

Kostentoedelingsverordening Hollandse Delta 2016

Hoofdstuk I Algemeen

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

Deze verordening verstaat onder:

- a. kosten: netto-kosten van de kostendrager watersysteembeheer of van de kostendrager wegenbeheer zoals opgenomen in de begroting van het waterschap en die gedekt worden met behulp van de watersysteemheffing of de wegenheffing;
- b. gebied van het waterschap: het gebied dat is aangegeven op de bij het provinciaal reglement behorende kaart waarin het waterschap bevoegd is het watersysteembeheer uit te oefenen;
- c. taakgebied voor het wegenbeheer van het waterschap: het gebied dat is aangegeven in het provinciaal reglement waarin het waterschap bevoegd is het wegenbeheer uit te oefenen.
- d. ingezetenen: degenen die blijkens debasisregistratie personen bij het begin van het kalenderjaar woonplaats hebben en aldaar het gebruik hebben van woonruimte in het gebied van het waterschap, respectievelijk het taakgebied voor het wegenbeheer van het waterschap;
- e. 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, respectievelijk het taakgebied voor het wegenbeheer van het waterschap;
- f. zakelijk gerechtigden natuurterreinen: degenen die krachtens eigendom, bezit of beperkt recht in het gebied van het waterschap, respectievelijk het taakgebied voor het wegenbeheer van het waterschap het genot hebben van natuurterreinen;
- g. zakelijk gerechtigden gebouwd: degenen die krachtens eigendom, bezit of beperkt recht het genot hebben van gebouwde onroerende zaken in het gebied van het waterschap, respectievelijk het taakgebied voor het wegenbeheer van het waterschap;
- h. buitendijks gelegen onroerende zaken: onroerende zaken die geheel of gedeeltelijk buiten de primaire waterkering zijn gelegen;
- i. natuurterreinen: 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;
- j. woonruimte: een ruimte die blijkens zijn inrichting bestemd is om als een afzonderlijk geheel te voorzien in woongelegenheid en waarvan de delen blijkens de inrichting van die ruimte niet bestemd zijn om afzonderlijk in gebruik te worden gegeven.

Hoofdstuk II Watersysteembeheer

Artikel 2 Kostentoedeling watersysteembeheer

1. De kosten voor het watersysteembeheer worden als volgt toegedeeld:

- a. 45,00% aan de ingezetenen;
- b. 11,34% aan de zakelijk gerechtigden van ongebouwde onroerende zaken, niet zijnde natuurterreinen;
- c. 0,09%aan de zakelijk gerechtigden van natuurterreinen;
- d. 43,57%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 waardepeildatumhebben naar de staat en hoedanigheid waarin zij op die datum verkeren.

3. De waardepeildatum is 1 januari 2014.

Artikel 3 Kosten van heffing en invordering en kosten van de verkiezing van de leden van het algemeen bestuur.

In afwijking van het bepaalde in artikel 2, worden de kosten van heffing en invordering van de watersysteemheffing en de kosten van de verkiezing van de leden van het algemeen bestuur, voor zover die worden toegerekend aan het watersysteembeheer en zoals opgenomen in de begroting van enig belastingjaar, rechtstreeks aan de betrokken categorieën toegerekend naar rato van deze voor elk van de genoemde categorieën te maken kosten.

Artikel 4 Tariefdifferentiatie

Buitendijks gelegen onroerende zaken

1. Voor buitendijks gelegen ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterreinen zijn en voor gebouwde onroerende zaken wordt een tariefdifferentiatie als bedoeld in artikel 122, eerste lid, van de Waterschapswet, gehanteerd. Het tarief na toepassing van de tariefdifferentiatie is 75% lager dan het tarief dat blijkt uit de verordening op de watersysteemheffing voor elk van deze categorieën geldt.

Verharde openbare wegen

2. Voor verharde openbare wegen wordt een tariefdifferentiatie als bedoeld in artikel 122, derde lid, onderdeel c, van de Waterschapswet, toegepast. Het tarief na toepassing van de tariefdifferentiatie is 400% hoger dan het tarief dat blijkt uit de verordening op de watersysteemheffing voor ongebouwde onroerende zaken, niet zijnde natuurterreinen, geldt.

Artikel 5 Cumulatie van tariefdifferentiatie

De tariefdifferentiatie voor verharde openbare wegen, genoemd in artikel 4, tweede lid, wordt naast de differentiatie voor buitendijks gelegen ongebouwde onroerende zaken als bedoeld in artikel 4, eerste lid, toegepast.

Hoofdstuk III Wegenbeheer

Artikel 6 Kostentoedeling wegenbeheer

1. De kosten voor het wegenbeheer worden als volgt toegeedeeld:

- a. 40,00% aan de ingezetenen;
- b. 12,03% aan de zakelijk gerechtigden van ongebouwde onroerende zaken, niet zijnde natuurterreinen;
- c. 0,10% aan de zakelijk gerechtigden van natuurterreinen;
- d. 47,87% aan de zakelijk gerechtigden van gebouwde onroerende zaken.

2. De waarde van de onroerende zaken als 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 2014.

Artikel 7 Kosten van heffing en invordering en van de verkiezing

In afwijking van het bepaalde in artikel 6, worden de kosten van heffing en invordering van de wegenheffing en de kosten van de verkiezing van de leden van het algemeen bestuur, voor zover die worden toegerekend aan het wegenbeheer en zoals opgenomen in de begroting van enig belastingjaar, rechtstreeks aan de betrokken categorieën toegerekend naar rato van deze voor elk van de genoemde categorieën te maken kosten.

Hoofdstuk IV Slot

Artikel 8 Inwerkingtreding, overgangsbepaling en citeertitel

1. De kostentoedelingsverordening Hollandse Delta 2011, zoals laatstelijk vastgesteld bij besluit van de Verenigde Vergadering van 22 november 2012, 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 de bekendmaking.

3. Deze verordening vindt voor het eerst toepassing in het belastingjaar dat aanvangt op 1 januari 2016.

4. Deze verordening kan worden aangehaald als Kostentoedelingsverordening Hollandse Delta 2016.

Toelichting bij de Kostentoedelingsverordening Hollandse Delta 2016

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 heffingsplichtigen de toedeling van het kostendeel is opgenomen. Voor de wegenheffing ligt de wettelijke basis in artikel 122b, eerste lid, Waterschapswet.

Het waterschap kan op grond van artikel 122 van de wet ook gebruik maken van de mogelijkheid om belastingtarieven hoger of lager vast te stellen, oftewel te differentiëren. Omdat tariefdifferentiatie een verfijning op de kostentoedeling is, moet een eventuele keuze voor tariefdifferentiatie in de kostentoedelingsverordening worden geregeld.

De kostentoedelingsverordening moet door gedeputeerde staten van de provincie worden goedgekeurd (artikel 120, vijfde lid, eerste volzin, Waterschapswet) en moet ten minste eenmaal in de vijf jaren worden herzien (artikel 120, zesde lid, Waterschapswet). Uit de laatste volzin van het vijfde lid vloeit ook voort dat het waterschap de ontwerpverordening ter inzage moet leggen.

2. Kostentoedelingsmethode Delfland wettelijk voorgeschreven

De kosten van het watersysteembeheer worden aan de belastingplichtige categorieën toegedeeld. Het zijn er vier in totaal, te weten: ingezetenen, eigenaren of anderszins zakelijk gerechtigden van ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterrein zijn, eigenaren of anderszins zakelijk gerechtigden van natuurterreinen en eigenaren of anderszins zakelijk gerechtigden van gebouwde onroerende zaken. De wijze waarop de kostentoedeling over deze categorieën plaatsvindt, is in artikel 120 van de Waterschapswet geregeld. De kostentoedelingssystematiek wordt ook wel de methode Delfland genoemd, naar het waterschap dat deze methode heeft ontwikkeld. De methode Delfland is bij de Wet modernisering waterschapsbestel (Stb. 2007, nr.208) als verplichte kostentoedelingsmethode voorgeschreven. Vóór die tijd werd het al door een aantal waterschappen toegepast.

3. Toedelen van kosten aan de categorie ingezetenen

De eerste stap in het toedelingsproces is het toedelen van kosten aan de categorie ingezetenen. Dit gebeurt aan de hand van de gemiddelde inwonerdichtheid per vierkante kilometer in het gebied van het waterschap. De toedeling is als volgt:

1. bij een gemiddeld aantal inwoners van 500 of minder, bedraagt het toedelingspercentage minimaal 20% en maximaal 30%;
2. bij een gemiddeld aantal inwoners van meer dan 500 maar niet meer dan 1000, bedraagt het toedelingspercentage minimaal 31% en maximaal 40%;
3. bij een gemiddeld aantal inwoners van meer dan 1000, bedraagt het toedelingspercentage minimaal 41% en maximaal 50%.

Het behoort tot de bestuurlijke vrijheid van het waterschap om binnen de aangegeven bandbreedte te bepalen wat het exacte ingezetenenaandeel wordt.

3.1 Ophogen ingezetenenaandeel

Het algemeen bestuur van een waterschap kan de hiervoor genoemde maximale kostentoedelingspercentages van 30%, 40% en 50%, met 10 procentpunten verhogen, tot respectievelijk 40%, 50% en 60%. Dit is in het derde lid van artikel 120 geregeld. Het artikellid is via een amendement (TK 30601, nr. 18) aan de wet toegevoegd. Uit de toelichting bij het amendement blijkt dat voor ophoging van het ingezetenenaandeel sprake moet zijn van bijzondere omstandigheden. Als voorbeeld daarvan noemt het amendement twee situaties, te weten 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. Er wordt niet nader aangegeven wat onder 'een relatief groot aantal natuurterreinen' en 'een zeer grote inwonerdichtheid' moet worden verstaan.

Bij de bestuurlijke besluitvorming over een eventuele ophoging van het ingezetenenaandeel kunnen ook andere overwegingen een rol spelen: het al dan niet verhogen van het maximale ingezetenenaandeel behoort immers tot de bestuurlijke vrijheid van het waterschap en deze bestuurlijke vrijheid staat voorop.

4. Toedelen van de resterende kosten van het watersysteem beheer aan de overige categorieën

Nadat het kostenaandeel voor 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 zijn over de waardebepaling nadere regels gegeven.

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 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 de categorie gebouwd 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.

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 natuurterreinen aangemerkt. Voorwaarde is wel dat deze objecten een oppervlakte van ten minste één hectare hebben.

Voor een uitgebreide toelichting over de interpretatie van het begrip 'natuurterrein' wordt verwezen naar artikel 2 van de artikelsgewijze toelichting.

6. De watersysteemtaak

De watersysteemtaak omvat de taken van het waterschap op het gebied van het waterkeringbeheer, het waterkwantiteitsbeheer en het kwaliteitsbeheer van oppervlaktewateren, voor zover laatstgenoemde activiteiten niet vallen onder het transporteren en/of behandelen van afvalwater (vgl. artikel 1, tweede lid, van de Waterschapswet).

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 eventuele buitendijkse gebieden. De provinciale kaart is hierbij leidend. Omdat de watersysteemtaak in het gehele waterschapsgebied wordt uitgeoefend, komen gebieden zonder enig belang niet meer voor. De toekenning van de zorg voor het watersysteem aan de waterschappen heeft voorts nog geen gevolgen voor de taakafbakening tussen waterschappen en andere overheden (MvT bij de Wet modernisering waterschapsbestel, TK 2005-2006, 30 601, nr. 3, bladzijde 10).

7. De wegentaak

Artikel 1, tweede lid, Waterschapswet geeft aan dat naast de watersysteemtaak de zorg voor één of meer andere waterstaatsaangelegenheden kunnen worden opgedragen aan het waterschap. Van deze mogelijkheid is door de provincie Zuid-Holland gebruik gemaakt door in artikel 3, derde lid, van het Reglement van bestuur voor waterschap Hollandse Delta de wegentaak aan het waterschap op te dragen. In tegenstelling tot de watersysteemtaak wordt de wegentaak reglementair niet in het gehele beheersgebied van het waterschap uitgevoerd. Gelet hierop is dus sprake van een taakgebied voor het wegenbeheer.

8. Relatie met de begroting van het waterschap

In het traject van belastingheffing (kostentoedeling-tariefbepaling-aanslagvervaardiging-heffing invordering) zijn de kosten van de watersysteemtaak en de wegentaak 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). Een en ander is in de verslaggevingsvoorschriften van het Waterschapsbesluit vastgelegd. Het gaat in de verordening om de kostendrager watersysteembeheer en de kostendrager wegen.

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 zal worden 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 zal moeten ontvangen. Dit laatste bedrag is het startpunt voor de belastingheffing.

9. Tariefdifferentiatie

9.1 Wettelijk kader

In artikel 122 van de wet wordt aan de algemene besturen van de waterschappen de mogelijkheid geboden om de heffing in een aantal gevallen lager of hoger vast te stellen, de zogenaamde tariefdifferentiatie. Zoals blijkt uit 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 water systeemtaak voor bepaalde onroerende zaken duidelijk anders kan liggen dan dat van andere onroerende zaken. De wetgever heeft nadrukkelijk aangegeven dat de waterschappen op het gebied van de tariefdifferentiatie een bestuurlijke vrijheid hebben. Het algemeen bestuur van het waterschap is met andere woorden niet tot het differentiëren van tarieven verplicht. Zie hiervoor de Memorie van Toelichting bij de Wet modernisering waterschapsbestel, (TK 2005-2006, 30 601, nr. 3, blz. 26). 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, 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 tot de volgende maxima 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 bestaan uit glasopstanden als bedoeld in artikel 220d, eerste lid, onderdeel b, van de Gemeentewet: maximaal 100% hoger tarief;
- 5.a verharde openbare wegen: maximaal 100% hoger tarief indien het waterschap voor 1 juli 2012 nog geen tariefdifferentiatie wegen toepaste;
- 5.b verharde openbare wegen: maximaal 400% hoger tarief indien het waterschap voor 1 juli 2012 al tariefdifferentiatie wegen toepaste.

De differentiaties kunnen zoals blijkt uit het vierde lid van artikel 122 naast elkaar worden toegepast. In de Handreiking tariefdifferentiatie van de Unie wordt aanbevolen om deze zogenaamde cumulatie van tariefdifferentiatie te beperken.

Overigens wordt opgemerkt dat voor de wegenheffing de mogelijkheid tot tariefdifferentiatie niet open staat. Volgens artikel 122b, tweede lid, Waterschapswet kan wel worden bepaald dat de artikelen 118 tot en met 121 Waterschapswet (watersysteemheffing) bij reglement van overeenkomstige toepassing worden verklaard op de wegenheffing. Artikel 122 Waterschapswet dat voorziet in de mogelijkheid tot tariefdifferentiatie voor de watersysteemheffing mag dus niet worden toegepast op de wegenheffing.

9.2 Handreiking tariefdifferentiatie

De Unie van Waterschappen heeft ten behoeve van de waterschappen een handreiking opgesteld waarin nader op het fenomeen tariefdifferentiatie wordt ingegaan. De bedoeling van de handreiking was de waterschappen behulpzaam te zijn bij hun oriëntatie op de mogelijkheid van tariefdifferentiatie en steun te bieden bij de bestuurlijke besluitvorming over het al dan niet toepassen van tariefdifferentiatie. Voor een nadere toelichting op het instrument van tariefdifferentiatie verwijzen wij naar deze handreiking.

9.3 Besluit Verenigde Vergadering 25 november 2010 over de tariefdifferentiatie

Op 25 november 2010 heeft de Verenigde Vergadering besloten om alleen een tariefdifferentiatie toe te passen voor buitendijks gelegen gebieden en verharde openbare wegen. De reden hiervoor is dat binnen het beheersgebied van waterschap alleen de categorie van buitendijks gelegen onroerende zaken voor zover dit niet betreft natuurterreinen en de verharde openbare wegen voor tariefdifferentiatie in aanmerking komen. Het beheersgebied is immers vrijwel geheel bemalen, glasopstanden leggen geen extra druk op het watersysteem omdat dit in de vergunningverlening al is ondervangen met specifieke eisen. Wat de waterbergingsgebieden betreft geldt dat in geval van inzet van de berging de eigenaren of gebruikers al gecompenseerd worden. Daarnaast zijn (vrijwel alle) waterbergingsgebieden ook natuurterreinen en geldt hiervoor dus al een sterk gereduceerd tarief.

9.3.1 Tariefdifferentiatie buitendijks

Buitendijks liggen bijvoorbeeld het Europoortgebied, maar ook bijvoorbeeld de Staart en de buitendijks gelegen gebieden van de binnenstad van Dordrecht. Deze gebieden hebben aantoonbaar minder belang bij de uitvoering van de watersysteeltaak. Zij hebben echter wel een indirect belang bij de taken van het waterschap en betalen voor het kunnen wonen, werken en recreëren in het gehele beheersgebied en voor het feit dat de ontsluiting van de gebieden via het gehele beheersgebied van het waterschap plaatsvindt. De mate waarin zij meebetalen kan variëren binnen de wettelijke bandbreedte van 25 tot 100% van het voor de verschillende categorieën geldende tarief.

De kostentoedelingsverordening wordt op dit punt niet gewijzigd. Net als in de kostentoedelingsverordening 2011 wordt er een reductie van 75% toegepast.

9.3.2 Tariefdifferentiatie verharde openbare wegen

Bij de invoering van de Wet modernisering waterschapsbestel in 2009 hebben de waterschappen in een aantal situaties de mogelijkheid gekregen om tarieven te differentiëren. Een van de tariefdifferentiaties is de tariefdifferentiatie voor verharde openbare wegen, in de praktijk kort weg de

tariefdifferentiatie wegen genoemd. De tariefdifferentiatie wegen bedroeg aanvankelijk 100%. Het is destijds ingevoerd omdat verharde openbare wegen hogere piekafvoeren kunnen veroorzaken en dus een relatief grote capaciteit van het watersysteem vragen. Ook het feit dat wegen een van de belangrijke bron van diffuse verontreiniging vormen, speelde bij de invoering van deze tariefdifferentiatie een rol (amendement Lenards en Van Lith, TK2006-2007, 30 601, nr. 15).

In de jaren na de invoering van de Wet modernisering waterschapsbestel is een discussie ontstaan over de zogenaamde weeffout in de Waterschapswet, inhoudende dat de agrarische sector onevenredig zwaar wordt belast als gevolg van het feit dat zij samen met wegen en spoorwegen de categorie ongebouwd vormen. De relatief hoge waarde van wegen drijft de waarde van de categorie op, hetgeen zich vertaalt in het kostenaandeel en in de tarieven die ook de agrariërs moeten betalen.

Medio 2012 heeft de Tweede Kamer ingestemd met een amendement om tot verruiming van de tariefdifferentiatie wegen te komen (amendement Dijkgraaf- Ortega-Martijn, TK 2011-2012, 33097, nr. 22). Blijkens de toelichting op dit amendement moet de verruiming de waterschappen een mogelijkheid bieden om onevenredig hoge agrarische tarieven tegen te gaan.

Als gevolg van het amendement is artikel 122, derde lid, van de Waterschapswet met ingang van 1 januari 2013 gewijzigd. In een nieuw onderdeel c is geregeld dat het tarief voor verharde openbare wegen maximaal 400% hoger kan worden vastgesteld indien het waterschap voor 1 juli 2012 al een wegendifferentiatie toepaste. Indien het waterschap het tarief voor wegen voor 1 juli 2012 nog niet had gedifferentieerd, dan kan de tariefdifferentiatie maximaal 100% bedragen. Dit is in het nieuwe onderdeel b van artikel 122, derde lid, van de Waterschapswet bepaald.

De Verenigde Vergadering heeft bij besluit van 22 november 2012 (Kostentoedelingsverordening 2011, Eerste Wijziging) een tariefdifferentiatie van 250% vastgesteld. De motivering hiervoor is dat bij een differentiatie voor de openbare wegen van 250% de bijdrage van de agrarisch grondeigenaren verhoudingsgewijs even groot is als de bijdrage van vóór 2009.

Als gevolg van de uitspraak van de Hoge Raad inzake natuurterreinen [NOOT 1] vindt er een verschuiving plaats van het areaal van de categorie ongebouwd naar de categorie natuurterreinen. Omdat het areaal openbare wegen hetzelfde blijft, ontstaat een nieuwe 'weeffout' en is een bijstelling van de tariefdifferentiatie nodig. In voorliggende verordening wordt een verhoging van de tariefdifferentiatie voor de openbare verharde wegen vastgesteld op 320%. Door de verhoging van de tariefdifferentiatie voor openbare wegen wordt het negatieve effect van de uitspraak van de Hoge Raad voor de overige ongebouwde eigendommen gemitigeerd.

10. Kosten van heffing en invordering en van de verkiezing

In lijn met de eerdere Kostentoedelingsverordeningen van waterschap Hollandse Delta worden de 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 toegerekend. De methodiek van rechtstreekse toerekening moet integraal worden toegepast. Dit betekent dat dit principe ten aanzien van alle categorieën ten behoeve waarvan de betreffende kosten worden gemaakt, moet worden toegepast. In dit verband wordt overigens opgemerkt dat de kosten van verkiezingen onder de gewijzigde Waterschapswet alleen nog betrekking hebben op de categorie ingezetenen; de andere in het waterschapsbestuur vertegenwoordigde categorieën van belanghebbenden worden immers niet verkozen maar benoemd (zie artikel 14 Waterschapswet). Bij kosten van heffing en invordering van de watersysteemheffing kan met name worden gedacht aan kwijtscheldingskosten en kosten voor het verkrijgen van WOZ-gegevens.

Kwijtscheldingskosten hebben met name betrekking op de categorie ingezetenen en WOZ-kosten op de categorie gebouwd. Indien een waterschap ervoor kiest de kosten van kwijtschelding rechtstreeks toe te rekenen, moet er wel rekening gehouden worden met het feit dat deze kosten niet alleen in het kader van de watersysteemheffing maar ook in het kader van de zuiveringsheffing worden gemaakt. Een deel van de kwijtscheldingskosten moet met andere woorden ten laste van zuiveringsheffing worden gebracht.

Artikelsgewijs

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

In onderdeel a wordt een omschrijving van het begrip kosten gegeven. De kosten die in de kosten-toedeling 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. Tevens worden onder de kosten verstaan de kosten die verbonden zijn aan het wegenbeheer.

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.

In onderdeel c wordt het taakgebied voor het wegenbeheer van het waterschap omschreven als het gebied dat is aangegeven op de bij het provinciale reglement behorende kaart waarin het waterschap belast is met het wegenbeheer.

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

Onderdeel h geeft aan wat onder buitendijks gelegen onroerende zaken moet worden verstaan. Of een onroerende zaak binnen- dan wel buitendijks is gelegen, is van belang in geval van een eventuele tariefdifferentiatie buitendijks als bedoeld in artikel 122, eerste lid, van de Waterschapswet. Voor buitendijks gelegen onroerende zaken kan het algemeen bestuur van het waterschap een lagere heffing vaststellen.

In onderdeel i is de definitie van natuurterreinen opgenomen en in onderdeel j de definitie van woonruimte.

Artikel 2 Kostentoedeling watersysteembeheer

In artikel 2 is aangegeven wat het aandeel van iedere heffingsplichtige 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 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: 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 GBA-gegevens van de in het waterschapsgebied liggende gemeenten blijkt en de totale oppervlakte van het waterschapsgebied.

In het gebied van waterschap Hollandse Delta bedraagt de gemiddelde inwonerdichtheid 855 inwoners per vierkante kilometer. Dit gaat richting de bovenzijde van de bandbreedte dat artikel 120, tweede lid onder letter b, van de Waterschapswet noemt op grond waarvan maximaal 40% van de kosten aan de ingezetenen kan worden toegedeeld.

Ingevolge het derde lid van genoemd artikel 120 kan het maximale percentage van 40 worden verhoogd met maximaal 10 procentpunten. Bij waterschap Hollandse Delta zijn bijzondere omstandigheden aanwezig die een verhoging van het ingezetenaandeel rechtvaardigen. De bijzondere omstandigheden zijn gelegen in het feit dat het beheersgebied enerzijds sterk stedelijk en geïndustrialiseerd karakter kent en anderzijds een open karakter met overwegend agrarisch grondgebruik en natuur.

Bij de vaststelling van de Kostentoedelingsverordening 2011 is mede in het licht van de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State d.d. 28 juli 2010, nr. 200909002/1/ H2, de onderbouwing gegeven om af te wijken van het percentage voor het kostenaandeel voor de categorie ingezetenen zoals de Waterschapswet dat in artikel 120, tweede lid, heeft aangegeven.

Door de manifeste aanwezigheid van een intensieve infrastructuur [NOOT 2] (A15 en A16, spoorwegverbindingen waaronder HSL, Betuwelijn en Kijfhoek), weegt deze infrastructuur in de bepaling van de waardeverhouding gebouwd - ongebouwd onevenredig zwaar, met als gevolg dat de categorie overig ongebouwd een groter deel van de lasten draagt dan wat bestuurlijk redelijk wordt geacht.

Omdat het vooral de ingezetenen zijn die profijt hebben van de aanwezige infrastructuur is een correctie op de waardeverhouding, en daarmee de verdeling van de kostenaandelen, gewenst.

Naast de aanwezigheid van een intensieve infrastructuur dient betekenis te worden gehecht aan de aanwezigheid van natuur. De aanwezigheid van natuur wordt gezien als een algemeen taakbelang, waar de categorie ingezetenen het meeste belang bij heeft. Omdat het kostenaandeel van de categorie natuur wordt gebaseerd op de waarde van de agrarische gronden heeft er, binnen het ongebouwd, een afwenteling van de kosten plaatsgevonden van de categorie natuur naar de categorie overig ongebouwd. Deze afwenteling van de categorie natuur naar de categorie overig ongebouwd wordt bestuurlijk niet wenselijk geacht.

Genoemde argumenten waren een onderbouwing om het kostenaandeel voor de categorie ingezetenen vast te stellen tussen 40% en 50%, binnen de ruimte die de Waterschapswet in artikel 120 heeft aangegeven. Besloten is het kostenaandeel voor de categorie ingezetenen vast te stellen op 45%. Dit doet recht aan het belang die met name ingezetenen bij infrastructuur en natuur hebben.

In voorliggende verordening wordt het kostenaandeel ingezetenen voor de watersysteemheffing gehandhaafd op 45%. Net zoals bij de afweging in 2011 blijft het belang van de intensieve infrastructuur voor de ingezetenen groot. Per 2014 is de oppervlakte natuur geïnventariseerd op 14.525 ha. Een percentage van 45 betekent in de totale lastenverhouding tussen de categorieën ingezetenen, natuur,

gebouwd en ongebouwd dat zoveel als mogelijk recht wordt gedaan aan de belangen van al deze belastingplichtige categorieën. Gestreefd wordt naar een stabiele lastenontwikkeling.

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 natuur, natuur en gebouwd toegedeeld. Dit gebeurt op basis van de waarde van de onroerende zaken in het economische verkeer. De onderlinge waardeverhouding bepaalt ieders aandeel in de kosten. Het Waterschapsbesluit geeft nadere regels voor de waardebepaling.

Waardebepaling categorie ongebouwde onroerende zaken, niet zijnde natuurterreinen

Deze categorie valt voor de waardebepaling uiteen in vijf 'subcategorieën', te weten:

1. Agrarische gronden;
2. Openbare landwegen, inclusief kunstwerken;
3. Banen voor openbaar vervoer per rail, inclusief kunstwerken;
4. Bouwpercelen;
5. 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, 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 BW, bedrijfsmatig geëxploiteerde cultuurgrond verstaan, voor zover deze niet de ondergrond vormt van gebouwde eigendommen. Natte veenweidegebieden behoren ook tot de categorie 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. Het Waterschapsbesluit zegt in artikel 6.5, tweede lid, 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 meegenomen. Verder dient bij de waardebepaling geen rekening te worden gehouden met de waardedrukkende invloed die uitgaat van eventuele beperkte rechten die op de onroerende zaak rusten. Hetzelfde geldt voor verpachte gronden.

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

Het Waterschapsbesluit benoemt de openbare landwegen (inclusief kunstwerken) en de banen voor openbaar vervoer per rail (inclusief kunstwerken) apart van elkaar. In feite is voor de kostentoedeling dus sprake van twee afzonderlijke 'subcategorieën'. Omdat de wijze waarop de waarde van deze subcategorieën wordt bepaald aan elkaar gelijk is, worden ze in deze toelichting 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, e.d. 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 deze correctiefactor zouden moeten bepalen, is de factor in het Waterschapsbesluit zelf vastgelegd. De correctiefactor is vastgesteld op 25%.

De Taxatiewijzer voor de waardebeoordeling van openbare wegen en spoorwegen (taxatiewijzer wegen, uitgegeven door de Unie van Waterschappen) bevat handreikingen en een rekenmodel voor de waardebeoordeling.

Waardebeoordeling subcategorie bouwpercelen

Bouwpercelen zijn ongebouwde, al dan niet bouwrijp gemaakte percelen, waarop gebouwd mag worden (artikel 6.1, onder b, Waterschapsbesluit). Voor de waarde van bouwpercelen wordt uitgegaan van de vastgestelde WOZ-waarden (artikel 6.7 Waterschapsbesluit).

Waardebeoordeling overige ongebouwde onroerende zaken

De subcategorie overige ongebouwde onroerende zaken is een echte restcategorie waartoe alle ongebouwde onroerende zaken behoren die niet in een van de voorgaande subcategorieën zijn onder te brengen. Tot de subcategorie overige ongebouwde onroerende zaken behoren onder andere volkstuinen, begraafplaatsen, openbare parken en plantsoenen en recreatie- en sportterreinen, voor zover zij althans niet op grond van artikel 118, lid 2, van de Waterschapswet 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.

Waardebeoordeling categorie natuurterreinen

Ook voor de categorie natuurterreinen moet in het kader van de kostentoedeling een waarde worden vastgesteld. 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, e.d. vanwege hun recreatieve functie niet als een 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 gemiddelde waarde per hectare van natuurterreinen bedraagt 20% van de gemiddelde waarde per hectare van de agrarische gronden in het gebied van het waterschap.

Over de vraag wat wel en wat niet als een natuurterrein in de zin van de Waterschapswet moet worden aangemerkt, bestonden in de praktijk in een aantal gevallen verschillen van inzicht tussen waterschappen en grondeigenaren. De verschillen van inzicht concentreerden zich voornamelijk rond graslanden en akkers die in de praktijk (mede) agrarisch worden gebruikt, of waar agrarische beheermaatregelen worden ingezet. De hamvraag was in deze gevallen veelal dan ook of de inrichting en het beheer van het betreffende perceel geheel of nagenoeg geheel is afgestemd op het behoud of de ontwikkeling van natuur.

Om hierover duidelijkheid te krijgen hebben de Unie van Waterschappen en het Bosschap in gezamenlijk overleg een aantal landelijke voorbeeldprocedures gevoerd. Op 7 november 2014 heeft de Hoge Raad uitspraak gedaan in een van de voorbeeldprocedures. De Hoge Raad oordeelt als volgt: "Bij de beoordeling van de vraag of een ongebouwde onroerende zaak kan worden aangemerkt als natuurterrein in de zin van artikel 116, letter c, van de Wet - en de gelijkkluidende bepaling in de Verordening - geldt als eis dat de inrichting en het beheer van die zaak geheel of nagenoeg geheel en duurzaam zijn afgestemd op het behoud of de ontwikkeling van natuur. Activiteiten die zijn afgestemd op het behoud of de ontwikkeling van natuur moeten worden gerekend tot het beheer in de zojuist bedoelde zin. Dit geldt ook indien die activiteiten leiden tot agrarische opbrengsten. De wettekst noch de wetsgeschiedenis van artikel 116 van de Wet biedt steun aan de in het middel vervatte andersluidende opvatting. In dit verband is niet van belang hoeveel opbrengst die activiteiten genereren, en evenmin of zij worden verricht door de eigenaar van het terrein of door een derde, zoals een pachter. Voor zover het middel betoogt dat een resterend agrarisch opbrengst-vermogen van meer dan tien percent meebrengt dat geen sprake is van een natuurterrein in voormelde zin, faalt het derhalve."

De uitspraak van de Hoge Raad geeft duidelijkheid voor de percelen waarvan de agrarische activiteiten zijn afgestemd op behoud of ontwikkeling van natuur. Dan staan agrarisch gebruik of agrarische opbrengsten niet in de weg aan de kwalificatie als natuurterrein.

Waardebeoordeling categorie gebouwde onroerende zaken

Voor het bepalen van de waarde van de gebouwde onroerende zaken in het gebied van het waterschap 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 het tweede lid wordt een samenstel van ongebouwde en gebouwde eigendommen 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 één gebouwde onroerende zaak. Als het ongebouwde 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 hoeft vast te stellen, dan vormt dit ongebouwde

eigendom geen samenstel met een gebouwd eigendom. In deze gevallen blijft het ongebouwde eigendom dus gewoon ongebouwd.

Waardepeildatum

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

Aan de onroerende zaken in het gebied van het waterschap moet in het kader van de kosten toedeling een waarde worden toegekend. De waardepeildatum ligt maximaal twee jaar vóór het begin van het eerste kalenderjaar waarop de kostentoedelingsverordening betrekking heeft (artikel 6.11, eerste lid, Waterschapsbesluit). De waardepeildatum kan in het onderhavige geval dus op 1 januari 2014 of 1 januari 2015 worden vastgesteld. Er is voor gekozen om uit te gaan van 1 januari 2014.

Artikel 3 Kosten van heffing en invordering en van de verkiezing

Onder verwijzing naar punt 10 van het algemeen deel van de toelichting is in artikel 3 de bestendige lijn voortgezet om de kosten van heffing en invordering en verkiezingen rechtstreeks aan de betrokken categorieën toe te rekenen. Dit met het oog op de tariefconsequenties die ten behoeve van specifieke categorieën worden gemaakt.

Artikel 4 Tariefdifferentiatie

Het algemeen bestuur van een waterschap kan in een aantal gevallen besluiten om de belastingtarieven zoals die voor de categorieën ongebouwd, natuur en gebouwd zijn vastgesteld, te differentiëren, dat wil zeggen: hoger of lager vast te stellen. De bevoegdheid om tarieven te differentiëren is een facultatieve bevoegdheid van het waterschapsbestuur. De gevallen waarin tariefdifferentiatie is toegestaan, zijn in de Waterschapswet (artikel 122) met zoveel woorden genoemd. Ook de mate waarin tarieven gedifferentieerd kunnen worden, is in de wet geregeld. Zie voor een nadere toelichting ook de Handreiking tariefdifferentiatie van de Unie.

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 natuur 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 situaties waarin tariefdifferentiatie zal plaatsvinden als de mate waarin dit zal geschieden, moeten in de kostentoedelingsverordening tot uitdrukking worden gebracht. Voor welk(e) percentage(s) in specifieke gevallen precies wordt gekozen, behoort tot de bestuurlijke vrijheid van het waterschap.

De verordening sluit aan op de aanbevelingen van de Handreiking Tariefdifferentiatie van de Unie van Waterschappen. In deze 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.

Elke vorm van tariefdifferentiatie geldt voor elke daarvoor in aanmerking komende categorie, terwijl ook de percentages voor ophoging of verlaging gelijk zijn. Door het weglaten van de categorie natuurterreinen is tot uitdrukking gebracht dat niet gekozen is voor differentiatie voor deze categorie. De motivering hiervoor is in de handreiking tariefdifferentiatie gegeven.

Lid 1 Buitendijks gelegen onroerende zaken

Dit artikellid regelt de tariefdifferentiatie voor buitendijks gelegen onroerende zaken. Deze geldt voor zowel ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterreinen zijn als gebouwde onroerende zaken. Het gedifferentieerde tarief is 75% lager dan de in de verordening op de watersysteemheffing voor de genoemde categorieën vastgestelde tarieven.

Lid 2 Verharde openbare wegen

Dit artikellid regelt de tariefdifferentiatie voor verharde openbare wegen. Nu het waterschap voor 1 juli 2012 al gebruik maakte van de mogelijkheid om het tarief voor 'openbare wegen' te differentiëren, kan het tarief voor verharde openbare wegen maximaal 400% hoger worden gesteld dan het tarief dat in de verordening op de watersysteemheffing voor ongebouwde onroerende zaken, niet zijnde natuurterreinen, is vastgesteld. In 2013 is door vaststelling van de 'Kostentoedelingsverordening 2011, Eerste wijziging' de differentiatie voor de openbare wegen op 250 % gesteld. Aanleiding was de mogelijkheid die door wijziging van de Waterschapswet in 2012 is ontstaan de zogenaamde 'weeffout'

te herstellen. Hiermee werd de bijdrage van de agrarische grondeigenaren verhoudingsgewijs even groot als de bijdrage van voor 2009.

Door de uitspraak van de Hoge Raad inzake natuurterreinen is het areaal agrarisch gronden afgenomen, terwijl het areaal openbare wegen gelijk is gebleven. Daardoor is een nieuwe 'weeffout' ontstaan, die gecompenseerd kan worden door de differentiatie voor de verharde openbare wegen aan te passen. Om de effecten van de Hoge Raad-uitspraak voor overige ongebouwde eigendommen te compenseren is berekend dat een tariefdifferentiatie van 320% leidt tot een evenwichtige toedeling van de kosten. Dit blijft binnen het wettelijk maximum van 400%.

Artikel 5 Cumulatie van tariefdifferentiatie

Ingevolge artikel 122, vierde lid, van de wet kunnen de tariefdifferentiaties van het eerste, twee de 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. 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 wettelijke bepaling over het naast elkaar kunnen toepassen van tariefdifferentiaties is ruim geformuleerd. In artikel 5 is er voor gekozen om voor wegen die onder de watersysteemheffing vallen, de tariefdifferentiatie te cumuleren met de differentiatie voor buitendijkse gebieden. Wegen doorsnijden immers het gehele waterschapsgebied en komen zeer verspreid voor.

Artikel 6 Kostentoedeling wegenbeheer

In de onderliggende kostentoedelingsverordening is het percentage voor de categorie ingezetenen voor de wegenheffing vastgesteld op 40.

De bekostiging van het wegenbeheer wordt overeenkomstig de watersysteemheffing ingevuld binnen het beheersgebied van het waterschap waarin de wegentaak wordt uitgeoefend. Concreet betekent dit dat de kostentoedelingsverordening op het punt van het wegenbeheer niet van toepassing is op de gemeente Rotterdam (gebied Europoort) en de gemeente Dordrecht. Deze gebieden zijn bij de Wet herverdeling wegenbeheer van 1992 uitgesloten.

Volledigheidshalve wordt nog het volgende opgemerkt.

Volgens artikel 122b, eerste lid, Waterschapswet stelt het algemeen bestuur van het waterschap ten behoeve van de in artikel 122a bedoelde heffing (wegenheffing) een verordening vast, waarin voor elk van de categorieën van heffingsplichtigen de toedeling van het kostendeel is opgenomen.

Volgens artikel 122b, tweede lid, Waterschapswet wordt bij (provinciaal) reglement bepaald aan welke regels de toedeling van het kostendeel, bedoeld in het eerste lid, voldoet. Daarbij kunnen de artikelen 118 tot en met 121 van overeenkomstige toepassing worden verklaard.

Artikel 21 Reglement van bestuur voor het waterschap Hollandse Delta luidt als volgt:

1. Ter bestrijding van kosten die zijn verbonden aan het wegenbeheer wordt door het waterschap onder de naam wegenheffing een heffing geheven.

2. De toedeling van het kostenaandeel aan de categorie ingezetenen wordt bepaald aan de hand van de gemiddelde inwonerdichtheid per vierkante kilometer in het gebied waar de wegentaak wordt uitgevoerd en aan de overige categorieën op basis van de waardeverhoudingen van de onroerende zaken in het economisch verkeer in het gebied waar deze taak wordt uitgevoerd.

3. De artikelen 116, 118, 119, 120, eerste, vijfde en zesde lid, evenals artikel 121 van de Waterschapswet zijn van overeenkomstige toepassing.

Geconstateerd moet worden dat, ten aanzien van de wegenheffing artikel 120, tweede en derde lid, Waterschapswet in het Reglement van bestuur niet van overeenkomstige toepassing zijn verklaard. De methodiek van het vaststellen van het ingezetenenpercentage is daarmee niet gelijk aan die voor het watersysteembeheer.

Ten aanzien van de systematiek van het toedelen van de resterende kosten van het wegenbeheer aan de specifieke categorieën wordt korthedshalve verwezen naar stap 2 van de toelichting op de watersysteemheffing .

Artikel 7 Kosten van heffing en invordering en van de verkiezingen

Korthedshalve wordt verwezen naar de toelichting op artikel 3.

Artikel 8 Inwerkingtreding, overgangsbepaling en citeertitel

Lid 1

Dit lid bepaalt dat de kostentoedelingsverordening die tot nu toe heeft gegolden, wordt ingetrokken met ingang van het belastingjaar dat aanvangt op 1 januari 2016. De oude verordening blijft gelden voor de belastingjaren waarvoor zij heeft gegolden.

Lid 2

Bekendmaking geschiedt op grond van artikel 73 tot en met 76 Waterschapswet.

Lid 3 en 4 spreken voor zichzelf.

[noot 1]: ECLI: NL:HR:2014:3118

[noot 2] Volgens artikel 6.3 Waterschapsbesluit worden openbare landwegen en banen voor openbaar vervoer per rail (beide inclusief kunstwerken) begrepen in de waarde van de ongebouwde onroerende zaken, niet zijnde natuurterreinen.