

Kostentoedelingsverordening watersysteemheffing waterschap Vechtstromen 2017

Kenmerk: B2016/u1443

Het dagelijks bestuur van het waterschap Vechtstromen;
gelet op het Kostentoedelingsonderzoek waterschap Vechtstromen 2017;
gelet op de artikelen 84, 120 en 122 van de Waterschapswet;

BESLUIT

vast te stellen de ontwerp-Kostentoedelingsverordening watersysteembeheer 2017

De Kostentoedelingsverordening watersysteembeheer waterschap Vechtstromen 2017 is goedgekeurd door Gedeputeerde Staten van Overijssel bij besluit van 14 november 2016 (kenmerk 2016/0471755) en door Gedeputeerde Staten van Drenthe bij besluit van 11 november 2016 (kenmerk NW/5.1/2016004327).

Artikel 1 Begripsbepalingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. kosten voor het watersysteem: netto-kosten van de kostendrager watersysteembeheer zoals opgenomen in de begroting van het waterschap en die gedekt worden met behulp van de watersysteemheffing;
- b. gebied van het waterschap: het gebied dat is aangegeven op de bij het provinciaal reglement behorende kaart waarin de zorg voor het watersysteem aan het waterschap is opgedragen;
- c. ingezetenen: degenen die blijkens de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens bij het begin van het kalenderjaar woonplaats hebben in het gebied van het waterschap en aldaar gebruik hebben van woonruimte;
- d. zakelijk gerechtigden ongebouwd, niet zijnde natuurterreinen: degenen die krachtens eigendom, bezit of beperkt recht het genot hebben van ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterreinen zijn in het gebied van het waterschap;
- e. zakelijk gerechtigden natuurterreinen: degenen die krachtens eigendom, bezit of beperkt recht in het gebied van het waterschap het genot hebben van natuurterreinen;
- f. zakelijk gerechtigden gebouwd: degenen die krachtens eigendom, bezit of beperkt recht het genot hebben van gebouwde onroerende zaken in het gebied van het waterschap;
- g. buitendijks gelegen onroerende zaken: onroerende zaken die geheel of gedeeltelijk zijn gelegen in het winterbed van de Vecht, zoals aangegeven op een bij deze verordening behorende kaart;
- h. waterbergingsgebieden: ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterreinen zijn en die blijkens de legger als waterberging worden gebruikt.

Artikel 2 Kostentoedeling watersysteembeheer

1. De kosten voor het watersysteem worden als volgt aan de heffingplichtige categorieën toegedeeld:
 - a. 37,50 % aan de ingezetenen;
 - b. 14,28 % aan de zakelijk gerechtigden van ongebouwde onroerende zaken, niet zijnde natuurterreinen;
 - c. 0,25 % aan de zakelijk gerechtigden van natuurterreinen;
 - d. 47,97 % aan de zakelijk gerechtigden van gebouwde onroerende zaken.
2. De waarde in het economisch verkeer van de onroerende zaken, bedoeld in het vorige artikellid, onderdelen b, c en d, wordt bepaald naar de waarde die de onroerende zaken op de waardepeildatum hebben naar de staat en hoedanigheid waarin zij op die datum verkeren.
3. De waardepeildatum is 1 januari 2015.

Artikel 3 Rechtstreekse toerekening van kosten

In afwijking van het bepaalde in artikel 2, eerste lid worden de kosten van het verlenen van kwijtschelding, voor zover die kosten worden toegerekend aan het watersysteembeheer en zoals opgenomen in de begroting van enig belastingjaar, rechtstreeks aan de categorie ingezetenen toegerekend.

Artikel 4 Tariefdifferentiatie buitendijks gelegen onroerende zaken

Voor buitendijks gelegen ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterreinen zijn en voor buitendijks gelegen gebouwde onroerende zaken wordt een tariefdifferentiatie als bedoeld in artikel 122, eerste

lid van de Waterschapswet, toegepast. Het tarief na toepassing van de tariefdifferentiatie is 75% lager dan het tarief dat blijktens de verordening op de watersysteemheffing voor gebouwde, respectievelijk ongebouwde onroerende zaken, niet zijnde natuurterreinen, geldt.

Artikel 5 Tariefdifferentiatie waterbergingsgebieden

Voor waterbergingsgebieden wordt een tariefdifferentiatie als bedoeld in artikel 122, eerste lid van de Waterschapswet toegepast. Het tarief na toepassing van de tariefdifferentiatie is 75% lager dan het tarief dat blijktens de verordening op de watersysteemheffing voor ongebouwde onroerende zaken, niet zijnde natuurterreinen, geldt.

Artikel 6 Tariefdifferentiatie verharde openbare wegen

Voor verharde openbare wegen wordt een tariefdifferentiatie als bedoeld in artikel 122, derde lid, onderdeel b van de Waterschapswet toegepast. Het tarief na toepassing van de tariefdifferentiatie is 100% hoger dan het tarief dat blijktens de verordening op de watersysteemheffing voor ongebouwde onroerende zaken, niet zijnde natuurterreinen, geldt.

Artikel 7 Cumulatie van tariefdifferentiatie

De tariefdifferentiatie voor waterbergingsgebieden, bedoeld in artikel 5, en voor verharde openbare wegen, bedoeld in artikel 6, worden in voorkomende gevallen naast elkaar toegepast.

Artikel 8 Inwerkingtreding, overgangsbepaling en citeertitel

1. De Kostentoedelingsverordening 2014 waterschap Vechtstromen wordt ingetrokken met ingang van de in het derde lid van deze bepaling genoemde datum, met dien verstande dat zij van toepassing blijft op de belastingjaren waarvoor zij heeft gegolden.
2. Deze verordening treedt in werking op de eerste dag na die van haar bekendmaking.
3. Deze verordening vindt voor het eerst toepassing in het belastingjaar dat aanvangt op 1 januari 2017.
4. Deze verordening wordt aangehaald als: Kostentoedelingsverordening watersysteembeheer waterschap Vechtstromen 2017.

Aldus vastgesteld in de vergadering van 12 oktober 2016 te Almelo.
Het algemeen bestuur van het waterschap Vechtstromen,
dr. S.M.M. Kuks, watergraaf drs. R.I. Andringa, secretaris-directeur

Algemene toelichting

1. Wettelijke basis

Ingevolge artikel 120, eerste lid, van de Waterschapswet moet het algemeen bestuur van een waterschap ten behoeve van de watersysteemheffing een verordening vaststellen, waarin voor elk van de categorieën van heffingplichtigen de toedeling van het kostendeel is opgenomen, de zogenaamde kostentoedelingsverordening.

Het waterschap kan bij deze kostentoedelingsverordening gebruik maken van de mogelijkheid om belastingtarieven te differentiëren. Omdat tariefdifferentiatie een verfijning van de kostentoedeling is, moet de keuze voor tariefdifferentiatie in de kostentoedelingsverordening worden geregeld.

De kostentoedelingsverordening moet door gedeputeerde staten van de provincie worden goedgekeurd en wordt ten minste eenmaal in de vijf jaren herzien.

2. Kostentoedelingsmethode wettelijk voorgeschreven

De kosten van het watersysteembeheer worden toegedeeld aan de belastingplichtige categorieën: ingezetenen, eigenaren of anderszins zakelijk gerechtigden van ongebouwde onroerende zaken, die geen natuurterrein zijn, eigenaren of anderszins zakelijke gerechtigden van natuurterreinen, en eigenaren of anderszins zakelijke gerechtigden van gebouwde onroerende zaken.

De wijze waarop de kosten van de taakuitoefening aan de categorieën van heffingplichtigen worden toegedeeld, is in artikel 120 van de Waterschapswet geregeld.

3. Toedelen van kosten aan de categorie ingezetenen

De eerste stap in het toedelingsproces is het toedelen van kosten aan de categorie ingezetenen. De gemiddelde inwonerdichtheid per vierkante kilometer in het gebied van het waterschap wordt hierbij als uitgangspunt gehanteerd. De Waterschapswet noemt als globale leidraad de volgende klassen:

- bij een gemiddeld aantal inwoners van 500 of minder, bedraagt het toedelingspercentage minimaal 20% en maximaal 30%;
- bij een gemiddeld aantal inwoners van meer dan 500 maar niet meer dan 1.000, bedraagt het toedelingspercentage minimaal 31 % en maximaal 40%;
- bij een gemiddeld aantal inwoners van meer dan 1.000, bedraagt het toedelingspercentage minimaal 41% en maximaal 50%.

- Op grond van het derde lid van artikel 120 Waterschapswet kunnen deze percentages worden verhoogd met maximaal 10%. Het behoort tot de bestuurlijke vrijheid van het waterschapsbestuur om te bepalen wat het exacte ingezetenaandeel wordt.

4. Toedelen van de resterende kosten aan de specifieke categorieën

Nadat het kostenaandeel van de ingezetenen is bepaald, worden de resterende kosten van de taakuitoefening aan de categorieën ongebouwd niet zijnde natuurterreinen, natuurterreinen en gebouwd toegedeeld. Deze toedeling geschiedt ingevolge artikel 120, vierde lid van de Waterschapswet op basis van de waarde van de onroerende zaken in het economische verkeer. In het Waterschapsbesluit (Stb. 2007, 497) zijn over de waardebepaling nadere regels gegeven. De onderlinge waardeverhouding tussen de categorieën is bepalend voor de kostentoedeling.

4.1 Waardebepaling en waardepeildatum

De waarde van de onroerende zaken moet worden bepaald naar de hoedanigheid en de staat van de onroerende zaken op de waardepeildatum. In artikel 6.10, eerste lid van het Waterschapsbesluit is dit voor natuurterreinen en voor ongebouwde onroerende zaken, die geen natuurterreinen zijn, uitdrukkelijk bepaald. Voor gebouwde onroerende zaken bevat het Waterschapsbesluit een dergelijke expliciete regeling niet. Dit is ook niet nodig, omdat voor de waardebepaling van deze categorie bij de Wet WOZ wordt aangesloten en in deze wet al is geregeld dat de waarde naar de hoedanigheid en de staat van de onroerende zaken op de waardepeildatum wordt bepaald.

Ingevolge artikel 6.11, eerste lid van het Waterschapsbesluit, ligt de waardepeildatum maximaal twee jaar voor het begin van het eerste kalenderjaar waarop de kostentoedelingsverordening betrekking heeft. Het algemeen bestuur moet dus een keuze maken tussen de waardepeildatum 1 januari 2015 en de waardepeildatum 1 januari 2016.

Uit praktische overwegingen is in deze verordening voor de waardepeildatum 1 januari 2015 gekozen. Zo is rekening gehouden met het feit dat de waardegegevens van gebouwde onroerende zaken via de WOZ-gegevensleveringen van de gemeenten beschikbaar komen. Deze gegevens 'ijlen' één jaar na. Een soortgelijke redenering geldt voor de waardegegevens van landbouwgronden die via de Dienst Landelijk Gebied (DLG) van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) beschikbaar komen. De waardepeildatum ten behoeve van de kostentoedeling is daarom vastgesteld op 1 januari 2015.

In het proces van waardebepaling wordt derhalve geen rekening gehouden met wijzigingen die zich in de staat of de hoedanigheid van de onroerende zaken hebben voorgedaan of nog zullen voordoen tussen de waardepeildatum (in dit geval 1 januari 2015) en het begin van het eerste belastingjaar waarop de kostentoedelingsverordening betrekking heeft (1 januari 2017). Zo zullen bouwpercelen waarop na de waardepeildatum (maar nog voor 1 januari 2017) gebouwd is, voor de kostentoedeling als ongebouwde onroerende zaken worden aangemerkt en zal landbouwgrond die na de waardepeildatum (maar voor 1 januari 2017) is omgevormd tot natuur of bouwgrond, nog wel als landbouwgrond in de waardebepaling worden meegenomen.

5. Natuurterreinen

Natuurterreinen vormen voor de kostentoedeling en de belastingheffing een aparte categorie. Ingevolge artikel 116, onderdeel c van de Waterschapswet is een natuurterrein een ongebouwde onroerende zaak, waarvan de inrichting en het beheer geheel of nagenoeg geheel en duurzaam is afgestemd op het behoud en de ontwikkeling van natuur. De feitelijke situatie (en niet de toekomstige situatie of een situatie volgens het bestemmingsplan) bepaalt dus of sprake is van een natuurterrein. Bossen, al dan niet bedrijfsmatig geëxploiteerd, en open wateren worden ook als natuurterrein aangemerkt. Voorwaarde is wel dat deze objecten een oppervlakte hebben van ten minste 1 hectare.

6. De watersysteemtaak

De watersysteemtaak omvat de taken van het waterschap op het gebied van het waterkwantiteitsbeheer en het kwaliteitsbeheer van oppervlaktewateren, voor zover laatstgenoemde activiteiten niet vallen onder het transporteren en/of behandelen van afvalwater.

De zorg voor het watersysteem is een samenhangende taak die het waterschap in het gehele waterschapsgebied uitoefent. Onder het waterschapsgebied moet het reglementaire gebied worden verstaan, de buitengrenzen van het waterschap derhalve, inclusief de buitendijkse gebieden. Omdat de watersysteemtaak in het gehele waterschapsgebied wordt uitgeoefend, komen gebieden zonder enig belang niet meer voor.

7. Relatie met de begroting van het waterschap

In het traject van belastingheffing (kostentoedeling-tariefbepaling-aanslagvervaardiging-heffing-invoering) zijn de kosten van de watersysteemtaak van het waterschap bepalend. Deze kosten worden in de begroting van het waterschap geraamd en in de jaarverslaggeving verantwoord. Gelet op het belang van de belastingheffing voor de waterschappen en gelet op het feit dat inzicht moet bestaan in de lasten voor de belastingplichtigen, vormt een specificatie van de bedragen die uiteindelijk tot lasten van de

belastingplichtigen leiden, een apart onderdeel van de begroting (de begroting naar kostendragers). Dit is in de verslaggevingsvoorschriften van het Waterschapsbesluit vastgelegd. Het gaat in deze verordening om de kostendrager watersysteembeheer.

Eveneens op grond van de verslaggevingsvoorschriften wordt in de begroting naar kostendragers voor iedere taak allereerst op basis van de netto-kosten, het bedrag voor onvoorzien, de bedragen die voor kwijtschelding en oninbaarverklaring worden geraamd, verwachte dividenden en overige algemene opbrengsten een saldo berekend, het resultaat. Daarna wordt aangegeven hoe het begrote resultaat wordt gedekt of bestemd. In de regel wordt er eerst onttrokken of toegevoegd aan reserves en ontstaat daarna het bedrag dat het waterschap door middel van belastingheffing moet ontvangen. Dit laatste bedrag is het startpunt voor de kostentoedeling.

8. Tariefdifferentiatie

In artikel 122 van de Waterschapswet wordt de mogelijkheid van tariefdifferentiatie geboden. Blijkens de Memorie van Toelichting heeft de wetgever deze regeling opgenomen, omdat zij niet voorbij heeft willen gaan aan het feit dat het belang bij de watersysteemtaak voor bepaalde onroerende zaken duidelijk anders kan liggen dan dat van andere onroerende zaken. De wetgever heeft nadrukkelijk aangegeven dat de waterschappen inzake de tariefdifferentiatie een bestuurlijke vrijheid hebben. Het algemeen bestuur van het waterschap is met andere woorden niet tot het differentiëren van tarieven verplicht.

Tariefdifferentiatie kan in een aantal in de wet genoemde gevallen worden toegepast voor de tarieven van ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterreinen zijn, natuurterreinen en gebouwde onroerende zaken. Het tarief van de ingezetenenheffing kan niet worden gedifferentieerd.

Uitgangspunt bij de heffing van de waterschapsbelastingen is dat het tarief per eenheid van de heffingsmaatstaf gelijk is (artikel 121, eerste lid, onderdelen b, c en d van de Waterschapswet). Indien voor tariefdifferentiatie wordt gekozen, komt hierin verandering en kan het tarief binnen een categorie voor bepaalde onroerende zaken hoger of lager worden vastgesteld. De situaties waarin tariefdifferentiatie mogelijk is, zijn in de wet limitatief genoemd. De wet geeft ook aan wat de maximale omvang (lees: verhoging of verlaging) van de differentiatie is.

Tariefdifferentiatie is ingevolge artikel 122 uitsluitend in de volgende gevallen en binnen de volgende marges mogelijk:

- buitendijks gelegen onroerende zaken (maximaal 75% lager tarief);
- onroerende zaken die blijkens de legger van het waterschap als waterberging worden gebruikt (maximaal 75% lager tarief);
- onroerende zaken gelegen in bemalen gebieden (maximaal 100% hoger tarief);
- onroerende zaken die in hoofdzaak uit glasopstanden bestaan (maximaal 100% hoger tarief);
- verharde openbare wegen (maximaal 100% hoger tarief indien het waterschap voor 1 juli 2012 nog geen tariefdifferentiatie wegen toepaste; maximaal 400% hoger tarief indien het waterschap voor 1 juli 2012 al tariefdifferentiatie wegen toepaste).

De differentiaties kunnen blijkens het vierde lid van artikel 122 van de Waterschapswet naast elkaar worden toegepast.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

In artikel 1 zijn enkele begrippen, die in de verordening vaker voorkomen, nader omschreven. Onderdelen g tot en met j zijn speciaal in verband met de bepalingen over de tariefdifferentiatie opgenomen. In onderdeel a wordt een omschrijving van het begrip kosten gegeven. De kosten die in de kostentoedeling een rol spelen zijn de netto-kosten die in de begroting van het waterschap zijn opgenomen en die met behulp van de watersysteemheffing worden gedekt. Kosten waarvoor dit niet geldt, worden niet in de kostentoedeling watersysteembeheer betrokken.

In onderdeel b wordt het gebied van het waterschap omschreven als het gebied dat is aangegeven op de bij het provinciale reglement behorende kaart waarin het waterschap belast is met de zorg voor het watersysteem. Het gaat om de buitenste grenzen van het waterschapsgebied, inclusief eventuele buitendijkse gebieden.

In onderdeel c wordt een omschrijving gegeven van het begrip ingezetenen. Om als ingezetenen aangemerkt te worden, met de persoon in het gebied van het waterschap woonplaats hebben en er gebruik hebben van een woonruimte. Van een ingezetene in de hier bedoelde zin is slechts sprake als aan beide voorwaarden is voldaan.

Woonplaats hebben in het gebied van het waterschap: de wet koppelt dit aan de inschrijving in de gemeentelijke Basis registratie personen aan het begin van het kalenderjaar.

Gebruik hebben van een woonruimte: blijkens een uitspraak van het Gerechtshof 's-Hertogenbosch van 27 maart 2013, 12/00368, LJN BZ7181 kan een structureel en frequent verblijf in een woning tot de conclusie leiden dat sprake is van het gebruik van een woonruimte. Deze uitspraak betrof de gemeentelijke afvalstoffenheffing en rioolrechten, maar is ook voor de ingezetenenheffing relevant.

Van een woonruimte is blijkens het arrest van de Hoge Raad van 26 juni 1996, Belastingblad 1996, p 431, sprake als de ruimte over zelfstandige voorzieningen (keuken, douche, sanitair) beschikt. De gebruiker van de ruimte mag dus niet meer dan bijkomstig afhankelijk zijn van voorzieningen elders in het gebouw. Is dat wel het geval; dat is er geen sprake van een woonruimte en kan van de gebruiker geen ingezetenenheffing worden geheven.

In de onderdelen d, e en f wordt steeds het begrip “zakelijk gerechtigden” gebruikt als omschrijving voor degenen die krachtens eigendom, bezit of beperkt recht het genot hebben van onroerende zaken in het gebied van het waterschap en uit dien hoofde belastingplichtig zijn. Het gaat meer specifiek om de zakelijk gerechtigden ongebouwd, niet zijnde natuurterreinen, zakelijk gerechtigden natuurterreinen en zakelijk gerechtigden gebouwd.

De beperkte rechten die tot belastingplicht leiden, zijn:

- appartementsrecht;
- erfpachtrecht;
- recht van opstal;
- recht van vruchtgebruik;
- recht van beklemming;
- recht van gebruik en bewoning;
- de bekleemde meier;
- het beperkt recht in de zin van artikel 5, derde lid, onderdeel b, van de Belemmeringenwet privaatrecht.

Ingevolge artikel 119, eerste lid, van de Waterschapswet moet voor het antwoord op de vraag wie heffingplichtig is, van de basisregistratie kadaster worden uitgegaan: heffingplichtig is degene die bij het begin van het jaar als rechthebbenden in deze basisregistratie is vermeld, tenzij het tegendeel blijkt. In onderdeel h is voor de definitie van waterbergingsgebieden aangesloten bij artikel 122 Waterschapswet. De term is tevens beperkt tot ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterreinen zijn.

Artikel 2 Kostentoedeling watersysteembeheer

In artikel 2 is aangegeven wat het aandeel van iedere heffingplichtige categorie in de kosten van de taakuitoefening is. Het aandeel wordt uitgedrukt in procenten. Artikel 2 vormt hiermee het kernartikel van de verordening. Het toedelen van kosten aan de categorieën geschiedt in twee stappen. In de eerste stap wordt het kostentaandeel ingezetenen bepaald en in de tweede stap worden de resterende kosten van de taakuitoefening over de categorieën ongebouwd, niet zijnde natuurterreinen, natuurterreinen en gebouwd verdeeld. Deze exercitie gebeurt in het kostentoedelingsonderzoek van het waterschap. De uitkomsten van dit onderzoek vinden hun weerslag in de Kostentoedelingsverordening.

Stap 1: Toedelen van kosten aan de categorie ingezetenen

De eerste stap in het kostentoedelingsproces is het toedelen van watersysteemkosten aan de categorie ingezetenen. Dit gebeurt aan de hand van de gemiddelde inwonerdichtheid in het gebied van het waterschap. Voor het bepalen van de gemiddelde inwonerdichtheid wordt uitgegaan van het totaal aantal inwoners zoals dat uit de basisregistratie personen van de in het waterschapsgebied liggende gemeenten blijkt, en de totale oppervlakte van het waterschapsgebied. De categorie ingezetenen draagt altijd voor tenminste 20 % en voor ten hoogste 60 % bij in de kosten van de taakuitoefening. In het algemene deel van deze toelichting zijn de wettelijke bandbreedtes weergegeven. Er is steeds sprake van een bandbreedte van 10% per inwonersdichtheidsklasse, en een extra ruimte van 10%. Het algemeen bestuur van het waterschap moet binnen deze bandbreedte het exacte ingezetenenaandeel bepalen.

Hoe dit gebeurt, behoort tot de bestuurlijke vrijheid van het waterschap.

Het gemiddeld aantal inwoners van het gebied van waterschap Vechtstromen per 1 januari 2015 bedraagt 360 per vierkante kilometer.

De Waterschapswet bepaalt dat bij een gemiddeld aantal inwoners van 500 of minder het toedelingspercentage minimaal 20% en (, met de extra ruimte van 10%) maximaal 40% bedraagt

In 2016 is de kostentoedeling herijkt. Belangrijke uitkomst van deze herijking is verhoging van het aandeel van de ingezetenen in de kosten van 30% naar 37,5%. Er worden door het waterschap steeds meer kosten gemaakt die direct zijn te relateren aan inwoners. De maatregelen van het waterbeheer richten zich in toenemende mate op het stedelijk gebied, klimaatbestendig waterbeheer, innovatie en duurzaamheid.

Stap 2: Toedelen van de resterende kosten aan de eigenaren van onroerende zaken

Nadat is bepaald welk aandeel in de kosten door de categorie ingezetenen moet worden opgebracht, worden in de tweede stap van de kostentoedeling de resterende kosten van de taakuitoefening aan de categorieën ongebouwd niet zijnde natuurterreinen, natuurterreinen en gebouwd toegedeeld. Dit gebeurt op basis van de waarde van de onroerende zaken in het economisch verkeer. De onderlinge waardeverhouding bepaalt ieders aan deel in de kosten. Het Waterschapsbesluit geeft nadere regels voor waardebepaling.

Waardebepaling categorie ongebouwde onroerende zaken, niet zijnde natuurterreinen

Deze categorie valt in het kader van de kostentoedeling uiteen in vijf 'subcategorieën', te weten:

- agrarische gronden;
- openbare landwegen, inclusief kunstwerken;
- banen voor openbaar vervoer per rail, inclusief kunstwerken;
- bouwpercelen; en
- overige ongebouwde onroerende zaken.

Voor deze onderverdeling is gekozen omdat tussen de groepen zowel de wijze van waardebepaling als de waarde per hectare verschilt. Van elke subcategorie moet de waarde worden bepaald. Dit gebeurt globaal, wat in dit geval betekent dat het waterschap niet van elk individueel object dat tot de betreffende subcategorie behoort een exacte waarde hoeft te bepalen. Volstaan kan worden met het bepalen van de gemiddelde waarde van het geheel aan onroerende zaken dat tot de betreffende categorie behoort. Om tot de waarde van een subcategorie te komen, wordt haar oppervlakte vermenigvuldigd met de gemiddelde waarde per hectare. De optelsom van de waarden van de subcategorieën is de totale waarde van de categorie ongebouwd, niet zijnde natuur.

Waardebepaling subcategorie agrarische gronden

Onder agrarische grond wordt ingevolge artikel 6.1, onder a van het Waterschapsbesluit de ten behoeve van de landbouw als bedoeld in artikel 312 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, bedrijfsmatig geëxploiteerde cultuurgrond verstaan, voor zover deze niet de ondergrond vormt van gebouwde eigendommen. Natte veenweidegebieden behoren ook tot de subcategorie agrarische gronden. Bossen behoren er niet toe; zij worden op grond van artikel 116, onder c, van de Waterschapswet tot de categorie natuurterreinen gerekend. De ondergrond van glasopstanden kwalificeert evenmin als agrarische grond, maar is tezamen met de glasopstand zelf een gebouwde onroerende zaak.

De gemiddelde waarde per hectare van de agrarische gronden wordt bepaald op basis van of afgeleid uit verkooptransacties van deze gronden in het gebied van het waterschap. In het tweede lid van artikel 6.5 van het Waterschapsbesluit is neergelegd dat de waarde wordt bepaald op de waarde die aan de gronden moet worden toegekend indien de volle en onbezwaarde eigendom daarvan zou kunnen worden overgedragen en de gronden als agrarische gronden in gebruik zouden blijven.

Dit betekent dat transacties waarbij geen marktconforme prijs tot stand is gekomen (dit kan bij transacties in de familiesfeer het geval zijn), niet in de berekeningen mogen worden betrokken. Verder dient bij de waardebepaling geen rekening gehouden te worden met de waardedrukkende invloed die uitgaat van eventuele beperkte rechten doe op de onroerende zaak rusten. Hetzelfde geldt voor verpachte gronden. In de praktijk wordt voor de waarde van agrarische gronden aangesloten bij onderzoeksgegevens van de Dienst Landelijk Gebied (DLG) van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. Deze gegevens vormen een goede basis voor de waardebepaling in het kader van de kostentoedeling.

Waardebepaling subcategorieën openbare landwegen en banen voor openbaar vervoer per rail, inclusief kunstwerken

In feite is voor de kostentoedeling sprake van twee afzonderlijke subcategorieën. Omdat de wijze waarop de waarde van deze subcategorieën moet worden bepaald aan elkaar gelijk is, worden ze hier gezamenlijk besproken.

Bij de waardebepaling van openbare landwegen (wegen) en banen voor openbaar vervoer per rail (spoorbanen) worden behalve de wegen en spoorbanen zelf ook verkeersvoorzieningen en kunstwerken betrokken. Bij verkeersvoorzieningen moet worden gedacht aan grond die dienstbaar is aan het verkeer over de weg (grond die een bijdrage levert aan de verkeerskundige functionaliteit van de weg), zoals tussenbermen, geluidswerende voorzieningen, obstakelvrije zones, bermsloten en dergelijke. Voorbeelden van kunstwerken zijn bruggen, viaducten en tunnels.

De gemiddelde waarde per hectare weg of spoorbaan wordt gesteld op de vervangingswaarde. Dit is het bedrag dat met de herbouw van een identiek vervangend object gepaard zou gaan, waarbij rekening moet worden gehouden met een correctiefactor voor technische en functionele veroudering. Om te voorkomen dat de waterschappen van geval tot geval steeds zelf de component voor de technische en functionele veroudering van de onroerende zaken moeten bepalen, is de factor in het Waterschapsbesluit zelf vastgelegd. Deze bedraagt 25%.

De Taxatiewijzer voor de waardebepaling van openbare wegen en spoorwegen (taxatiewijzer wegen, uitgegeven door de Unie van Waterschappen) bevat handreikingen en een rekenmodel voor de waardebepaling. Deze zijn gevolgd door Vechtstromen.

Waardebepaling subcategorie bouwpercelen

Bouwpercelen zijn ongebouwde, al dan niet bouwrijp gemaakte percelen, waarop gebouwd mag worden (artikel 6.1, onder b van het Waterschapsbesluit). Alhoewel bouwpercelen (tot het moment waarop bouwactiviteiten aanvangen) ongebouwde onroerende zaken zijn, moeten de gemeenten er wel een WOZ-waarde voor bepalen. Bouwpercelen zijn immers niet opgenomen in de Uitvoeringsregeling uitgezonderde objecten Wet WOZ (Regeling van 23 december 1994, Stcrt. 1994, 252, zoals laatstelijk ge-

wijzigd op 20 december 2007, Stcrt. 2007, 251). Voor de waarde van bouwpercelen wordt dan ook uitgegaan van de vastgestelde WOZ-waarden (artikel 6.7 van het Waterschapsbesluit).

Waardebepaling subcategorie overige ongebouwde onroerende zaken

De subcategorie overige ongebouwde onroerende zaken is een restcategorie waartoe alle ongebouwde onroerende zaken behoren die niet in een van de voorgaande subcategorieën zijn onder te brengen, zoals onder andere volkstuinen, begraafplaatsen, openbare parken en plantsoenen en recreatie- en sportterreinen behoren, voor zover zij althans niet op grond van artikel 118, tweede lid van de wet deel uitmaken van een gebouwd eigendom.

Om redenen van eenvoud heeft de wetgever ervoor gekozen om voor de gemiddelde waarde per hectare aan te sluiten bij de gemiddelde waarde per hectare van de agrarische gronden in het gebied van het waterschap.

Waardebepaling categorie natuurterreinen

Natuurterreinen vormen voor de kostentoedeling en de belastingheffing een aparte categorie. Natuurterreinen zijn in artikel 116, onderdeel c van de Waterschapswet gedefinieerd als ongebouwde onroerende zaken waarvan de inrichting en het beheer geheel of nagenoeg geheel en duurzaam zijn afgestemd op het behoud of de ontwikkeling van natuur. Onder natuurterreinen worden mede verstaan bossen en open wateren met een oppervlakte van tenminste één hectare. Tot de categorie natuurterreinen behoren onder andere heidevelden, moerassen, zandverstuivingen en duingebieden. In de regel zullen stadsparken, plantsoenen en dergelijk vanwege hun recreatieve functie niet als natuurgebied kunnen worden aangemerkt.

Bij open wateren moet worden gedacht aan vennen, meren, plassen en daarmee vergelijkbare wateren met een open en weids karakter.

De feitelijke situatie (en niet de toekomstige situatie of een situatie volgens het bestemmingsplan) bepaalt dus of sprake is van een natuurterrein.

De gemiddelde waarde per hectare van natuurterreinen bedraagt 20% van de gemiddelde waarde per hectare van de agrarische gronden in het gebied van het waterschap.

Waardebepaling categorie gebouwde onroerende zaken

Voor het bepalen van de waarde van de gebouwde onroerende zaken moet worden aangesloten bij de WOZ-waarden, zoals deze door de gemeenten zijn vastgesteld. Wat onder een gebouwd object moet worden verstaan, is in artikel 118, eerste en tweede lid van de Waterschapswet geregeld. Op grond van deze regeling wordt een samenstel van ongebouwde en gebouwde onroerende zaken als één gebouwde onroerende zaak aangemerkt. Het ongebouwde eigendom verliest in deze gevallen als het ware dus zijn ongebouwde karakter en wordt samen met het gebouwde object als één gebouwde onroerende zaak. Als het gebouwde eigendom echter een object is waarvoor de gemeente op basis van artikel 18, vierde lid, Wet WOZ in combinatie met de Uitvoeringsregeling uitgezonderde objecten Wet WOZ, geen waarde behoeft vast te stellen, dan vormt dit ongebouwde eigendom geen samenstel met een gebouwd eigendom. In deze gevallen blijft het ongebouwde eigendom dus gewoon ongebouwd.

Waardebepaling en waardepeildatum

Het tweede lid van artikel 6.11, eerste lid van het Waterschapsbesluit bepaalt zowel voor de categorie ongebouwde onroerende zaken als voor de categorie natuurterreinen met zoveel worden dat de waardebepaling plaatsvindt naar de hoedanigheid en de staat van deze onroerende zaken op de waardepeildatum. Voor gebouwde onroerende zaken vloeit dit voorschrift als rechtstreeks voor uit de Wet WOZ.

In het derde lid van artikel 2 is de waardepeildatum vastgesteld op 1 januari 2015. In het algemene deel van de toelichting is hierop al nader ingegaan.

Artikel 3 Kosten van kwijtschelding en van de verkiezingen

De mogelijkheid om kosten rechtstreeks aan de betrokken categorieën toe te delen, is in de Memorie van Toelichting bij de Wet tot wijziging van enige bepalingen van de Waterschapswet (TK 199801999, 26 235, nr.3), als volgt toegelicht:

“ Een concreet probleem vormt de kostentoedeling binnen waterschappen wier gebied zich voor een substantieel deel uitstrekt over stedelijk gebied, met als gevolg dat het aantal omslagplichtigen respectievelijk kiesgerechtigden in verband met het aantal woonruimten en ingezetenen aanmerkelijk groter is dan dat van de gerechtigden tot het ongebouwd. Dit betekent dat bij een aantal waterschappen de uitkomst van de toedeling van het kostenaandeel aan categorieën van belanghebbenden nogal ver afstaat van de per categorie daadwerkelijk veroorzaakte en deswege te maken kosten. Dit verschijnsel doet zich voor bij de kosten van heffing en invordering en bij kosten van het houden van verkiezingen.”

Kwijtscheldingskosten

Op basis van de Memorie van Toelichting kunnen ook kwijtscheldingskosten tot kosten van heffing en invordering worden gerekend. Kwijtscheldingskosten zijn de gedeelde inkomsten (oninbare vorderingen of gedeelten ervan) als gevolg van verleende kwijtschelding. Omdat alleen ingezetenen voor kwijtschel-

ding van de watersysteemheffing in aanmerking komen, kunnen de kwijtscheldingskosten – voor zover zij betrekking hebben op het watersysteembeheer - rechtstreeks aan de categorie ingezetenen in rekening worden gebracht.

Artikelen 4, 5 en 6 Tariefdifferentiatie

Het algemeen bestuur kan in een aantal gevallen besluiten om de belastingtarieven zoals die voor de categorieën ongebouwd, natuurterreinen en gebouwd zijn vastgesteld, te differentiëren, dat wil zeggen: hoger op lager vast te stellen. De gevallen waarin tariefdifferentiatie is toegestaan, zijn in de Waterschapswet (artikel 122) met zoveel woorden genoemd. Ook de mate waarin tarieven kunnen worden gedifferentieerd is in de wet geregeld.

De hoofdregel die uit artikel 121, eerste lid, onderdelen b, c en d van de Waterschapswet voortvloeit is dat het tarief van de belasting per eenheid van de heffingsmaatstaf gelijk is. Op grond van deze hoofdregel dient dus sprake te zijn van een gelijk tarief per hectare voor de onroerende zaken die tot de categorie ongebouwd behoren, een gelijk tarief per hectare voor de onroerende zaken die tot de categorie natuurterreinen behoren, en een gelijk percentage van de WOZ waarde voor alle onroerende zaken die tot de categorie gebouwd behoren. De bepalingen over de tariefdifferentiatie maken het mogelijk om van deze hoofdregel af te wijken. Indien tariefdifferentiatie wordt toegepast, zal bij de betreffende belastingcategorieën dus geen sprake meer zijn van gelijke tarieven.

Tariefdifferentiatie moet in de kostentoedelingsverordening worden geregeld, zowel de situatie waarin tariefdifferentiatie zal plaatsvinden als de mate waarin dit zal geschieden. Voor welke percentages in specifieke gevallen precies wordt gekozen behoort tot de bestuurlijke vrijheid van het waterschap.

Bij de wijziging van het financieringsstelsel van de waterschappen is het streven naar vereenvoudiging, transparantie en fiscale robuustheid een nadrukkelijke doelstelling geweest. Met het oog hierop is terughoudend gebruik gemaakt van de mogelijkheden van tariefdifferentiatie. Benutting van alle (cumulatieve) mogelijkheden van tariefdifferentiatie zou namelijk gemakkelijk tot de vaststelling van een (zeer) complexe tarievenstructuur kunnen leiden. Dit kan de wetgever in het licht van het streven naar vereenvoudiging van het belastingstelsel moeilijk voor ogen hebben gehad. Tariefdifferentiatie zou naar de opvatting van de wetgever immers een uitzondering moeten blijven. Een gedetailleerd systeem van tarieven binnen de categorieën ongebouwd en natuur staat ook in geen verhouding tot het relatief beperkte aandeel in de kosten van de zorg voor het watersysteem dat door deze categorieën moet worden opgebracht.

Artikel 4 Tariefdifferentiatie voor buitendijkse gebieden

Het buitendijks, gelegen in het winterbed van de Vecht, heeft een gering belang bij de uitoefening van het watersysteembeheer door het waterschap. Het waterschap beschikt voor deze gronden niet over middelen om in relatief frequente omstandigheden droogte of juist inundatie te bestrijden.

De taakuitoefening beperkt zich, enkele kleine bemalen gebiedjes daargelaten, voornamelijk tot toezicht. Een tariefdifferentiatie (dat wil zeggen een korting) voor gebouwde en ongebouwde onroerende zaken (niet zijnde natuurterreinen) in het winterbed is gewenst. Gezien het grote verschil in taakuitoefening met het binnendijkse gebied is gekozen voor de maximale differentiatie van 75%.

Artikel 5 Tariefdifferentiatie voor waterbergingsgebieden

Het aantal waterbergingsgebieden is weliswaar beperkt maar toch is gekozen voor een gedifferentieerd tarief voor deze gebieden. Van een tariefsverlaging voor waterbergingsgebieden moet een financiële prikkel uitgaan voor het realiseren van waterberging. Omdat waterberging in het bijzonder de ongebouwde onroerende zaken betreft, is de tariefdifferentiatie ook alleen op de ongebouwde onroerende zaken van toepassing.

Artikel 6 Tariefdifferentiatie voor verharde openbare wegen

Bij verharde openbare wegen is sprake van verharde oppervlakten die een hogere piekafvoer kunnen veroorzaken, waardoor mogelijk een relatief grote capaciteit van het watersysteem wordt gevraagd. Wegen vormen daarnaast één van de belangrijkste bronnen van diffuse verontreiniging.

Wegen zijn een belangrijke factor bij het bepalen van de totale economische waarde en dus het kosten-aandeel ongebouwd. De hoge economische waarde van wegen leidt derhalve tot een stijging van de lastendruk voor ongebouwd. Deze stijging kan worden beperkt door het tarief voor wegen te verhogen met maximaal 100%. Het hoge beschermd economisch belang van wegen maken kan een tariefsverdubbeling rechtvaardigen.

Artikel 7 Cumulatie van tariefdifferentiatie

Ingevolge artikel 122, vierde lid van de Waterschapswet kunnen de tariefdifferentiaties van het eerste, tweede en derde lid van dat artikel naast elkaar worden toegepast. Deze zogenaamde cumulatie van tariefdifferentiatie is een bevoegdheid van het waterschap en niet een verplichting.

Voor de situatie van een openbare verharde weg in een waterbergingsgebied regelt dit artikel een cumulatie van gedifferentieerde tarieven. Het tarief voor de ondergrond van de weg is hierbij bepalend voor de toepassing van het gedifferentieerde tarief voor openbare verharde wegen. Dit betekent dat voor de oppervlakte van de weg het 25% tarief van het waterbergingsgebied geldt, en dat dit wordt

gehanteerd als basis voor de berekening van het gedifferentieerde wegentarief. Per saldo bedraagt het tarief voor openbare verharde wegen in waterbergingsgebieden derhalve 50% van het tarief voor ongebouwde onroerende zaken.

Artikel 8 Inwerkingtreding, overgangsbepaling en citeertitel

Eerste lid

Dit lid bepaalt dat de kostentoedelingsverordening die tot nu toe heeft gegolden, wordt ingetrokken met ingang van het belastingjaar dat aanvangt op 1 januari 2017. De oude verordening blijft gelden voor de belastingjaren waarvoor zij heeft gegolden.

Tweede lid

Op grond van artikel 73, eerste lid van de Waterschapswet verbinden besluiten van het waterschap die algemeen verbindende regels inhouden, niet dan wanneer zij zijn bekendgemaakt. Deze regel is ook op de kostentoedelingsverordening van toepassing. De bekendgemaakte besluiten treden conform artikel 74 van de Waterschapswet in werking met ingang van de achtste dag na die van de bekendmaking, tenzij in deze besluiten een ander tijdstip is aangewezen. In het onderhavige geval is gekozen voor de eerste dag na de bekendmaking.

Derde lid

De onderhavige kostentoedelingsverordening wordt voor het eerst toegepast op het belastingjaar dat op 1 januari 2017 aanvangt. Om verwarring en misverstanden te voorkomen is dit jaartal opgenomen als onderdeel van de citeertitel.