemers wordt kwijtgescholden

	100 kwijtscheldingen			200 kwijtscheldingen	
	Bedrag 2018	Bedrag (euro)	%	Bedrag (euro)	%
Eénpersoonshuishouden huurwoning	149	0,06	0,04	0,12	0,08
Meerpersoonshuishouden huurwoning	255	0,09	0,04	0,18	0,07
Eénpersoonshuishouden koopwoning ^a	241	0,06	0,02	0,12	0,05
Meerpersoonshuishouden koopwoning ^a	346	0,09	0,03	0,18	0,05
Agrarisch voorbeeldbedrijf ^b	3.179	0,05	0,00	0,10	0,00
Voorbeeldgroothandel ^c	1.467	0,11	0,01	0,22	0,01
Voorbeeld productiebedrijf ^d	21.345	4,80	0,02	9,60	0,04

a Woz-waarde 200.000.

b Woz-waarde 400.000, 3 vervuilingseenheden, 40 hectare grond.

c Woz-waarde 2.400.000, 7 vervuilingseenheden.

d Woz-waarde 12.000.000, 300 vervuilingseenheden.

4.4. Effect alle drie verruimingen

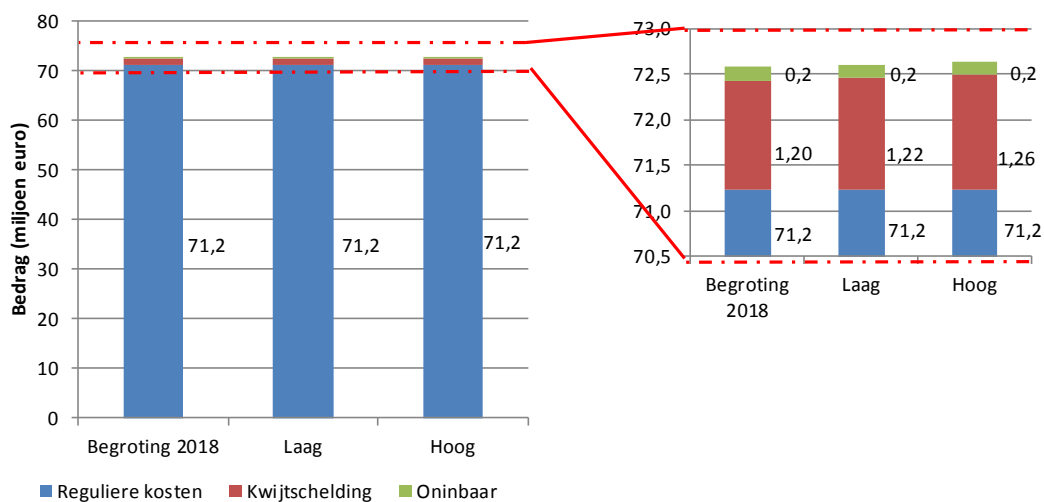
In de voorgaande paragrafen is aangegeven in welke mate opbrengsten, tarieven en de lastendruk veranderen als Drents Overijsselse Delta één van de drie verruimingsmogelijkheden voor kwijtschelding hanteert. Het is uiteraard ook mogelijk om zowel ondernemers in aanmerking te laten komen voor kwijtschelding, de kosten van kinderopvang mee te nemen in de berekening van het beschikbaar inkomen en de normbedragen van de AOW aan te passen. We geven daarom in deze paragraaf weer in welke mate opbrengsten, tarieven en de lastendruk veranderen als alle drie de verruimingsmogelijkheden worden toegepast.

We schatten op basis van ervaringscijfers en CBS-cijfers dat het aantal kwijtscheldingen met 50 tot 200 toeneemt als ondernemers in aanmerking komen voor kwijtschelding. Als de kosten van kinderopvang wordt meegenomen bij de berekeningen rondom kwijtschelding dan verwachten we dat dit leidt tot circa 100 extra kwijtgescholden aanvragen. Voor verruiming op het gebied van de AOW verwachten we dat dit leidt tot 200 extra kwijtscheldingen. Zoals aangegeven zijn dit schattingen. Om het effect van alle drie de verruimingen te schatten gebruiken we een bandbreedte. We gaan uit van een laag aantal van 250 extra kwijtscheldingen (50 aanslagen van ondernemers, 100 extra aanslagen van huishoudens die gebruik maken van kinderopvang en 100 extra aanslagen van huishoudens die afhankelijk zijn van een AOW-inkomen worden kwijtgescholden) en een bovengrens van 600 extra kwijtscheldingen (elk van de verruimingen leidt tot 200 extra kwijtgescholden aanslagen).

Effect opbrengsten

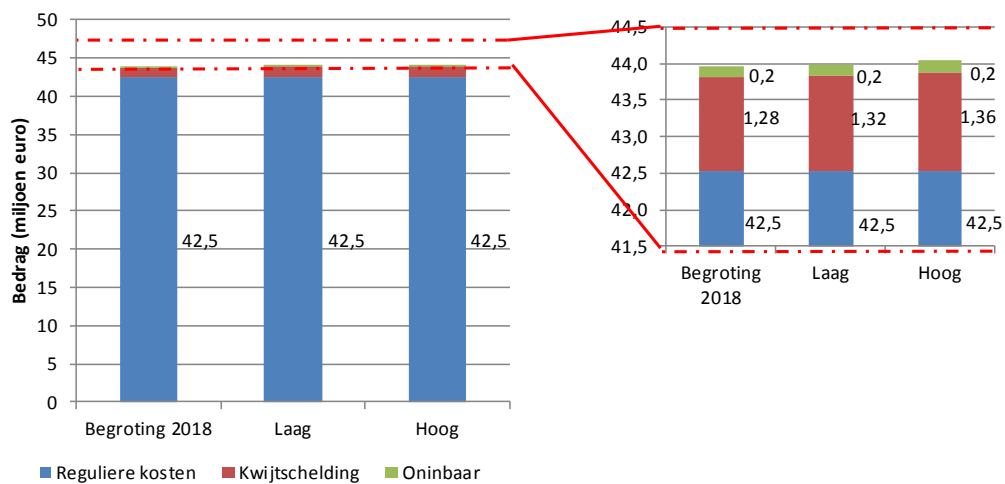
Figuur 6 en 7 geven laten zien in welke mate de opbrengsten van de watersysteemheffing en de zuiveringsheffing stijgen bij de lage inschatting van de stijging van het aantal kwijtscheldingen (totaal 250 extra kwijtgescholden aanslagen) en bij de hoge inschatting (600 extra kwijtscheldingen). Als we uitgaan van een stijging van het aantal kwijtscheldingen met 250 dan stijgt het bedrag dat moet worden opgebracht uit de opbrengst uit de watersysteemheffing 26,4 duizend euro (0,04 procent) en uit de zuiveringsheffing 33,0 duizend euro (0,08 procent). Als het aantal kwijtgescholden aanslagen met 600 stijgt dan moet de begrote opbrengst uit de watersysteemheffing 63,8 duizend euro (0,09 procent) stijgen om de extra opbrengstderving op te vangen (en de hogere perceptiekosten voor de aanvragen van ondernemers) en de zuiveringsheffing 79,6 duizend euro (0,18 procent). De stijgingen blijven dus ver onder een half procent.

Figuur 6 Verandering opbrengst watersysteemheffing als alle drie verruimingsmogelijkheden worden toegepast



Noot: Laag: 50 ondernemers en 200 andere extra kwijtscheldingen
 Hoog: 200 ondernemers en 400 andere extra kwijtscheldingen

Figuur 7 Verandering opbrengst zuiveringsheffing als alle drie verruimingsmogelijkheden worden toegepast



Noot: Laag: 50 ondernemers en 200 andere extra kwijtscheldingen
 Hoog: 200 ondernemers en 400 andere extra kwijtscheldingen

Effect tarieven en lastendruk

Tabel 13 geeft weer in welke mate de tarieven volgens onze uitgangspunten stijgen als alle drie de verruimingsmogelijkheden worden toegepast. Met 250 extra kwijtscheldingen stijgt het tarief van de ingezetenenheffing 0,11 procent en van de zuiveringsheffing 0,08 procent. De andere heffingen blijven gelijk. Als het aantal kwijtgescholden aanslagen met 600 stijgt dan stijgt het tarief dat ingezetenen betalen 0,26 procent en van de zuiveringsheffing 0,18 procent.

Tabel 13 Mutatie tarieven zuiveringsheffing en watersysteemheffing als alle drie verruimingsmogelijkheden worden toegepast

	Tarief 2018	Laag scenario		Hoog scenario	
		Tarief	%	Tarief	%
<i>Watersysteemheffing</i>					
- Ingezetenenheffing	96,37	0,11	0,11	0,27	0,26
- Heffing gebouwd ^{ab}	0,0457	0,00000	0,00	0,00000	0,00
- Heffing ongebouwd ^b	73,93	0,00	0,00	0,00	0,00
- Heffing natuur	4,39	0,00	0,00	0,00	0,00
<i>Zuiveringsheffing</i>	52,87	0,04	0,08	0,10	0,18

a Percentage van de woz-waarde

b Drents Overijsselse Delta past tariefdifferentiatie toe, het weergegeven bedrag is een gewogen gemiddelde.

Noot: Laag: 50 ondernemers en 200 andere extra kwijtscheldingen

Hoog: 200 ondernemers en 400 andere extra kwijtscheldingen

In tabel 14 is weergegeven hoe de lastendruk verandert als alle drie de verruimingsmogelijkheden worden toegepast in Drenst Overijsselse Delta. Als het verruimen leidt tot 250 meer kwijtgescholden aanslagen (laag scenario) stijgen de lasten voor huishoudens met 0,06 tot 0,1 procent. Eenpersoonshuishoudens betalen 0,15 euro meer, meerpersoonshuishoudens 0,23 euro. Als deze verruiming leidt tot 600 extra kwijtgescholden aanslagen dan stijgen de lasten voor huishoudens met 0,14 tot 0,23 procent (éénpersoonshuishouden 0,37 euro en meerpersoonshuishouden 0,23 euro).

De lasten voor de voorbeeldbedrijven stijgen 0,00 procent tot 0,06 procent als verruiming van het kwijtscheldingsbeleid leidt tot 250 extra kwijtgescholden aanslagen. Het agrarische bedrijf dat wij hebben gekozen betaalt 0,13 euro meer, het productiebedrijf 12,08 euro. Als verruiming leidt tot een stijging van het aantal kwijtgescholden aanslagen met 600 dan stijgen de lasten voor de voorbeeldbedrijven 0,01 tot 0,14 procent. Voor het agrarische bedrijf betekent het dat de aanslag 0,35 euro stijgt, de aanslag voor het productiebedrijf stijgt bijna 30 euro.

Tabel 14 Mutatie lastendruk voor voorbeeldhuishoudens en –bedrijven als alle drie verruimingsmogelijkheden worden toegepast

	Laag scenario			Hoog scenario	
	Bedrag 2018	Bedrag (euro)	%	Bedrag (euro)	%
Eénpersoonshuishouden huurwoning	149	0,15	0,10	0,37	0,23
Meerpersoonshuishouden huurwoning	255	0,23	0,09	0,56	0,21
Eénpersoonshuishouden koopwoning ^a	241	0,15	0,06	0,37	0,14
Meerpersoonshuishouden koopwoning ^a	346	0,23	0,06	0,56	0,16
Agrarisch voorbeeldbedrijf ^b	3.179	0,13	0,00	0,35	0,01
Voorbeeldgroothandel ^c	1.467	0,29	0,02	0,70	0,05
Voorbeeld productiebedrijf ^d	21.345	12,08	0,06	29,15	0,14

a Woz-waarde 200.000.

b Woz-waarde 400.000, 3 vervuilingseenheden, 40 hectare grond.

c Woz-waarde 2.400.000, 7 vervuilingseenheden.

d Woz-waarde 12.000.000, 300 vervuilingseenheden.

Noot: Laag: 50 ondernemers en 200 andere extra kwijtscheldingen

Hoog: 200 ondernemers en 400 andere extra kwijtscheldingen

4.5. Samenvatting

Sinds een aantal jaar kunnen gemeenten en waterschappen besluiten om kwijtschelding te verlenen aan ondernemers zonder personeel. We schatten op basis van ervaringscijfers en CBS-cijfers dat als Drents Overijsselse Delta deze verruiming toepast dit leidt tot circa 50 tot 200 extra kwijtgescholden aanslagen. Deze verruiming leidt tot hogere perceptiekosten. Hiervan wordt 13 procent betaald door Drents Overijsselse Delta, de rest wordt betaald door de andere samenwerkingspartners. De tarieven stijgen door deze verruiming met circa 0,00 tot 0,09 procent. De lasten stijgen voor huishoudens 0,03 tot 0,19 euro. Voor bedrijven is het effect op de lastendruk sterk afhankelijk van het soort bedrijf. De geschatte procentuele stijging is maximaal 0,05 procent.

Twee andere mogelijke verruimingen van het kwijtscheldingsbeleid zijn het meerekenen van de kosten van kinderopvang bij het vaststellen van het besteedbaar inkomen en het hanteren van afwijkende inkomensgrenzen voor huishoudens met alleen een AOW-inkomen. We schatten dat deze verruimingen samen zouden leiden tot 100 à 200 extra huishoudens waarvan de belastingaanslagen worden kwijtgescholden. Beide verruimingen hebben geen merkbaar effect op de perceptiekosten omdat het gaat om een eenmalige aanpassing van berekeningen die geautomatiseerd worden uitgevoerd. De tarieven stijgen bij deze verruimingen naar verwachting met 0,00 procent tot 0,08 procent. De lastendruk voor huishoudens stijgt 0,06 tot 0,18 euro. De lastenstijging voor bedrijven is 0,00 tot 0,04 procent. De absolute stijging is sterk afhankelijk van het soort bedrijf.

Drents Overijsselse Delta kan ook alle drie de verruimingsmogelijkheden toepassen. We berekenen het effect op de opbrengsten, tarieven en lastendruk bij 250 extra en (waarvan 50 van ondernemers) en 600 extra kwijtgescholden aanslagen (waarvan 200 van ondernemers). De tarieven stijgen dan 0,00 tot 0,26 procent. Huishoudens betalen 0,15 tot 0,56 euro meer. De absolute lastenstijging voor bedrijven is opnieuw sterk afhankelijk van het soort bedrijf. De procentuele stijging varieert voor onze voorbeeldbedrijven de 0,00 en 0,14 procent.

5 Samenvatting en conclusies

De belangrijkste inkomsten voor waterschappen zijn de belastingen die zij heffen. Deze worden betaald door huishoudens en bedrijven. Waterschappen kunnen huishoudens met een inkomen op minimumniveau en zonder noemenswaardig vermogen kwijtschelding verlenen. Ze kunnen ook besluiten om een gedeelte van de aanslag kwijt te schelden of helemaal geen kwijtschelding te verlenen.

Het Rijk heeft vastgelegd hoe moet worden berekend of een huishoudens in aanmerking komt voor kwijtschelding. Waterschappen (en gemeenten) hebben een klein aantal keuzemogelijkheden. Allereerst kunnen zij via de kwijtscheldingsnorm kiezen bij welk inkomen een huishoudens in aanmerking komt voor kwijtschelding. Alle gemeenten en bijna alle waterschappen hanteren een kwijtscheldingsnorm van 100 procent. Dat betekent dat huishoudens met een minimuminkomen in aanmerking komen voor kwijtschelding. Een ruimere kwijtscheldingsnorm mag niet; een krappere mag wel.

Daarnaast kunnen gemeenten en waterschappen drie verruimingsopties toepassen:

- Ondernemers zonder personeel in aanmerking laten komen voor kwijtschelding van hun privéschulden
- De kosten van kinderopvang meenemen bij de berekening van het besteedbaar inkomen
- Voor huishoudens in de AOW-gerechtigde leeftijd aangepaste normbedragen voor het inkomen hanteren.

5.1. Kwijtschelding Drents Overijsselse Delta

In Drents Overijsselse Delta wordt kwijtschelding verleend voor de zuiveringsheffing en het ingezetendeel van de watersysteemheffing. Het waterschap hanteert geen van de hierboven genoemde verruimingsmogelijkheden. Dat geldt ook voor de andere waterschappen waarmee binnen het GBLT wordt samengewerkt. Bij het GBLT zijn zes gemeenten aangesloten. De meeste daarvan maken wel gebruik van de verruimingsmogelijkheden.

Het GBLT voert het kwijtscheldingsbeleid uit voor Drents Overijsselse Delta. Het GBLT werkt samen met de meeste gemeenten in het beheersgebied van Drents Overijsselse Delta of voert de belastingen ook voor hen uit. Binnen het GBLT is afgesproken dat meerkosten voor afwijkend beleid niet rechtstreeks in rekening worden gebracht bij de gemeenten of het waterschap met het afwijkende beleid, maar worden verdeeld over alle samenwerkingspartners. In 2017 betaalt Drents Overijsselse Delta 13 procent van de kosten van het GBLT.

Als een waterschap kwijtschelding verleent dan betekent dit opbrengstderving: een deel van de aanslagen wordt dan niet betaald. Omdat de kosten wel moeten worden gedekt houden waterschappen bij het vaststellen van het tarief rekening met opbrengstderving

door kwijtschelding. Ook wordt rekening gehouden met opbrengstderving door oninbare aanslagen. In Drents Overijsselse Delta is in 2017 97 (zuiveringsheffing) tot 98 procent (watersysteemheffing) van de opbrengst bestemd om reguliere kosten te dekken. Van de overige 2 tot 3 procent is het grootste deel nodig om opbrengstderving door kwijtschelding op te vangen. Er zijn 14 waterschappen waar een groter deel van de opbrengst nodig is om opbrengstderving te dekken.

5.2. Beperking kwijtschelding

Drents Overijsselse Delta hoeft niet de hele aanslag kwijt te schelden. Het is ook mogelijk om een kwart, de helft, enz. van de aanslag kwijt te schelden of helemaal geen kwijtschelding te verlenen. We onderzoeken de financiële effecten als het kwijtgescholden bedrag wordt gehalveerd en als er geen kwijtschelding mogelijk is.

Als kwijtschelding wordt beperkt of verminderd dan betekent dit dat huishoudens aan wie voorheen kwijtschelding werd verleend nu wel moeten betalen. Het Nibud heeft berekend dat het inkomen van huishoudens die leven van een minimuminkomen vaak te laag is om van rond te komen. Beperking van kwijtschelding kan dan leiden tot een stijging van het aantal oninbare aanslagen. Ervaringen bij waterschap Delfland (dat kwijtschelding van de zuiveringsheffing heeft afgeschaft) laten zien dat dit inderdaad het geval is. We gebruiken de ervaringscijfers van Delfland om een schatting te doen van de ontwikkeling van het oninbare bedrag bij Drents Overijsselse Delta.

Als Drents Overijsselse Delta kwijtschelding van de watersysteemheffing halveert daalt de benodigde opbrengst (bij de gekozen uitgangspunten) 0,7 procent (522 duizend euro). Als kwijtschelding van de zuiveringsheffing wordt gehalveerd dan daalt de opbrengst uit de heffing 1,2 procent (567 duizend euro).

Het tarief van de ingezetenenheffing daalt in dit geval 2,1 procent, dat van de zuiveringsheffing 1,3 procent. De andere tarieven (gebouwd, ongebouwd en natuur) stijgen licht (0,1 procent). De opbrengst uit deze drie tarieven wordt niet gebruikt om de opbrengstderving door kwijtschelding op te vangen. Aan de opbrengstderving door oninbare aanslagen betalen zij wel mee.

Als er helemaal geen kwijtschelding mogelijk zou zijn daalt de benodigde opbrengst uit de watersysteemheffing 1,3 procent (970 duizend euro). Ingezetenen betalen dan 4,5 procent minder, gebouwd, ongebouwd en natuur 0,3 meer. De opbrengst uit de zuiveringsheffing daalt 2,3 procent (1.060 duizend euro). De daling van het tarief is vergelijkbaar.

Als Drents Overijsselse Delta het maximaal kwijt te schelden 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 en Schieland en de Krimpenerwaard doen). In tabel 15 is de mutatie ten opzichte van 2018 weergegeven van de bedragen die voorbeeldhuishoudens en -bedrijven betalen als Drents Overijsselse Delta kwijtschelding van beide heffingen beperkt. Tabel 6 in hoofdstuk 3 geeft het effect weer als alleen kwijtschelding van de zuiveringsheffing wordt beperkt.

Tabel 15 Mutatie bedragen voorbeeldhuishoudens en -bedrijven t.o.v. 2018 bij halveren en afschaffen
kwijschelding zuiveringsheffing en watersysteemheffing (bedragen in euro's)

	Kwijschelding halveren			Kwijschelding afschaffen	
	Bedrag 2018	Mutatie bedrag	%	Mutatie bedrag	%
Eénpersoonshuishouden huurwoning	149	-2,76	-1,8	-5,67	-3,8
Meerpersoonshuishouden huurwoning	255	-4,14	-1,6	-8,26	-3,2
Eénpersoonshuishouden koopwoning ^a	241	-2,65	-1,1	-5,36	-2,2
Meerpersoonshuishouden koopwoning ^a	346	-4,04	-1,2	-7,95	-2,3
Agrarisch bedrijf ^b	3.179	1,45	0,0	6,70	0,2
Groothandel ^c	1.467	-3,61	-0,2	-5,35	-0,4
Productiebedrijf ^d	21.345	-201	-0,9	-369	-1,7

a Woz-waarde 200.000.

b Woz-waarde 400.000, 3 vervuilingseenheden, 40 hectare grond.

c Woz-waarde 2.400.000, 7 vervuilingseenheden.

d Woz-waarde 12.000.000, 300 vervuilingseenheden.

5.3. Verruiming kwijschelding

Om het de financiële gevolgen te bepalen van een eventuele verruiming van het kwijscheldingsbeleid moeten we eerst schatten hoeveel extra huishoudens kwijschelding zouden krijgen door elk van de drie verruimingsopties. Het GBLT weet op basis van de gegevens die worden ontvangen van de gemeente waarmee wordt samengewerkt hoeveel ondernemers kwijschelding aanvragen en krijgen in gemeenten die deze verruimingsmogelijkheid toepassen. Op basis van deze cijfers schatten we het aantal extra kwijtgescholden aanslagen op 50. Omdat het mogelijk is dat dit een onderschatting is (bijvoorbeeld omdat een deel van de ondernemers (nog) geen kwijschelding heeft aangevraagd omdat zij niet weten dat dit kan) schatten we het aantal ook in op basis van cijfers van het CBS. Die schatting komt uit op 200 aanvragen.

Een aanvraag van een ondernemer wordt deels handmatig verwerkt. Als Drents Overijsselse Delta kwijschelding verleent aan ondernemers zonder personeel dan stijgen de perceptiekosten. Om de kosten te schatten maken we gebruik van de ervaringscijfers van een ander samenwerkingsverband (Hefpunt). Drents Overijsselse Delta betaalt 13 procent van deze perceptiekosten, de rest wordt betaald door de partners in het samenwerkingsverband.

We schatten op basis van deze uitgangspunten dat tarieven door deze verruiming stijgen met 0,00 (gebouwd, ongebouwd en natuur) tot 0,09 procent (ingezetenenheffing). De stijging van de lastendruk voor huishoudens is bij onze uitgangspunten kleiner dan 20 cent. De procentuele stijging van de lastendruk voor huishoudens en bedrijven varieert van 0,01 procent tot 0,08 procent.

Als de kosten van kinderopvang worden meegenomen of de inkomensgrenzen voor huishoudens met een AOW-inkomen worden aangepast (tweede en derde

verruimingsmogelijkheid) dan leidt dit niet tot merkbaar hogere perceptiekosten. We schatten op basis van CBS-gegevens dat door deze verruiming 100 tot 200 extra aanslagen worden kwijtgescholden. De tarieven stijgen ook in dit geval met 0,00 tot 0,08 procent. Huishoudens en bedrijven betalen 0,00 (agrariërs) tot 0,08 procent (eenpersoonshuishoudens in huurhuis) meer door deze verruiming van het kwijtscheldingsbeleid. Voor huishoudens betekent is dit een stijging van minder dan 20 cent.

Als alle drie de verruimingsmogelijkheden worden toegepast blijft de procentuele stijging van opbrengsten, tarieven en de lastendruk lager dan 0,3 procent. Dat betekent dat bij de huidige inschatting van de stijging van het aantal kwijtscheldingen huishoudens maximaal circa 60 cent per jaar meer gaan betalen.

Bijlage 1 Bepaling uitgangspunten

Om te onderzoeken welk effect verruiming van het kwijtscheldingsbeleid heeft op de tarieven en lastendruk hebben we een schatting moeten maken van het aantal huishoudens dat door de verruimingen in aanmerking zou komen voor kwijtschelding. Deze schattingen zijn deels gebaseerd op ervaringscijfers (kwijtschelding voor ondernemers) en voor het overige op CBS-cijfers. In deze bijlage wordt weergegeven hoe de aantallen extra huishoudens de hoogte van de perceptiekosten (kwijtschelding ondernemers) zijn geschat.

Aantal ondernemers

Het is lastig om te bepalen tot hoeveel extra kwijtgescholden aanslagen de verruimingen zullen leiden. We schatten dit voor ondernemers zonder personeel op twee manieren in. We maken een schatting met behulp van ervaringscijfers van het GBLT. En we schatten het aantal op basis van cijfers van het CBS.

Het GBLT voert het kwijtscheldingsbeleid uit voor Zwolle en Dalfsen en werkt samen met de andere gemeenten in het waterschapsgebied, behalve met Deventer, Raalte en Olst-Wijhe. In de helft van de gemeenten in gebied van Drents Overijsselse Delta (zeven) kunnen ondernemers in aanmerking komen voor kwijtschelding. Volgens GBLT zijn er in 2017 bij deze gemeenten in totaal 38 aanvragen voor kwijtschelding door ondernemers ingediend. Er zijn volgens CBS-gegevens in deze gemeenten circa 15 duizend ondernemers waarvoor de onderneming de belangrijkste bron van inkomsten is. Dat betekent dat 0,23 procent van deze groep ondernemers kwijtschelding heeft aangevraagd. In heel Drents Overijsselse Delta zijn er op basis van dezelfde CBS gegevens 30.400 ondernemers. Dat zou betekenen dat er naar schatting 71 aanvragen binnen kunnen komen bij Drents Overijsselse Delta als het kwijtscheldingsbeleid op dit punt wordt verruimd. In 2017 zijn 12 van de verzoeken bij GBLT-gemeenten afgewezen (32 procent). Dat zou betekenen dat verruiming van kwijtschelding voor ondernemers leidt tot circa 50 extra gevallen van kwijtschelding.

De ervaringscijfers geven een indicatie van de verwachte toename; het blijft echter een schatting. Het kan bijvoorbeeld zijn dat een deel van de ondernemers (nog) niet weet dat zij in hun gemeente kwijtschelding kunnen aanvragen. Het aantal aanvragen zou groter kunnen worden als er meer bekendheid is. Om een vollediger beeld te krijgen schatten we de mogelijke toename van het aantal kwijtscheldingen daarom ook op basis van landelijke cijfers.

We willen weten hoeveel ondernemers zonder personeel in Drents Overijsselse Delta in aanmerking zouden komen voor kwijtschelding. Als er binnen het huishouden meerdere bronnen van inkomsten zijn dan is het inkomen vaak te hoog. We zoeken dus het aantal ondernemers voor wie het bedrijf de enige bron van inkomsten is in het huishouden. Het CBS geeft op Statline cijfers voor de jaren 2007 tot en met 2015. In 2015 zijn er 133.800 huishoudens waar een onderneming zonder personeel de enige bron van

inkomsten is. Als we de ontwikkeling van de cijfers doortrekken naar 2017 dan zijn het er in 2017 naar verwachting 137.000. Dat is 1,8 procent van de huishoudens.

Er zijn volgens een opgave van het GBLT aan Drents Overijsselse Delta 255 duizend huishoudens in het waterschap. Als we ervan uitgaan dat het landelijke percentage ook geldt voor Drents Overijsselse Delta, dan zijn daar in 2017 4.650 huishoudens waar een eenpersoonsonderneming de belangrijkste bron van inkomsten is. De inkomsten van een onbekend deel van deze ondernemingen is zo laag dat zij in aanmerking komen voor kwijtschelding. In heel Drents Overijsselse Delta wordt aan circa 4,6 procent van de huishoudens kwijtschelding verleent.¹¹ Als we van dit percentage uitgaan dan kan aan circa 200 ondernemers kwijtschelding worden verleend. Dit is vermoedelijk een overschatting. Het is goed mogelijk dat het deel van de ondernemers waaraan kwijtschelding zou worden verleend lager is dan het deel van de huishoudens waar we hier vanuit gaan. Het aantal van 200 ondernemers is dan ook een bovengrens.

Perceptiekosten ondernemers

De perceptiekosten van het GBLT zullen naar verwachting stijgen als Drents Overijsselse Delta kwijtschelding mogelijk maakt voor ondernemers zonder personeel. Dit omdat het complexer is om het inkomen en het vermogen van een ondernemer te bepalen dan van een ander huishouden. Dat komt bijvoorbeeld omdat pas met vertraging bekend is hoe hoog het inkomen van de ondernemer is. De voorlopige belastingaanslag is in het najaar na het belastingjaar beschikbaar en de definitieve aanslag kan drie jaar op zich laten wachten. Ook is het lastiger om het vermogen te bepalen. In de eerste jaren nadat het mogelijk werd om kwijtschelding te verlenen aan ondernemers waren er geen afspraken over de manier waarop het vermogen van ondernemers moest worden bepaald. Inmiddels zijn deze er wel.

De recentste ervaringscijfers over perceptiekosten zijn afkomstig uit een onderzoek dat de gemeente Haren heeft laten uitvoeren naar de gevolgen van uitbreiding van kwijtschelding naar ondernemers zonder personeel. Volgens Hefpunt, het samenwerkingsverband dat de kwijtschelding uitvoert voor het waterschap waar Haren deel van uitmaakt, zijn de perceptiekosten van een kwijtscheldingaanvraag door een ondernemer 50 euro per aanvraag.¹²

De waterschappen en gemeenten die samenwerken binnen het GBLT hebben afgesproken dat de kosten die het GBLT maakt worden verdeeld over alle samenwerkingspartners, ook als het gaat om meerkosten die ontstaan doordat een gemeente of waterschap ander beleid hanteert dan de andere samenwerkingspartners. Uit de begroting van het GBLT blijkt dat Drents Overijsselse Delta 13 procent van de kosten betaalt.¹³

Dat betekent dat Drents Overijsselse Delta 6,50 euro (13 procent van 50 euro) betaalt per extra aanvraag door een ondernemer. De overige meerkosten worden betaald door

¹¹ Begrotingscijfers geven aan dat er naar verwachting in 12.300 gevallen kwijtschelding wordt verleend. Zoals aangegeven zijn er 265.140 huishoudens.

¹² Gemeente Haren, Voorstel aan Gemeenteraad van 26 januari 2015, nummer 4, onderwerp: Kwijtschelding gemeentelijke belastingen.

¹³ Cijfers zijn te vinden op bladzijde 15 van de Begroting 2017 van GBLT.

de andere samenwerkingspartners. Een huishouden vraagt kwijtschelding aan voor zowel de zuiveringsheffing als de watersysteemheffing (ingezetendeel). De perceptiekosten gelden dus voor beide heffingen samen. We hebben de perceptiekosten verdeeld op basis van de netto-kosten (de reguliere kosten, zonder verrekening van reserves en opbrengstderving door kwijtschelding en oninbare aanslagen) van de taak zuiveringsbeheer en de watersysteeltaak. We rekenen op deze manier 62 procent van de perceptiekosten toe aan de zuiveringsheffing en 38 procent aan de watersysteemheffing.

Kosten kinderopvang: aantal huishoudens en perceptiekosten

Er zijn geen ervaringscijfers over het aantal extra kwijtscheldingen doordat de kosten van kinderopvang wordt meegenomen bij de berekening van het beschikbaar inkomen. Als een gemeente of waterschap deze verruimingsmogelijkheid toepast worden berekeningen aangepast. Dat is een administratieve handeling. Omdat de aanvragen geheel geautomatiseerd worden verwerkt is echter achteraf niet meer goed te bepalen welke kwijtscheldingsverzoeken zijn toegekend doordat de kosten van kinderopvang zijn meegenomen. We schatten daarom de toename van het aantal kwijtscheldingen op basis van CBS-cijfers.

Het CBS heeft cijfers over het gebruik van kinderopvang per gemeente in 2016. Op basis van deze cijfers schatten we dat in Drents Overijsselse Delta 34,9 duizend kinderen gebruik maken van kinderopvang. Het gemiddelde huishouden bestaat in Drents Overijsselse Delta uit 2,3 personen. Er maken dan 15 duizend gezinnen gebruik van kinderopvang. Niet al deze gezinnen zijn eenoudergezinnen. Er zijn (opnieuw op basis van CBS-cijfers) 6 duizend eenouder gezinnen in Drents Overijsselse Delta, ofwel 2,3 procent van alle huishoudens in het waterschap. Als we ervan uitgaan dat het gebruik van kinderopvang gelijk verdeeld is over éénouder- en andere gezinnen dan maken circa 340 eenoudergezinnen gebruik van kinderopvang. Niet al deze gezinnen komen in aanmerking voor kwijtschelding. Volgens het CBS heeft 33 procent van de éénoudergezinnen in 2014 een laag inkomen.¹⁴ Als we dit percentage toepassen op Drents Overijsselse Delta dan betekent dit dat verruiming van de kwijtschelding leidt tot circa 100 extra kwijtscheldingen.

De toename van de perceptiekosten is in dit geval nihil. Zoals aangegeven betekent de verruiming dat de berekening van het besteedbaar inkomen wordt aangepast. Dit betekent een eenmalige aanpassing van de gebruikte software.

Aanpassing normbedrag AOW: aantal huishoudens en perceptiekosten

De derde verruimingsmogelijkheid betreft het aanpassen van de inkomensnormen voor huishoudens die afhankelijk zijn van een AOW-uitkering. Ook hier zijn geen ervaringscijfers over voorhanden. Als een gemeente of waterschap de verruiming toepast dan worden ook in dit geval berekeningen aangepast. Het is achteraf lastig om te bepalen welke huishoudens kwijtschelding hebben gekregen door deze verruiming.

We schatten het effect opnieuw in op basis van CBS-cijfers. Het CBS publiceert op Statline hoeveel huishoudens er in iedere gemeente afhankelijk zijn van een AOW-

¹⁴ Recentere cijfers zijn niet beschikbaar.

inkomen. Op basis van deze cijfers schatten we dat dit er in 2017 in Drents Overijsselse Delta 104 duizend zijn. Een groot deel van deze huishoudens ontvangt een aanvullend pensioen. Het is lastig om gegevens te vinden over het deel van deze huishoudens dat een aanvullend pensioen ontvangt. De meest recente cijfers komen uit 2012.¹⁵ Volgens die cijfers ontvangen in 2012 1,8 miljoen huishoudens een AOW-uitkering. Daarvan hebben 5.000 huishoudens geen aanvullende inkomsten (0,3 procent). Als we dit percentage gebruiken voor Drents Overijsselse Delta in 2017 dan zouden er circa 200 extra aanslagen kunnen worden kwijtgescholden.

Als een gemeente of waterschap de verruiming toepast dan worden ook in dit geval berekeningen in de software aangepast. De perceptiekosten zijn dan ook nihil.

¹⁵ <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2012/12/vrijwel-altijd-extra-inkomsten-naast-de-aow>

Bijlage 2 Kwijtscheldingsbeleid inliggende gemeenten

Tabel 16 Kwijtscheldingsbeleid gemeenten in het beheersgebied van Drents Overijsselse Delta

	Kwijtschelding mogelijk?	Kwijtscheldingsnorm (%)	Gebruik verruimingsmogelijkheden		
			ZZP	Kinderopvang	AOW
Dalfsen	Gedeeltelijk	100	Ja	Ja	Ja
De Wolden	Volledig	100	Nee	Nee	Nee
Deventer	Gedeeltelijk	100	Nee	Ja	Ja
Hoogeveen	Volledig	100	Nee	Nee	Nee
Kampen	Gedeeltelijk	100	Nee	Nee	Nee
Meppel	Volledig	100	Ja	Ja	Ja
Midden-Drenthe	Volledig	100	Ja	Ja	Ja
Olst-Wijhe	Gedeeltelijk	100	Nee	Ja	Ja
Raalte	Gedeeltelijk	100	Nee	Ja	Ja
Staphorst	Gedeeltelijk	100	Ja	Ja	Ja
Steenwijkerland	Gedeeltelijk	100	Nee	Nee	Nee
Westerveld	Volledig	100	Ja	Nee	Ja
Zwartewaterland	Gedeeltelijk	100	Nee	Nee	Nee
Zwolle	Volledig	100	Ja	Ja	Nee

Bron: eigen onderzoek