

Besluit tot vaststelling van de 'Kostentoedelingsverordening watersysteembeheer Waterschap Vallei en Veluwe 2019'

Het algemeen bestuur van Waterschap Vallei en Veluwe;

overwegende dat het noodzakelijk is een kostentoedelingsverordening vast te stellen;

op voordracht van het college van dijkgraaf en heemraden van 1 oktober 2018;

gelet op de artikelen 10 en 122 van de Waterschapswet;

B E S L U I T:

Vast te stellen de: 'Kostentoedelingsverordening Waterschap Vallei en Veluwe 2019'

Artikel 1 Begripsbepalingen

Deze verordening verstaat onder:

- a. kosten: 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 basisregistratie personen bij het begin van het kalenderjaar woonplaats hebben in het gebied van het waterschap en die 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. bemalen gebieden: delen van het waterschapsgebied die niet vrij afwateren en delen van het waterschapsgebied waarin uit lager gelegen gebieden water wordt opgemalen.

Artikel 2 Bijlagen

Bij deze verordening behoort de volgende bijlage:

- Bijlage I: een topografische kaart van het beheersgebied van Waterschap Vallei en Veluwe waarop de bemalen deelgebieden zijn aangegeven als bedoeld in artikel 4 van deze verordening.

Artikel 3 Kostentoedeling Watersysteembeheer

1. De kosten voor het watersysteembeheer worden als volgt toegedeeld:
 - a. 40,0 % aan de ingezetenen;
 - b. 7,7 % aan de zakelijk gerechtigden van ongebouwde onroerende zaken, niet zijnde natuurterreinen;
 - c. 0,4 % aan de zakelijk gerechtigden van natuurterreinen;
 - d. 51,9 % aan de zakelijk gerechtigden van gebouwde onroerende zaken.
2. De waarde 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 2017.

Artikel 4 Tariefdifferentiatie bemalen gebieden

Voor ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterreinen zijn gelegen in bemalen gebieden wordt een gedifferentieerd tarief gehanteerd dat 50% hoger is dan het tarief dat blijkens de verordening op de watersysteemheffing voor elk van deze categorieën geldt.

Artikel 5 Tariefdifferentiatie openbare wegen

Voor verharde openbare wegen wordt een gedifferentieerd tarief gehanteerd dat 100% hoger is dan het tarief dat blijktens de verordening op de watersysteemheffing voor ongebouwde onroerende zaken, niet zijnde natuurterreinen geldt.

Artikel 6 Cumulatie van Tariefdifferentiatie

De tariefdifferentiatie voor verharde openbare wegen, genoemd in artikel 5 wordt toegepast naast de tariefdifferentiatie voor ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterreinen zijn en die gelegen zijn in bemalen gebieden als bedoeld in artikel 4.

Artikel 7 Inwerkingtreding, overgangsbepaling en citeertitel

1. De Kostentoedelingsverordening Waterschap Vallei en Veluwe 2013 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 op het belastingjaar dat aanvangt op 1 januari 2019.
4. De kaart als bedoeld in artikel 2 van deze verordening wordt bekengemaakt door terinzagelegging op het kantoor van het waterschap aan de Steenbokstraat 10 te Apeldoorn.
5. Deze verordening wordt aangehaald als 'Kostentoedelingsverordening watersysteembeheer Waterschap Vallei en Veluwe 2019'.

Aldus besloten in de openbare vergadering van 28 november 2018.

drs.ing. K.A. Blokland

secretaris

drs. T. Klip-Martin

dijkgraaf

Toelichting op de Kostentoedelingsverordening watersysteembeheer Waterschap Vallei en Veluwe 2019

Algemeen

1. Wettelijke basis

Ingevolge artikel 120, eerste lid, van de Waterschapswet (Stb. 2007, 208) 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. Het waterschap kan bij de kostentoedelingsverordening bepalen dat kosten van heffing en invordering en kosten van de verkiezing van de leden van het algemeen bestuur rechtstreeks worden toegerekend aan de betrokken categorieën van heffingplichtigen. Het waterschap kan ook gebruik maken van de mogelijkheid om tarieven te differentiëren. Deze mogelijkheid is in artikel 122 van de Waterschapswet opgenomen. Een eventuele tariefdifferentiatie moet in de kostentoedelingsverordening worden geregeld. De kostentoedelingsverordening moet tenminste eenmaal in de vijf jaren worden herzien. Per 1 januari 2017 behoeft de kostentoedelingsverordening niet meer te worden goedgekeurd door gedeputeerde staten van de provincies Gelderland en Utrecht.

2. Kostentoedelingsmethode Delfland wettelijk voorgeschreven

De wijze waarop de kosten van de taakuitoefening aan de categorieën van heffingplichtigen worden toegedeeld, is wettelijk vastgelegd. Ingevolge het tweede lid van artikel 120 wordt de toedeling van het kostendeel aan de categorie ingezetenen bepaald aan de hand van de gemiddelde inwonerdichtheid per vierkante kilometer in het gebied van het waterschap. De toedeling van kosten aan de overige drie heffingplichtige categorieën (onbebouwde onroerende zaken die geen natuurterreinen zijn, natuurterreinen en gebouwde onroerende zaken) vindt ingevolge het vierde lid van deze bepaling plaats aan de hand van de waarde van de onroerende zaken in het economische verkeer. Deze wijze van kostentoedeling staat bekend als de methode Delfland.

3. Toedelen van kosten aan de categorie ingezetenen

De eerste stap in het toedelingsproces is de toedeling van kosten aan de categorie ingezetenen. Dit gebeurt aan de hand van de gemiddelde inwonerdichtheid per vierkante kilometer. Afhankelijk van de inwonerdichtheid wordt aan de ingezetenen tenminste 20% en ten hoogste 50% van de kosten van het watersysteembeheer toegedeeld. De toedeling is als volgt:

- 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 1000, bedraagt het toedelingspercentage minimaal 31% en maximaal 40%;
- Bij een gemiddeld aantal inwoners van meer dan 1000, bedraagt het toedelingspercentage minimaal 41% en maximaal 50%.

Het binnen de bandbreedtes bepalen van het exacte ingezetenenaandeel behoort tot de bestuurlijke vrijheid van het waterschap.

3.1 Ophogen ingezetenenanaandeel

Het algemeen bestuur van een waterschap kan de zojuist genoemde maximale kostentoedelingspercentages met 10 procentpunt verhogen. Dit is in het derde lid van artikel 120 van de Waterschapswet geregeld. Dit betekent dat bij een gemiddeld aantal inwoners van 500 of minder het toedelingspercentage minimaal 20 % en maximaal 40 % bedraagt. Blijkens de wetsgeschiedenis kan verhoging in bijzondere omstandigheden plaatsvinden. Als voorbeeld zijn daarbij twee situaties genoemd, namelijk de situatie waarin in het gebied van het waterschap een relatief groot aantal natuurterreinen voorkomt en de situatie waarin in het gebied van het waterschap sprake is van een zeer grote inwonerdichtheid. De Waterschapswet zegt echter niet wat hieronder moet worden verstaan. De Unie van waterschappen relateert deze begrippen in de modelverordening omwille van de eenduidigheid aan het objectief fiscaal criterium 'in betekende mate'. Dit staat voor 25% of meer. Toepassing van dit criterium leidt er toe dat voor een eventuele ophoging van het ingezetenenanaandeel in bovenstaande voorbeelden kan worden gekozen indien 25% of meer van het gebied van het waterschap uit natuurterreinen bestaat of indien het gemiddelde inwoneraantal 1250 (125% x 1000 inwoners) of meer bedraagt. Tot natuurterreinen worden in verband met het bepaalde in artikel 116, onderdeel c, van de Waterschapswet, ook bossen en open wateren met een oppervlakte van tenminste één hectare gerekend. Het verhogen van het maximale ingezetenenanaandeel is geen verplichting, maar behoort tot de bestuurlijke vrijheid van het waterschap. Het criterium van 25% of meer geeft een zekere denkrichting aan. Bij de besluitvorming tot ophoging van het ingezetenenanaandeel kunnen echter ook andere bestuurlijke overwegingen een rol spelen.

4. Toedelen van de resterende kosten aan de specifieke categorieën

Nadat het aandeel van de ingezetenen in de kostentoedeling is bepaald, worden de resterende kosten van de taakuitoefening aan de categorieën ongebouwd niet zijnde natuurterreinen, natuurterreinen en gebouwd toegedeeld. Deze toedeling vindt plaats ingevolge op basis van de waarde van de onroerende zaken in het economische verkeer (artikel 120, vierde lid, Waterschapswet). In het Waterschapsbesluit zijn over de waardebepaling nadere regels gesteld. 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 6.11, tweede lid, van het Waterschapsbesluit is dit voor natuurterreinen en voor andere ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterreinen zijn, uitdrukkelijk bepaald. Voor gebouwde onroerende zaken was een dergelijke expliciete regeling in het Waterschapsbesluit niet nodig, omdat voor de waardebepaling van deze categorie wordt aangesloten bij de WOZ-waarde en in de Wet WOZ al geldt dat de waarde naar de hoedanigheid en de staat van de onroerende zaken op de waardepeildatum moet worden bepaald.

De waardepeildatum is het moment waarnaar de waarde van de onroerende zaken ten behoeve van de kostentoedeling wordt bepaald. Dit wil zeggen dat in het proces van kostentoedeling geen rekening wordt gehouden met wijzigingen die zich in de staat of de hoedanigheid van de onroerende zaken hebben voorgedaan of nog zullen voordoen tussen de waardepeildatum en het begin van het eerste belastingjaar waarop de kostentoedelingsverordening betrekking heeft. Bouwpercelen die na de waardepeildatum worden bebouwd, worden voor de kostentoedeling dus als ongebouwde onroerende zaken (niet zijnde natuurterreinen) in aanmerking genomen en hetzelfde geldt voor landbouwgrond die na de waardepeildatum wordt omgevormd tot natuur of tot bouwgrond.

5. Natuurterreinen

Natuurterreinen vormen vanaf 2009 binnen de kostentoedeling (en de belastingheffing) een afzonderlijke 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 bij wetsfictie mede als natuurterreinen aangemerkt. Voorwaarde is wel dat deze objecten een oppervlakte van tenminste één hectare hebben.

6. Relatie met de begroting van het waterschap

In de begroting van het waterschap worden de te maken kosten geraamd en gegroepeerd naar de taken van het waterschap nl. Watersysteembeheer en Zuiveringsbeheer. Alle kosten van Watersysteembeheer worden gefinancierd door middel van de watersysteemheffingen. In deze kostentoedelingsverordening wordt vastgelegd welk percentage van de kosten van de water-systeemtaak door welke van de vier categorieën moet worden opgebracht.

7. De watersysteemtaak

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

De zorg voor het watersysteem is één 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 eventuele buitendijkse gebieden. Omdat de watersysteemtaak in het gehele waterschapsgebied wordt uitgeoefend, komen gebieden zonder enig belang in de nieuwe situatie niet meer voor. Ook de situatie waarin per taak verschillende taakgebieden kunnen worden onderscheiden, behoort tot het verleden.

8. Tariefdifferentiatie

In artikel 122 van de Waterschapswet wordt de mogelijkheid van tariefdifferentiatie geopend. 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 daarbij nadrukkelijk aangegeven dat de waterschappen ter zake een bestuurlijke vrijheid hebben. Zie hiervoor Memorie van Toelichting, blz. 26 en het Nader rapport, blz. 14). Het uitgangspunt dat in artikel 121, eerste lid, onderdelen b, c en d, van de Waterschapswet is neergelegd, is dat het tarief van de belasting per heffingsmaatstaf gelijk is. De regeling van de tariefdifferentiatie brengt hierin verandering, omdat in dat geval geen sprake meer is van gelijke tarieven per heffingsmaatstaf, maar van tarieven die naar gelang de situatie hoger of lager kunnen zijn vastgesteld. De situaties waarin tariefdifferentiatie mogelijk is, zijn limitatief in de Waterschapswet opgesomd.

Ook de mate waarin kan worden gedifferentieerd is in de Waterschapswet vastgelegd. Tariefdifferentiatie is ingevolge artikel 122 uitsluitend in de volgende gevallen en binnen de volgende bandbreedtes mogelijk:

1. buitendijks gelegen onroerende zaken (maximaal 75% lager tarief);
2. onroerende zaken die blijkens de legger van het waterschap als waterberging worden gebruikt (maximaal 75% lager tarief);
3. onroerende zaken gelegen in bemalen gebieden (maximaal 100% hoger tarief);
4. onroerende zaken die in hoofdzaak uit glasopstanden bestaan (maximaal 100% hoger tarief);
5. verharde openbare wegen (maximaal 100% hoger tarief).

Het algemeen bestuur is niet tot het differentiëren van tarieven verplicht. De differentiaties kunnen blijkens het vierde lid van artikel 122 naast elkaar worden toegepast.

In de Kostentoedelingsverordening Waterschap Vallei en Veluwe 2019 is vastgelegd dat er slechts twee tariefdifferentiaties worden toegepast, te weten:

- voor ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterreinen zijn gelegen in bemalen gebieden;
- voor verharde openbare wegen.

Op de kaart behorende bij deze verordening is aangegeven wat de begrenzing is van de bemalen gebieden.

Artikelsgewijs

Artikel 1 Begripsbepalingen

In artikel 1 zijn enkele begrippen, die in de modelverordening vaker voorkomen, nader gedefinieerd. In onderdeel a wordt een omschrijving van het begrip kosten gegeven. De kosten die in de kostentoedeling een rol spelen zijn de 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 provinciaal reglement behorende kaart waarin de zorg voor het watersysteem aan het waterschap is opgedragen. Het gaat om de buitenste grenzen van het waterschapsgebied, inclusief eventuele buitendijkse gebieden.

De onderdelen c tot en met f geven een omschrijving van de begrippen ingezetenen, zakelijk gerechtigden ongebouwd niet zijnde natuurterreinen, zakelijk gerechtigden natuurterreinen en zakelijk gerechtigden gebouwd. Dit zijn de heffingplichtige categorieën. De omschrijvingen zijn overeenkomstig de in artikel 116, onder a en artikel 117 onder b t/m d van de Waterschapswet gegeven definities.

Onderdeel g geeft een omschrijving van wat onder bemalen gebieden moet worden verstaan. Onder bemalen gebieden worden zowel delen van het waterschapsgebied die niet vrij afwateren verstaan als delen van het waterschapsgebied waarin uit lager gelegen gebieden water wordt opgemalen.

Artikel 2 Bijlagen

Bij deze kostentoedelingsverordening behoort een topografische kaart waarop de bemalen deelgebieden zijn aangegeven.

Artikel 3 Kostentoedeling watersysteembeheer

In dit artikel is aangegeven op welke wijze de kosten van de taakuitoefening over de vier heffingplichtige categorieën worden verdeeld. Dit artikel vormt daarmee het kernartikel van de verordening. De kostentoedeling geschiedt in twee stappen. In de eerste stap wordt het kostenaandeel van de categorie ingezetenen bepaald en in de tweede stap worden de resterende kosten van de taakuitoefening over de categorieën ongebouwd niet zijnde natuur, natuur en gebouwd verdeeld.

Stap 1 kostentoedelingsproces: Toedelen van kosten aan de categorie ingezetenen

De eerste stap in het kostentoedelingsproces is het toedelen van kosten aan de categorie ingezetenen. Dit gebeurt op basis 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 CBS-gegevens over de in het waterschapsgebied liggende gemeenten blijkt en de totale oppervlakte (buitenste grenzen) van het waterschapsgebied. Het minimum kostenaandeel voor de ingezetenen bedraagt 20% en het maximum -indien van de mogelijkheid van verhoging gebruik is gemaakt- 60%. Deze percentages zijn in artikel 2, lid 1, van de modelverordening genoemd. De exacte onderverdeling is als volgt.

- Bedraagt het gemiddeld aantal inwoners per vierkante kilometer in het gebied van het waterschap 500 of minder, dan bedraagt het kostenaandeel minimaal 20 en maximaal 30%.

- Bedraagt het gemiddeld aantal inwoners per vierkante kilometer in het gebied van het waterschap meer dan 500 maar minder dan 1000, dan bedraagt het kostenaandeel minimaal 31 en maximaal 40%.
- Bedraagt de gemiddelde inwonerdichtheid meer dan 1000, dan is het kostenaandeel minimaal 41 en maximaal 50%.

Er is dus steeds sprake van een bandbreedte van 10% per inwonerdichtheidsklasse. Het algemeen bestuur van het waterschap moet binnen deze bandbreedte het percentage bepalen dat in het concrete geval aan de categorie ingezetenen wordt toegedeeld. Dit behoort tot de bestuurlijke vrijheid van het waterschap.

Waterschap Vallei en Veluwe heeft ca. 1.115.295 inwoners. Het beheersgebied is ruim 245.658 hectare. De inwonerdichtheid van Waterschap Vallei en Veluwe is daarmee 454 inwoners per vierkante km. Daarmee is, zonder rekening te houden van de mogelijkheid tot verhoging, het percentage minimaal 20 % en maximaal 30 %.

Verhoging maximale percentages ingezetenaandeel

Het algemeen bestuur van het waterschap kan op grond van artikel 120, lid 3, van de Waterschapswet de genoemde maximale kostentoedelingspercentages in bijzondere gevallen met 10 procentpunt verhogen. Indien een waterschap hiervoor kiest, bedragen de maximale kostentoedelingspercentages voor de categorie ingezetenen dus 40%, onderscheidenlijk 50%, onderscheidenlijk 60%. De wetgever heeft bij wijze van voorbeeld twee situaties genoemd waarin ophoging van het ingezetenaandeel aan de orde kan zijn, te weten:

- de situatie waarin in het gebied van het waterschap relatief veel natuurterreinen voorkomen en
- de situatie waarin sprake is van een zeer grote inwonerdichtheid.

Wat onder een relatief groot aantal natuurterreinen of een zeer grote inwonerdichtheid moet worden verstaan, wordt door de wetgever niet nader omschreven. In de modelverordening van de Unie van Waterschappen zijn deze begrippen, bij wijze van gedachtelij, gerelateerd aan het fiscaal criterium 'in betekenende mate'. Dit staat voor 25% of meer.

Binnen deze gedachtelij is het dus zo dat indien het gebied van een waterschap voor 25% of meer uit natuurterreinen bestaat, dat een reden voor ophoging van het ingezetenaandeel kan zijn. Van een zeer grote inwonerdichtheid is binnen deze gedachtelij sprake als het gemiddelde inwoneraantal 1250 ($125\% \times 1000$, waarbij 1000 voor een hoge inwonerdichtheid staat) of meer bedraagt. Een waterschap is niet tot verhoging van het ingezetenaandeel verplicht.

De oppervlakte natuur binnen Waterschap Vallei en Veluwe is ca. 85.073 hectare. Dit is daarmee ongeveer 35 % van de totale oppervlakte van het beheersgebied. Gelet op de grote oppervlakte natuur en belang hiervan voor het kunnen recreëren voor ingezetenen, is in de kostentoedelingsverordening rekening gehouden met de verhoging van het percentage voor ingezetenen met 10 procentpunt.

Rechtstreeks toerekenen kosten van heffing en invordering en verkiezingen

Het waterschap kan ervoor kiezen om kosten van heffing en invordering van de watersysteemheffing en kosten van de verkiezing van de leden van het algemeen bestuur rechtstreeks aan de betrokken categorieën toe te rekenen, maar is hiertoe niet verplicht. Het waterschap kan er ook voor kiezen om alleen de kosten van heffing en invordering óf alleen verkiezingskosten rechtstreeks toe te rekenen. Indien het waterschap voor rechtstreekse toerekening van kosten kiest, moet deze methodiek integraal worden toegepast. Dit betekent in dit verband dat dit principe ten aanzien van alle categorieën ten behoeve waarvan de betreffende kosten worden gemaakt, moet worden toegepast. Kosten van verkiezingen hebben onder de gewijzigde Waterschapswet alleen nog betrekking op de categorie ingezetenen.

In deze kostentoedelingsverordening is de mogelijkheid van rechtstreeks toerekenen van deze kosten niet opgenomen. Wel hebben deze kosten meegewogen bij het bepalen van het percentage van 40 % voor de ingezetenen. Ten aanzien van de categorie ingezetenen gaat het namelijk om substantiële kosten. Deze kosten rechtvaardigen mede het percentage van 40 %.

Stap 2 kostentoedelingsproces: Toedelen van de resterende kosten aan de specifieke categorieën

Nadat is bepaald welk aandeel in de kosten van het watersysteembeheer aan de ingezetenen wordt toegedeeld, vindt in stap 2 de toedeling van de resterende kosten van de taakuitoefening aan de categorieën ongebouwd niet zijnde natuur, natuur en gebouwd plaats. Dit gebeurt op basis van hun onderlinge waardeverhouding. In verband hiermee moet de waarde in het economische verkeer van deze categorieën worden bepaald. In de algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 120, lid 4, van de Waterschapswet (ook wel het Waterschapsbesluit genoemd), is neergelegd hoe de waardebepaling precies dient te geschieden.

Waardebepaling categorie ongebouwde onroerende zaken, niet zijnde natuurterreinen

Algemeen

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

- Agrarische gronden;
- Openbare landwegen, inclusief kunstwerken;
- Banen voor openbaar vervoer per rail, inclusief kunstwerken;
- Bouwpercelen en
- Overige ongebouwde onroerende zaken.

Ingevolge het Waterschapsbesluit is een onderverdeling in groepen noodzakelijk, omdat tussen de groepen zowel de wijze van waardebepaling als de waarde per hectare verschilt.

Van elke groep moet de waarde worden bepaald. Dit gebeurt globaal, hetgeen in dit geval betekent dat het waterschap niet van elk individueel object dat tot de betreffende groep behoort een exacte waarde hoeft te bepalen, maar dat kan worden volstaan met het bepalen van de waarde van het geheel van de onroerende zaken van de betreffende groep. Het product van de oppervlakte in hectare en de gemiddelde waarde per hectare vormt dan de waarde van de betreffende subcategorie. 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 de ten behoeve van de landbouw als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder b, van de Pachtwet bedrijfsmatig geëxploiteerde cultuurgrond verstaan. Natte veenweidegebieden behoren ook tot deze categorie. Niet tot de categorie agrarische gronden behoren evenwel de ondergrond van glasopstanden (deze worden tezamen met de glasopstanden zelf als gebouwde eigendommen beschouwd) en bossen. Bossen behoren op grond van artikel 116, onder c, van de Waterschapswet immers tot de categorie natuurterreinen.

De gemiddelde waarde per hectare van de agrarische gronden wordt bepaald 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 van gronden die zijn bezwaard met beperkte rechten of die worden verpacht, te worden geabstraheerd van de waardedrukkende invloed die van deze feiten uitgaat. Voor de waarde van agrarische grond is gebruikt gemaakt van de Grondprijsmonitor van ASR, samengesteld in samenwerking met Kadaster en Wageningen Economic Research (voorm. LEI). Dit is de opvolger van de Grondprijsmonitor die eerder jaarlijks door DLG werd uitgebracht. De uitgangspunten van de berekening tussen de Grondprijsmonitor van DLG en ASR komen nagenoeg met elkaar overeen. Tauw, dat het kostentoedelingsonderzoek voor het waterschap heeft uitgevoerd, gebruikt de Grondprijsmonitor van ASR daarom voortaan voor alle waterschappen waarvoor Tauw kostentoedelingsonderzoeken uitvoert. Op de waardepeildatum 1 januari 2017 is de gemiddelde waarde per hectare van de agrarische gronden in het gebied van het waterschap € 57.674. De totale oppervlakte agrarische grond is 80.664 hectare. Dit geeft een waarde van € 4.652.215.536.

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 en banen voor openbaar vervoer per rail worden behalve de landwegen en spoorbanen als zodanig ook verkeersvoorzieningen en kunstwerken betrokken. Voorbeelden van kunstwerken zijn bruggen, viaducten en tunnels. 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 zone's, bermsloten, e.d.

De gemiddelde waarde per hectare wordt ingevolge het Waterschapsbesluit gesteld op de vervangingswaarde. Dit is het bedrag dat met de herbouw van een identiek vervangend object gepaard zou gaan, waarbij tevens 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 zouden moeten bepalen, heeft de wetgever de correctiefactor in het Waterschapsbesluit zelf vastgelegd. De correctiefactor bedraagt 25%. De gemiddelde waarde per hectare van openbare landwegen en van openbare railbanen en hun kunstwerken is dus 75% van de vervangingswaarde.

Taxatiewijzer

Voor wegen en spoorwegen is door de Unie van Waterschappen de Taxatiewijzer wegen opgesteld, waarmee op eenvoudige wijze de totale waarde van de wegen en spoorwegen binnen elk waterschapsgebied globaal kan worden bepaald.

De uitkomst van deze taxatiewijzer is voor Waterschap Vallei en Veluwe op de waardepeildatum 1 januari 2017:

Overig ongebouwd	ha	waarde per ha	veroudering	waarde
Wegen				
A1.1 autosnelwegen	1.606	€ 1.478.000	75%	€ 1.780.251.000
A1.2 hoofd- en regionale wegen	2.933	€ 855.000	75%	€ 1.880.786.250
A1.3 lokale wegen+ beb.kom	5.767	€ 1.339.000	75%	€ 5.791.509.750
A1.4 overige verharde wegen	883	€ 1.351.000	75%	€ 894.699.750
Openbare landwegen	11.189			€ 10.347.246.750
Spoorwegen, incl. kunstwerken	625	€ 12.766.000	75%	€ 5.984.062.500

Waardebepaling 'subcategorie' bouwpercelen

Bouwpercelen zijn ongebouwde onroerende zaken waarop in de toekomst gebouwd mag worden, maar waarop de bouwwerkzaamheden op de peildatum nog niet zijn aangevangen. Daarom is deze bouwgrond niet in het kader van de Wet WOZ door de gemeenten gewaardeerd. Diverse gemeenten hebben de waarde op hun balans terug gebracht tot de agrarische waarde. Om deze reden wordt deze grond niet meer apart gewaardeerd en maakt deze deel uit van de 'subcategorie' overige ongebouwde onroerende zaken.

Waardebepaling 'subcategorie' overige ongebouwde onroerende zaken

De subcategorie overige ongebouwde onroerende zaken is een restcategorie waartoe onder andere volkstuinen, begraafplaatsen, parken en plantsoenen behoren. De gemiddelde waarde per hectare van deze subcategorie wordt ingevolge het Waterschapsbesluit gesteld op de gemiddelde waarde per hectare van de agrarische gronden in het gebied van het waterschap. In het kader van de kostentoedeling wordt er met andere woorden van uit gegaan dat de gemiddelde waarde van de overige ongebouwde onroerende zaken en de gemiddelde waarde van de agrarische gronden in het gebied van het waterschap aan elkaar gelijk zijn. De wetgever heeft om redenen van eenvoud hiervoor gekozen. Dit blijkt uit de toelichting op artikel 6.8 van het Waterschapsbesluit. De gemiddelde waarde van de overige ongebouwde onroerende zaken is gelijk aan de gemiddelde waarde van de agrarische gronden. Deze bedraagt € 57.674. De totale oppervlakte van de overige ongebouwde onroerende zaken is 3.410 hectare. Dit geeft een totale waarde van € 196.668.340.

Waardebepaling categorie natuurterreinen

De volgende categorie waarvoor in het kader van de kostentoedeling een waarde moet worden vastgesteld, is de categorie natuurterreinen. Natuurterreinen zijn 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. Tot de categorie natuurterreinen worden daarom bij voorbeeld heidevelden, moerassen, zandverstuivingen en duingebieden gerekend. Ook bossen en open wateren met een oppervlakte van tenminste 1 hectare behoren tot deze categorie. Dit is in artikel 116, onderdeel c, van de Waterschapswet bepaald. Bij open wateren moet blijkens het Waterschapsbesluit worden gedacht aan vennen, meren, plassen en daarmee vergelijkbare wateren met een open en weids karakter. Ook productiebossen behoren tot de categorie natuurterreinen. De gemiddelde waarde per hectare van natuurterreinen wordt op basis van artikel 6.9 van het Waterschapsbesluit gesteld op 20% van de gemiddelde waarde per hectare van de agrarische gronden in het gebied van het waterschap. De waarde van agrarische gronden is € 57.674 per hectare. De waarde van natuur is dan ook € 11.535 per hectare. De totale oppervlakte is 85.073 hectare. Dit geeft een totale waarde van € 981.317.055.

Waardebepaling categorie gebouwde onroerende zaken

Voor het bepalen van de waarde van de gebouwde onroerende zaken moet worden aangesloten bij de waarden, zoals die voor deze objecten in het kader van de Wet WOZ door de gemeenten zijn vastgesteld.

Waardepeildatum

Artikel 6.11 van het Waterschapsbesluit bepaalt dat de waardepeildatum van de categorie ongebouwde onroerende zaken en van de categorie natuurterreinen plaatsvindt naar de hoedanigheid en de staat

van deze onroerende zaken op de waardepeildatum. Zoals hiervoor aangegeven is voor het ongebouwd en natuur de waardepeildatum 1 januari 2017 gehanteerd.

In het Waterschapsbesluit is geen specifieke bepaling over de waardepeildatum voor de categorie gebouwde onroerende zaken opgenomen. Dit heeft te maken met het feit dat voor deze categorie wordt aangesloten bij de Wet WOZ. Ingevolge deze wet wordt met ingang van 1 januari 2008 de waarde van WOZ-objekten jaarlijks bepaald. Het spreekt voor zich om voor alle categorieën een zelfde waardepeildatum gelijk te hanteren. Dit is doelmatig en het komt bovendien de eenvoud en helderheid ten goede.

De waarde van het gebouwd is naar de waardepeildatum 1 januari 2017 € 141.732.468.700.

Recapitulatie waarden

2. Waarden		Methode: Unie van Waterschappen		Waardepeildatum		1-1-2017
categorie	opvl in ha	waarde per ha	veroudering	heffingsgebied	waarde verh.	
				totale waarde		
A1.1	autosnelwegen	1.606	€ 1.478.000	75%	€ 1.780.251.000	
A1.2	hoofd- en regionale wegen	2.933	€ 855.000	75%	€ 1.880.786.250	
A1.3	lokale wegen + beb.kom	5.767	€ 1.339.000	75%	€ 5.791.509.750	
A1.4	overige verharde wegen	883	€ 1.351.000	75%	€ 894.699.750	
A1	openbare landwegen	11.189			€ 10.347.246.750	
A2	agrarische gronden	80.664	€ 57.674		€ 4.652.215.536	
A3	openbare spoorwegen	625	€ 12.766.000	75%	€ 5.984.062.500	
A4	bouwpercelen	0	€ -		€ -	
A5	overige	3.410	€ 57.674		€ 196.668.340	
	ongebouwd ex landwegen	84.699			€ 10.832.946.376	
A	ongebouwd	95.888			€ 21.180.193.126	12,9%
B	natuur	85.073	€ 11.535		€ 981.317.055	0,6%
		waarde	waarde per eenheid			
C1	glasopstanden				€ -	
C2+3	overig gebouwd	141.732.468.700			€ 141.732.468.700	
C	gebouwd				€ 141.732.468.700	86,5%
C3	aandeel woningen in gebouwd	81%				
D	ingezetenen	1.115.295	454	totaal	€ 163.893.978.881	100%

Artikel 4 en 5 Tariefdifferentiatie

Het algemeen bestuur van een waterschap kan besluiten de belastingtarieven, zoals die voor de categorieën ongebouwd, natuur en gebouwd in de verordening op de watersysteemheffing zijn vastgesteld, te differentiëren. Het gaat hier om een facultatieve bevoegdheid van het waterschapsbestuur en niet om een verplichting. Tariefdifferentiatie is slechts toegestaan in een beperkt aantal gevallen, die in de Waterschapswet (artikel 122) met zoveel woorden zijn genoemd. Ook de mate waarin tarieven kunnen worden gedifferentieerd (de verhogingen en verlagingen) is in de Waterschapswet 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 wordt gesteld op een gelijk bedrag per hectare (dit geldt voor de categorie ongebouwd niet zijnde natuurterreinen en voor de categorie natuurterreinen) of op een gelijk percentage van de waarde (categorie gebouwd). De regeling inzake de tariefdifferentiatie maakt het mogelijk om van deze hoofdregel af te wijken. Indien tarieven worden gedifferentieerd zal dus geen sprake meer zijn van gelijke tarieven per heffingsmaatstaf.

De Waterschapswet schrijft in artikel 122 voor dat de tariefdifferentiatie in de kostentoedelingsverordening moet worden geregeld. Een logische interpretatie van wetsartikel en toelichting is dat de wetgever heeft gewild dat de waterschappen in hun kostentoedelingsverordening de gevallen noemen waarin tariefdifferentiatie zal plaatsvinden en de mate waarin dit zal geschieden. Dit is in de verordening tot uitdrukking gebracht. Omdat de kostentoedelingsverordening geen bepaling over de tarieven bevat (deze staan in de verordening op de watersysteemheffing), is het nodig om inzake de tariefdifferentiatie in de kostentoedelingsverordening een verwijzing naar de belastingverordening op te nemen.

In artikel 122 van de Waterschapswet worden maximale tariefafwijkingen genoemd. Voor welk percentage in specifieke gevallen precies wordt gekozen, behoort tot de bestuurlijke vrijheid van het waterschap.

De verordening sluit op het punt van de tariefdifferentiatie op de gelijknamige handreiking aan. In de handreiking wordt aanbevolen om:

- terughoudend gebruik van de tariefdifferentiatie te maken;
- voor de categorie natuurterreinen geen tariefdifferentiatie in te stellen;
- cumulatie van tariefdifferentiatie te beperken;
- zoveel mogelijk gelijke tariefverhogingen/verlagingen per belastingcategorie te hanteren.

Deze aanbevelingen zijn in artikel 4 en 5 verwerkt.

Artikel 4 Tariefdifferentiatie Bemalen gebieden

Dit artikel regelt de tariefdifferentiatie voor onroerende zaken die in bemalen gebieden liggen. Dit kan zowel ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterreinen zijn als gebouwde onroerende zaken betreffen.

Het vermogen om aan- en afvoer en grondwaterstanden te reguleren is in de bemalen gebieden groter dan in de overige gebieden. De kosten van het waterbeheer zijn hierdoor groter (kosten van peilregulerende kunstwerken). De grotere reguleringsmogelijkheden en hogere kosten in bemalen gebieden, vormen de onderbouwing voor een tariefdifferentiatie voor bemalen gebieden. Beide rechtsvoorgangers van Waterschap Vallei en Veluwe pasten de tariefsdifferentiatie bemalen toe. Bij waterschap Veluwe was de opslag 100 % voor zowel het gebouwde als het ongebouwde. Bij Waterschap Vallei & Eem was het 50 % voor alleen het ongebouwde, Voor het gebied van Waterschap Vallei & Eem is vanuit voorzieningenniveau niet te onderbouwen dat het gebouwde in het bemalen gebied meer belang heeft dan het gebouwde in het onbemalen gebied. Bovendien past een uitbreiding van de tariefsdifferentiatie niet in het bestaande beleid om tariefdifferentiatie alleen in uitzonderingsituaties toe te passen. Om deze redenen is de differentiatie voor bemalen beperkt tot ongebouwde.

In dezelfde redenering past een lager percentage (i.c. 50 %) beter in beleid tot het beperken van tariefsdifferentiatie.

Daarom is in deze kostentoedelingsverordening bepaald dat voor ongebouwde eigendommen, niet zijnde natuur het tarief 50 % hoger is dan het in de verordening op de watersysteemheffing voor de genoemde categorie vastgestelde tarief.

Op de kaart behorende bij deze verordening zijn de bemalen gebieden aangegeven.

Artikel 5 Tariefdifferentiatie Verharde openbare Wegen

Dit artikel regelt de tariefsdifferentiatie voor verharde openbare wegen. Bij wegen is sprake van verharde oppervlakken, die een hogere piekafvoer kunnen veroorzaken, waardoor mogelijk een relatief grotere capaciteit van het watersysteem wordt gevraagd. Daarnaast vormen wegen één van de belangrijkste bronnen van diffuse verontreiniging van het oppervlaktewater. Deze omstandigheden kunnen aanleiding vormen voor wegen een hoger tarief toe te passen.

Een andere omstandigheid is dat wegen, evenals banen voor openbaar vervoer per rail, met inbegrip van de daartoe behorende kunstwerken, worden aangemerkt als ongebouwde onroerende zaken, niet zijnde natuurterreinen (artikel 118, vijfde lid, Waterschapswet). Daarmee vallen wegen, spoorbanen en daartoe behorende kunstwerken onder de categorie (overig) ongebouwde en is hun waarde mede bepalend voor het kostenaandeel van het overig ongebouwde. Voor wegen, spoorbanen en kunstwerken gelden specifieke waarderingsvoorschriften, die ertoe leiden dat hun waarde resulteert in een naar verhouding groot kostenaandeel van het overig ongebouwde. Dit zou in de toekomst leiden tot een ongewenste lastenstijging voor deze categorie bij de overgang van het oude naar het nieuwe belastingstelsel. Daarom is in deze verordening bepaald dat het tarief voor verharde openbare wegen 100% hoger wordt vastgesteld. Tariefdifferentiatie voor spoorbanen is niet mogelijk.

Artikel 6 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 zogenoemde cumulatie van tariefdifferentiatie is een bevoegdheid van het waterschap en niet een verplichting.

Cumulatie kan pas aan de orde zijn als zich in het gebied van het waterschap twee of meer van de situaties voordoen als genoemd in artikel 122, eerste tot en met derde lid, van de Waterschapswet.

De tariefdifferentiatie voor wegen kan met de differentiatie voor bemalen gebieden cumuleren.

Wegen doorsnijden immers het gehele waterschapsgebied en komen zeer verspreid voor. Wegen hebben net als andere ongebouwde eigendommen belang bij het grotere vermogen om aan- en afvoer en grondwaterstanden te reguleren en zijn hierdoor mede veroorzaker van de hogere kosten van het waterbeheer. In de kostentoedelingsverordening is dan ook vastgelegd dat de tariefsdifferentiatie voor verharde openbare wegen zal cumuleren met de tariefsdifferentiatie voor bemalen gebieden.

Artikel 7 Inwerkingtreding, overgangsbepaling en citeertitel

Lid 1

Dit lid bepaalt dat de oude kostentoedelingsverordening wordt ingetrokken met ingang van het belastingjaar dat aanvangt op 1 januari 2019. De ingetrokken verordening blijft gelden voor de belastingjaren waarvoor zij heeft gegolden.

Lid 2

Artikel 73, eerste lid, van de Waterschapswet bepaalt dat besluiten van het waterschap die algemeen verbindende voorschriften inhouden, niet verbinden dan wanneer zij zijn bekendgemaakt in het waterschapsblad. Deze regel is ook op de kostentoedelingsverordening van toepassing. Blijkens het tweede lid van artikel 73 geschiedt de uitgifte van het waterschapsblad elektronisch op een algemeen

toegankelijke wijze. Artikel 73, derde lid, bepaald dat in afwijking van artikel 73, eerste lid, een besluit als bedoeld in dat lid kan bepalen dat een bij het besluit behorende bijlage wordt bekendgemaakt door terinzagelegging. 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.

Lid 3

De onderhavige kostentoedelingsverordening vindt voor het eerst toepassing in het belastingjaar dat op 1 januari 2019 aanvangt. De kostentoedelingsverordening moet tenminste eenmaal in de vijf jaar worden herzien. Frequentere herziening is met andere woorden mogelijk. Het noemen van een einddatum is mede hierom niet wenselijk.

Lid 5

In dit artikellid wordt de verordening voorzien van een citeertitel. De naam van het waterschap en het jaartal 2019 maken hiervan onderdeel uit.