

Vergaderjaar 2024–2025

36 412

Wijziging van de Waterschapswet, de Waterwet en de Algemene wet bestuursrecht in verband met het versterken van de toepassing van het profijtbeginsel bij de watersysteemheffing, het geven van ruimte aan nieuwe ontwikkelingen en het oplossen van enkele knelpunten

C

VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR INFRASTRUCTUUR, WATERSTAAT EN OMGEVING¹

Vastgesteld 23 september 2024

1. Inleiding

De leden van de fractie van de **BBB** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Daarover hebben deze leden een aantal vragen te stellen aan de regering.

De leden van de fracties van **GroenLinks-PvdA** en **OPNL** hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden stellen de regering naar aanleiding hiervan gezamenlijk graag enkele vragen.

De leden van de fractie van **D66** hebben eveneens kennisgenomen van het thans voorliggende wetsvoorstel en wensen de regering enkele vragen voor te leggen.

De leden van de fractie van het **CDA** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel en leggen de regering naar aanleiding hiervan graag nog een aantal vragen voor.

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en leggen de regering een aantal vragen voor.

2. Aanleiding

De leden van de fracties van **GroenLinks-PvdA** en **OPNL** zijn van mening dat voorliggend wetsvoorstel een belangrijke eerste stap is ter verbetering van de huidige watersysteemheffing. In het wetsvoorstel komt

¹ Samenstelling:

Van Wijk (BBB), Kemperman (BBB) (*voorzitter*), Van Langen-Visbeek (BBB), Lievens (BBB), Thijssen (GroenLinks-PvdA), Kluit (GroenLinks-PvdA), Crone (GroenLinks-PvdA), Janssen-van Helvoort (GroenLinks-PvdA), Martens (GroenLinks-PvdA), Klip-Martin (VVD), Meijer (VVD), Kaljouw (VVD), Rietkerk (CDA) (*ondervoorzitter*), Prins (CDA), Van Meenen (D66), Aerdts (D66), Van Kesteren (PVV), Nicolai (PvdD), Nanninga (JA21), Van Aelst-Den Uijl (SP), Holterhues (CU), Dessing (FVD), De Vries (SGP), Hartog (Volt), Van Rooijen (50PLUS), Van der Goot (OPNL)

volgens deze leden het profijtbeginsel beter tot uiting en krijgt de zuiveringsheffing een schonere meetmethode. De waterschappen krijgen bovendien meer bestuurlijke ruimte en zij kunnen meer doen aan klimaatadaptatie en circulariteit.

De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en OPNL merken op dat naar aanleiding van het Rapport «Water Governance in The Netherlands: Fit for the future?» van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (hierna: OESO)² uit 2014 twee commissies aan het werk zijn gegaan om een meer toekomstbestendige en rechtvaardige watersysteemheffing te ontwerpen, te weten de Commissie Aanpassing Belastingstelsel (CAB) van de Unie van Waterschappen en de Stuurgroep Aanpassing Belastingstelsel. Genoemde leden vragen de regering of zij kan ingaan op de vraag in hoeverre de voorstellen uit deze rapporten met welke redenen zijn overgenomen en op welke punten juist is afgeweken.

3. Versterken toepassing profijtbeginsel

De leden van de fractie van de **BBB** constateren dat voorliggend wetsvoorstel de toepassing van het profijtbeginsel bij watersysteemheffingen versterkt in de Waterschapswet, de Waterwet en de Algemene wet bestuursrecht. Waterschappen krijgen betere mogelijkheden om het profijtbeginsel toe te passen: wie profijt heeft, betaalt. Dit kan leiden tot verschillen in waterschapshellingen tussen ingezetenen, eigenaren van gebouwd onroerend goed, eigenaren van onbebouwde gronden en eigenaren van natuurterreinen.

De leden van de fractie van de **BBB** merken verder op dat klimaatverandering ervoor zorgt dat het waterbeheer in Nederland de komende jaren te maken krijgt met nieuwe uitdagingen, zoals zeespiegelstijging, wisselende aanvoer van water in de rivieren, droogte en toegenomen wateroverlast. Waterschappen krijgen in het voorliggende wetsvoorstel dan ook meer mogelijkheden om hun belastingopbrengsten te gebruiken om hun doelstellingen op het gebied van klimaatverandering, energietransitie en circulaire economie te behalen. Ook wordt er een nieuwe milieuvriendelijkere methode geïntroduceerd om de vervuilingswaarde van het afvalwater te bepalen. De huidige methode maakt namelijk gebruik van vervuilende stoffen.

De leden van de fractie van de **BBB** merken ten aanzien van voormeld profijtbeginsel inhoudende dat wie profijt heeft, betaalt op dat naar de mening van deze leden iedereen altijd een belang heeft bij welke maatregel dan ook. De leden van de fractie van de **BBB** hebben gelet hierop de volgende vragen voor de regering.

1. Kan de regering, in het kader van doelmatigheid en uitvoerbaarheid, de leden van de fractie van de **BBB** een reflectie geven op wat het profijtbeginsel inhoudt? Op welke wijze wordt nu precies bepaald wie er het meest profijt heeft van het werk van het waterschap?
2. De leden van de fractie van de **BBB** maken uit een reactie van de Unie van Waterschappen op dat zij om een kan-bepaling hadden verzocht en vervolgens een verplichting opgelegd kregen voor de watersysteemheffing. Om welke reden is door de regering deze keuze gemaakt? Is de regering bereid om de waterschappen hierbij in de toekomst meer vrijheid te geven als blijkt dat sommige waterschappen hieraan behoefte hebben?
3. De leden van de fractie van de **BBB** merken op dat in het wetsvoorstel wordt uitgegaan van «gebiedskenners» van het waterschap die als

² Raadpleegbaar via: https://www.oecd.org/en/publications/water-governance-in-the-netherlands_9789264102637-en.html.

uitgangspunt worden genomen bij de bepaling van het profijt. Kan de regering aangeven wie de gebiedskenmerken bepaalt en wat de ambtelijke inzet hierbij is per uitvoerende instantie/waterschap?

4. De leden van de fractie van de BBB hebben van de Unie van Waterschappen eveneens vernomen dat de zogenaamde gebiedskenmerken invloed hebben op de watersysteemheffing. Op welke wijze kan het «profijt» dan vastgesteld worden? Welke garanties kan de regering geven dat er niet meer bijgeplust wordt dan de 25% die staat aangegeven? De leden van de fractie van de BBB merken op dat bij sommige waterschappen zich een stijging van ongeveer 50% van lasten kan voordoen, waarbij de gebiedskenmerken nog niet in zijn meegenomen. Hoe verhoudt zich dit tot de doelstelling dat alle categorieën zich gelijkmatiger ontwikkelen dan in het huidige stelsel?
5. Het is de leden van de fractie van de BBB duidelijk dat er de komende jaren fors minder agrarische bedrijven zullen zijn. Het lijkt deze leden onwenselijk dat die wel hetzelfde aandeel voor landbouw moeten bijdragen. Hoe verhoudt dit gegeven zich tot de doelstelling dat alle categorieën zich gelijkmatiger gaan ontwikkelen dan in het huidige stelsel? Op welke wijze wordt dit berekend?
6. De leden van de fractie van de BBB vragen de regering op welke wijze zij gaat bewaken dat waterschappen ook doelmatig met geld omgaan. En spelen daarbij de waterschapsgrenzen niet ook een belemmerende rol? Zal er niet net als bij gemeenten een lappendeken van tarieven ontstaan?
7. De leden van de fractie van de BBB vragen de regering op welke wijze wordt gemonitord of bovengenoemde ongewenste ontwikkelingen zich voordoen bij de invoering van het profijtbeginsel en op welke wijze de Kamer hierover wordt geïnformeerd.

De leden van de fracties van **GroenLinks-PvdA** en **OPNL** hebben de regering de volgende vragen te stellen met betrekking tot het versterken van de toepassing van het profijtbeginsel.

1. De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en OPNL vragen de regering wat de impact is van het voorstel uit het rapport «Een stevige basis voor de toekomst: De nieuwe Waterschapsbelastingen» van de Commissie Aanpassing Belastingstelsel uit 2018³ inhoudende dat de tarieven voor de verschillende categorieën als natuur worden vrijgesteld van de watersysteemheffing. Op welke wijze kunnen de baten van natuur, bijvoorbeeld de sponswerking, en van groen-blauwe diensten worden meegewogen in het profijtbeginsel van de watersysteemheffing?
2. De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en OPNL vragen de regering waarom de reeds opgetreden lastenverschuiving binnen de categorie gebouwde onroerende zaken van niet-woningen naar woningen als uitgangspunt is genomen. Deze leden lezen deze lastenverschuiving als probleemstelling, terwijl het binnen het voorstel ook als uitgangspunt gebruikt wordt. Heeft de regering overwogen een correctie anders dan via terugwerkende kracht te laten plaatsvinden? Zo nee, waarom niet? En zo ja, kan de regering dit nader toelichten?
3. De leden van de fracties van GroenLinks en OPNL merken op dat voor de bepaling van het peiljaar is gekozen voor een jaar voorafgaand aan de voorgenomen inwerkingtreding van het voorliggende wetsvoorstel zodat zoveel mogelijk kostenneutraliteit bereikt wordt. Dit terwijl het wetsvoorstel juist beoogt om het profijtbeginsel beter tot uitdrukking te laten komen. Kan de belangenafweging tussen beide zaken (kostenneutraliteit en profijtbeginsel) beter inzichtelijk worden

³ Raadpleegbaar via: <https://bestuursinformatie.wdodelta.nl/Vergaderingen/Algemeen-bestuur-besluitvormende-vergaderingen/2018/26-juni/13:30/05-05-Bijlagenboek-bij-CAB-rapport.pdf>.

- gemaakt? Verder merken deze leden op dat vanuit het principe «rechtszekerheid» niet is gekozen voor compensatie van de relatief hoge lasten voor woningeigenaren (en via hen ook voor huurders). Kan door de regering worden aangegeven waarom rechtszekerheid hier zwaarder weegt dan evenredigheid? Woningeigenaren brengen immers 82% van de categorie gebouwd op.
4. Ook ten aanzien van de gekozen moet-bepaling inzake de tariefdifferentiatie tussen woningen en niet-woningen kan men zich volgens de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en OPNL afvragen waarom deze keuze beter past bij het leidende profijtbeginsel dan als voor de door de Unie van Waterschappen gewenste kan-bepaling was gekozen. Kan de regering dit uitleggen? En hoe wordt bij de totstandkoming van het onderhavige wetsvoorstel gereflecteerd op het zeer uitgebreide consultatieproces en de betrokkenheid van verschillende stakeholders rondom het specifieke punt van de tariefdifferentiatie tussen woningen en niet-woningen?
 5. De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en OPNL vragen de regering op welke wijze dit wetsvoorstel de rechtszekerheid borgt wanneer waterschappen gebruikmaken van de tariefdifferentiatie voor gebouwde onroerende zaken? Hoe wordt voorkomen dat tarieven of lastenontwikkelingen (te) veel fluctueren?
 6. Ten aanzien van de plusvoorzieningen merken de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en OPNL op dat, vanuit het profijtbeginsel geredeneerd, het logisch is dat de waterschappen de extra kosten verhalen op de belanghebbenden en niet op alle ingezetenen. Waarom is niet gekozen voor een verplichting om de plusvoorzieningen te verhalen bij de belanghebbenden? En zijn er uitvoerbaarheidsproblemen voorzien met betrekking tot de draagvlaktoets? Is er een minimumvereiste aan het aantal deelnemers voor de uitkomst- en opkomstdrempel?

De leden van de fractie van **D66** hebben kennisgenomen van onderhavige stukken en de behandeling ervan in de Tweede Kamer en beschouwen het voorliggende wetsvoorstel als een verbetering ten opzichte van de huidige situatie. Deze leden betreuren dat twee amendementen van de D66-fractie in de Tweede Kamer zijn verworpen. Met het amendement van de leden Sneller en Gabriëls ter vervanging van dat gedrukt onder nr. 24⁴ werd beoogd om huiseigenaren, door een vervroegd peiljaar voor het bepalen van het tarief aan te wijzen, minder te laten betalen aan de waterschapsrekening. In het voorliggende wetsvoorstel zal in het gehanteerde peiljaar het jaar waarop de jaarlijkse tarieven worden berekend dat is bepaald op 1 januari twee jaar voorafgaand aan de inwerkingtreding voor het wetsvoorstel de exorbitante woningwaardestijging van de afgelopen jaren besloten liggen. De leden van de fractie van D66 vragen de regering of dit werkelijk een goede uitwerking is van het «profijtbeginsel», of dat door de oververhitte huizenmarkt een vertekend beeld ontstaat bij het profijt dat woningeigenaren hebben.

De leden van de fractie van D66 merken op dat met het (verworpen) tweede amendement van het lid Sneller⁵ werd beoogd de bestuurlijke ruimte voor de waterschappen kleiner te maken. De leden van de fractie van D66 waarschuwen voor te grote regionale verschillen door die bandbreedte en het risico dat de categorie natuur, een categorie van algemeen belang, meer zal moeten betalen dan de categorie agrarisch, een commerciële sector. Graag ontvangen deze leden een reactie op hun waarschuwing.

⁴ Kamerstukken II 2023/24, 36 412, nr. 25.

⁵ Kamerstukken II 2023/24, 36 412, nr. 12.

De leden van de fractie van het **CDA** vragen naar de uitwerking van de bij het wetsvoorstel behorende algemene maatregel van bestuur (AMvB). Kan de regering deze leden toelichten op welke wijze zij gaat voorkomen dat er teveel gedetailleerde regels worden opgesteld in de AMvB, die onuitvoerbaar zijn?

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** merken op dat in het voorliggende wetsvoorstel het profijtdeel van de watersysteemheffing wordt bepaald op basis van de gebiedskenmerken natuurdichtheid en onbebouwde dichtheid. Het aantal hectare moet voortaan het profijt van de waterschapsvoorzieningen weerspiegelen. Deze leden merken op dat natuurterreinen in de praktijk vaak aan waterberging en waterzuivering doen, waarmee zij het waterschap direct ondersteunen. Kan de regering motiveren om welke redenen het aantal hectare toereikend wordt geacht om profijt vast te stellen?

Kan de regering de leden van de fractie van de ChristenUnie uitleggen om welke redenen natuurterreinen die direct bijdragen aan de doelstellingen van het waterschap niet uitgezonderd worden ten opzichte van andere natuurterreinen, net zoals bij de nieuwe tariefdifferentiatie in de categorie gebouwd? Waarom kan er geen correctie plaatsvinden?

4. Uitvoering

De leden van de fractie van de **BBB** wensen de regering met betrekking tot de uitvoering van het onderhavige wetsvoorstel de volgende vragen te stellen.

1. De leden van de fractie van de BBB concluderen dat belastingheffing verandert, hetgeen vraagt om ander contractmanagement. Kan de regering (bij benadering) aangeven welke ambtelijke inzet dit vraagt per uitvoerende instantie/waterschap?
2. De leden van de fractie van de BBB constateren dat de tariefdifferentiatie en ook het proces rondom de plusvoorzieningen de inzet van veel extra menskracht vragen. Deze leden zien hier geen berekening van terug, maar waarschijnlijk leidt dit tot hogere heffingen. Hoeveel extra FTE moet er ingezet worden om deze wet in te voeren? Over welke orde van grootte kan dit gaan? En wat nu als er weinig belastingplichtigen zijn in een gebied waar een plusvoorziening nodig is? Is de plusvoorziening dan nog wel betaalbaar? Ontstaat er zo geen rechtsongelijkheid tussen gebieden?
3. De leden van de fractie van de BBB merken op dat in het hoofdlijnenakkoord⁶ wordt ingezet op het verminderen van het aantal ambtenaren. Kan de regering aangeven hoe dit zich verhoudt tot het voorliggende wetsvoorstel?

De leden van de fractie van het **CDA** vragen de regering op welke wijze zij kan voorkomen dat de waterschappen meer taken uitvoeren dan hun wettelijke taak, zodat de uitvoeringslasten geminimaliseerd kunnen worden.

Deze leden van de fractie van het CDA vragen de regering ook naar de uitvoeringslasten van dit wetsvoorstel en de effecten van het voorstel voor de grotere gezinnen en vragen of er robuust maatwerk mogelijk is, dat werkbaar en effectief is.

De leden van de fractie van het CDA vragen de regering verder om de mogelijke plusvoorzieningen te verduidelijken.

⁶ Kamerstukken II 2023/24, 36 471, nr. 37.

De leden van de fractie van het CDA vragen de regering ten slotte naar de effecten van dit wetsvoorstel voor de netcongestie. Op welke wijze is de regering voornemens om met dit uitvoeringsprobleem om te gaan?

5. Financiële gevolgen

De leden van de fracties van **GroenLinks-PvdA** en **OPNL** vragen de regering om aan te geven waarom het eerder wordt gevonden dat de 21 waterschappen en niet de 6.000 bedrijven die het betreft verantwoordelijk worden voor de kosten voor onderzoek ten aanzien van de afvalwatercoëfficiënt. Wat zijn de totale ingeschatte kosten?

6. Diversen

Kan de regering de leden van de fractie van de **BBB** toelichten of er nagedacht is over het vergoeden van het opvangen van water en/of natuur behorende activiteiten door agrariërs? Is dit element in de systematiek van het voorliggende wetsvoorstel verwerkt? En zo nee, ziet de regering mogelijkheden om dat dan alsnog te doen?

De leden van de fracties van **GroenLinks-PvdA** en **OPNL** vragen de regering of het mogelijk is om de tijdens de behandeling van het voorliggende wetsvoorstel in de Tweede Kamer door de regering aangekondigde brief over vervolgstappen voor een meer toekomstbestendige watersysteemheffing⁷ te delen voordat het thans voorliggende wetsvoorstel in de Eerste Kamer wordt behandeld. Genoemde leden verzoeken de regering in deze brief ook specifiek in te gaan op een betere verankering van het profijtbeginsel en toepassing van het kostenveroorzakingbeginsel. De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en OPNL begrijpen dat de instandhouding van eigendom en daarmee de economische waarde een factor van belang zijn. Dit gegeven neemt echter niet weg dat het profijtbeginsel nu niet volledig tot uiting komt. Deze leden vragen de regering dan ook op welke wijze het profijtbeginsel beter verankerd kan worden binnen de categorie gebouwd.

De leden van de fractie van **D66** vragen of de regering de mening van deze leden deelt dat Nederlanders niet voldoende op de hoogte zijn van wat de waterschappen doen. En op welke wijze hun democratische stem bij de waterschapsverkiezingen direct invloed heeft op hun eigen portemonnee. De leden van de fractie van D66 vragen de regering daarom om werk te maken van meer bewustwording bij Nederlanders over het werk van de waterschappen, over de beleidsruimte van de waterschappen bij het vaststellen van de verdeling van lasten over de verschillende categorieën en over de besteding van de door burgers opgebrachte belastingen.

De vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving ziet met belangstelling uit naar de nota naar aanleiding van het verslag en ontvangt deze graag binnen **vier weken** na vaststelling van dit verslag.

De voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving,
Kemperman

De griffier van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving,
Dragstra

⁷ *Handelingen II 2023/24*, nr. 67, item 7, p. 14.