

Kostentoedelingsverordening watersysteembeheer

Het Algemeen Bestuur van het waterschap Aa en Maas;

Gelet op

- de artikelen 120 en 122 van de Waterschapswet;
- dat het ontwerp van de Kostentoedelingsverordening watersysteembeheer waterschap Aa en Maas 2021, met bijlagen, van 26 juni 2020 tot en met 7 augustus 2020 ter inzage heeft gelegen;
- dat tegen het ontwerp geen zienswijzen zijn ingediend;

Gelezen

- het voorstel van het Dagelijks Bestuur d.d.1 september 2020, waarin gemotiveerd wordt voorgesteld het ontwerp van de Kostentoedelingsverordening watersysteemheffing waterschap Aa en Maas 2021, vast te stellen:

B E S L U I T:

vast te stellen de volgende Kostentoedelingsverordening watersysteembeheer:

Begripsbepalingen

Artikel 1

Deze verordening verstaat onder:

- a. kosten voor het watersysteem: netto-kosten van de kostendrager watersysteembeheer zoals opgenomen in de begroting van het waterschap en die gedekt worden met behulp van de watersysteemheffing;
- b. gebied van het waterschap: het gebied dat is aangegeven op de bij het provinciaal reglement behorende kaart waarin de zorg voor het watersysteem aan het waterschap is opgedragen;
- c. ingezetenen: degenen die blijkens de basisregistratie personen bij het begin van het kalenderjaar woonplaats hebben in het gebied van het waterschap en aldaar gebruik hebben van woonruimte;
- d. zakelijk gerechtigden ongebouwd, niet zijnde natuurterreinen: degenen die krachtens eigendom, bezit of beperkt recht het genot hebben van ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterreinen zijn in het gebied van het waterschap;
- e. zakelijk gerechtigden natuurterreinen: degenen die krachtens eigendom, bezit of beperkt recht in het gebied van het waterschap het genot hebben van natuurterreinen;
- f. zakelijk gerechtigden gebouwd: degenen die krachtens eigendom, bezit of beperkt recht het genot hebben van gebouwde onroerende zaken in het gebied van het waterschap;
- g. buitendijks gelegen onroerende zaken: onroerende zaken die geheel of gedeeltelijk buiten de primaire waterkering zijn gelegen;
- h. waterbergingsgebied: gebieden die integraal onderdeel uitmaken van het watersysteem en periodiek vanuit het oppervlaktewatersysteem kunnen overstromen, daartoe ruimtelijk zijn bestemd en als zodanig in de legger van het waterschap zijn opgenomen;
- i. bemalen gebieden: delen van het waterschapsgebied die niet vrij afwateren en delen van het waterschapsgebied waarin uit lager gelegen gebieden water wordt opgemaal;
- j. glasopstanden: constructie van staand glas of staande constructie van met glas overeenkomend materiaal die bedrijfsmatig wordt aangewend voor de teelt of kweek van gewassen.

Kostentoedeling watersysteembeheer

Artikel 2

1. De kosten voor het watersysteembeheer worden als volgt aan de heffingsplichtige categorieën toegeedeeld:
 - a. 29,0% aan de ingezetenen;
 - b. 58,6 % aan de zakelijk gerechtigden van gebouwde onroerende zaken.
 - c. 12,2% aan de zakelijk gerechtigden van ongebouwde onroerende zaken, niet zijnde natuurterreinen;
 - d. 0,2% aan de zakelijk gerechtigden van natuurterreinen;
2. De waarde in het economische verkeer van de onroerende zaken bedoeld in het vorige artikellid, onderdelen b, c en d wordt bepaald naar de waarde die de onroerende zaken op de waardepeildatum hebben naar de staat en hoedanigheid waarin zij op die datum verkeren.

3. De waardepeildatum is 1 januari 2019.

Tariefdifferentiatie

Artikel 3

Buitendijks gelegen onroerende zaken

1. Voor buitendijks gelegen ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterreinen zijn en voor buitendijks gelegen gebouwde onroerende zaken wordt een gedifferentieerd tarief gehanteerd dat 75% lager is dan het tarief dat blijkt uit de verordening op de watersysteemheffing voor elk van deze categorieën geldt.

Waterbergingsgebieden

2. Voor waterbergingsgebieden wordt geen gedifferentieerd tarief gehanteerd.

Bemalen gebieden

3. Voor bemalen gebieden wordt geen gedifferentieerd tarief gehanteerd.

Glasopstanden

4. Voor onroerende zaken die in hoofdzaak uit glasopstanden bestaan wordt geen gedifferentieerd tarief gehanteerd.

Verharde openbare wegen

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

Artikel 4

De tariefdifferentiatie voor verharde openbare wegen, genoemd in artikel 3, vijfde lid, wordt naast de tariefdifferentiatie voor ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterrein zijn en die gelegen zijn in buitendijks gelegen gebieden als bedoeld in het eerste lid van artikel 3, toegepast.

Inwerkingtreding, overgangsbepaling en citeertitel

Artikel 5

1. De Kostentoedelingsverordening waterschap Aa en Maas 2019, vastgesteld op 6 juli 2018, wordt ingetrokken met ingang van 1 januari 2021, met dien verstande dat deze van toepassing blijft op de belastingjaren waarvoor deze heeft gegolden.
2. Deze verordening treedt in werking met ingang van de eerste dag na die van de bekendmaking.
3. Deze verordening vindt voor het eerst toepassing in het belastingjaar dat aanvangt op 1 januari 2021.
4. Deze verordening wordt aangehaald als Kostentoedelingsverordening watersysteembeheer waterschap Aa en Maas 2021.

Aldus vastgesteld door het Algemeen Bestuur op 9 oktober 2020,

*De secretaris,
drs. P. Sennema*

*De dijkgraaf,
drs. L.H.J. Verheijen*

Toelichting op de Kostentoedelingsverordening watersysteembeheer 2021

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 deze 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. Indien hiervoor wordt gekozen dan wordt dit vastgelegd in de kostentoedelingsverordening. Het waterschap heeft ervoor gekozen om de kosten niet afzonderlijk aan de categorieën toe te rekenen. Het waterschap kan ingevolge artikel 122 van de wet ook gebruik maken van de mogelijkheid om tarieven te differentiëren. Een eventuele tariefdifferentiatie moet in de Kostentoedelingsverordening worden geregeld. De Kostentoedelingsverordening moet door gedeputeerde staten van de provincie worden goedgekeurd en wordt ten minste eenmaal in de vijf jaren herzien.

2. Kostentoedelingsmethode 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) geschiedt ingevolge het vierde lid van deze bepaling 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 in het gebied van het waterschap.

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.

Voor een verdere toelichting verwijzen wij u naar onderdeel Artikelsgewijs, onder artikel 2, hierna.

3.1 Ophogen ingezetenen-aandeel

Het algemeen bestuur van een waterschap kan de zojuist genoemde maximale kostentoedelingspercentages met 10% verhogen (artikel 120, lid 3 van de Waterschapswet). Blijkens de wetsgeschiedenis kan verhoging in bijzondere omstandigheden plaatsvinden.

Als voorbeeld zijn daarbij twee situaties genoemd, 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.

Gelet op het percentage natuurterreinen en het gemiddeld aantal inwoners per km² in het gebied van het waterschap Aa en Maas is een verhoging van het ingezetenen-aandeel tot meer dan 30 % niet aan de orde.

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 onbebouwd niet zijnde natuurterreinen, natuurterreinen en bebouwd toegedeeld. Deze toedeling vindt op basis van het bepaalde in artikel 120, vierde lid, Waterschapswet, plaats op basis van de waarde van de onroerende zaken in het economische verkeer.

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 onbebouwde onroerende zaken die geen natuurterreinen zijn, uitdrukkelijk bepaald. Voor gebouwde onroerende zaken bevat het Waterschapsbesluit een dergelijke expliciete regeling niet. Dit is ook niet nodig, omdat voor de waardebepaling van deze categorie wordt aangesloten bij de WOZ-gegevens 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.

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. Bij de voorliggende kostentoedeling moet dus een keuze worden gemaakt tussen de waardepeildatum 1 januari 2019 en de waardepeildatum 1 januari 2020. Uit praktische overwegingen is in deze verordening voor de waardepeildatum 1 januari 2019 gekozen. Zo is rekening gehouden met het feit dat de waardegegevens van gebouwde onroerende zaken via de WOZ-gegevensleveringen van de gemeenten beschikbaar komen. Deze gegevens 'ijlen' één jaar na. De WOZ-waarden die naar de waardepeildatum 1 januari 2020 zijn vastgesteld, komen met andere woorden in de eerste acht weken van 2021 beschikbaar. Dit is met het oog op een ordentelijke vaststelling en goedkeuring van de onderhavige Kostentoedelingsverordening te laat.

In het proces van waardebeoordeling wordt geen rekening gehouden met wijzigingen die zich in de staat of de hoedanigheid van de onroerende zaken hebben voorgedaan of nog zullen voordoen tussen de waardepeildatum (in dit geval dus 1-1-2019) en het begin van het eerste belastingjaar waarop de Kostentoedelingsverordening betrekking heeft (1-1-2021). Zo zullen bouwpercelen die na de waardepeildatum zijn bebouwd, voor de kostentoedeling als ongebouwde onroerende zaken worden aangemerkt en zal landbouwgrond die na de waardepeildatum is omgevormd tot natuur of tot bouwgrond, nog wel als landbouwgrond in de waardebeoordeling worden meegenomen.

Voor een toelichting op dit onderwerp verwijzen wij u tevens naar onderdeel Artikelsgewijs, onder artikel 2, hierna.

5. Natuurterreinen

Natuurterreinen vormen voor 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 ten minste één hectare hebben.

6. De watersysteemtaak

De watersysteemtaak wordt in artikel 1, tweede lid, van de Waterschapswet genoemd en omvat de taken van het waterschap op het gebied van het waterkeringsbeheer, het waterkwaliteitsbeheer en het kwaliteitsbeheer van oppervlaktewateren, voor zover laatstgenoemde activiteiten niet vallen onder het transporteren en/of behandelen van afvalwater.

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

7. Relatie met de begroting van het waterschap

In het traject van belastingheffing (kostentoedeling-tariefbepaling-aanslagvervaardiging-heffing-invoering) zijn de kosten van de watersysteemtaken 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 deze verordening om de kostendrager watersysteembeheer.

Eveneens op grond van de verslaggevingsvoorschriften wordt in de begroting naar kostendragers voor iedere taak allereerst op basis van de netto-kosten, het bedrag voor onvoorzien, de bedragen die voor kwijtschelding en oninbaarverklaring geraamd. Tezamen met verwachte dividenden en overige algemene opbrengsten wordt een saldo berekend, genaamd 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 kostentoedeling.

8. Tariefdifferentiatie

In artikel 122 van de wet wordt de mogelijkheid van tariefdifferentiatie geboden. Blijkens de Memorie van Toelichting heeft de wetgever deze regeling opgenomen omdat zij niet voorbij heeft willen gaan aan het feit dat het belang bij de watersysteemtaak voor bepaalde onroerende zaken duidelijk anders kan liggen dan dat van andere onroerende zaken. De wetgever heeft nadrukkelijk aangegeven dat de waterschappen inzake de tariefdifferentiatie een bestuurlijke vrijheid hebben. Het algemeen bestuur van het waterschap is met andere woorden niet tot het differentiëren van tarieven verplicht. Zie hiervoor de Memorie van Toelichting, TK 30601, nr. 3, blz. 26 en de Handreiking tariefdifferentiatie van de Unie. 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 voor elke onderscheiden categorie gelijk is. De regeling van de tariefdifferentiatie brengt hierin verandering. Indien voor het differentiëren van tarieven wordt gekozen, is binnen de betreffende belastingcategorie geen sprake meer van een gelijk tarief, maar van tarieven die naar gelang de situatie hoger of lager kunnen zijn vastgesteld. De situaties waarin tariefdifferentiatie mogelijk is, zijn limitatief in de wet genoemd. De wet geeft ook de maximale omvang (verhoging of verlaging) van de differentiaties aan.

Tariefdifferentiatie is ingevolge artikel 122 uitsluitend in de volgende gevallen en binnen de volgende marges 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).

De differentiaties kunnen blijkens het vierde lid van artikel 122 Waterschapswet naast elkaar worden toegepast. In de Handreiking tariefdifferentiatie wordt overigens aanbevolen cumulatie van tariefdifferentiatie te beperken.

8.1 Handreiking tariefdifferentiatie

De Unie heeft ten behoeve van de waterschappen een handreiking opgesteld waarin nader op de tariefdifferentiatie wordt ingegaan. De handreiking moet de waterschappen behulpzaam zijn bij hun oriëntatie op de mogelijkheid van tariefdifferentiatie. Daarnaast geeft de handreiking de waterschappen steun 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.

Artikelsgewijs

Artikel 1 Begripsbepalingen

In artikel 1 zijn enkele begrippen, die in de verordening vaker voorkomen, nader gedefinieerd. De onderdelen g tot en met j zijn speciaal in verband met de bepalingen over de tariefdifferentiatie opgenomen.

In **onderdeel a** wordt een omschrijving van het begrip kosten gegeven. De kosten die in de kostentoeiding 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 kostentoeiding watersysteembeheer betrokken.

In **onderdeel b** wordt het gebied van het waterschap omschreven als het gebied dat is aangegeven op de bij het provinciale reglement behorende kaart waarin het waterschap bevoegd is de watersysteemtaak uit te voeren. Het gaat om de buitenste grenzen van het waterschapsgebied, inclusief eventuele buitendijkse gebieden.

In de **onderdelen c tot en met f** wordt een omschrijving gegeven van de begrippen ingezetenen, zakelijk gerechtigden ongebouwd niet zijnde natuurterreinen, zakelijk gerechtigden natuurterreinen en zakelijk gerechtigden gebouwd. Dit zijn de heffingplichtige categorieën. Voor de omschrijvingen is aangesloten bij artikel 116, onder a en artikel 117 onder b t/m d van de Waterschapswet.

Onderdeel g geeft aan wat onder buitendijks gelegen onroerende zaken moet worden verstaan.

Onderdeel h geeft aan wat onder het begrip waterbergingsgebieden moet worden verstaan.

De **onderdelen i** en **j** ten slotte geven een omschrijving van wat onder bemalen gebieden en wat onder glasopstanden moet worden verstaan. Onder bemalen gebieden worden zowel delen van het waterschapsgebied die niet vrij afwateren als delen van het waterschapsgebied waarin uit lager gelegen gebieden water wordt opgemalen, verstaan. De definitie van glasopstanden is ontleend aan de Gemeentewet (artikel 220d, lid 1, onderdeel b, Gemeentewet).

Artikel 2 Kostentoeiding watersysteembeheer

In artikel 2 is aangegeven op welke wijze de kosten van de taakuitoefening over de vier heffingplichtige categorieën worden verdeeld. Artikel 2 vormt daarmee het kernartikel van de verordening. De kostentoeiding 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 kostentoeidingsproces: Toedelen van kosten aan de categorie ingezetenen

De eerste stap in het kostentoeidingsproces 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 basisregistratie personen van de in het waterschapsgebied liggende gemeenten blijkt en de totale oppervlakte (buitenste grenzen) van het waterschapsgebied. Het minimum kostenaandeel voor de categorie ingezetenen bedraagt 20% en het maximum -indien van de mogelijkheid van de verhoging als bedoeld in artikel 120, lid 3, van de Waterschapswet gebruik wordt gemaakt- 60%.

De minimum- en maximumpercentages zijn in artikel 2, eerste lid, van de verordening opgenomen. Voor een toelichting op dit onderwerp verwijzen wij u tevens naar onderdeel 3 van het Algemeen deel van deze toelichting.

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

De inwonersdichtheid van het waterschap Aa en Maas bedraagt 473 inwoners/km² (bron: GBA/ statistisch zakboek provincie). Op grond van het voorgaande ligt het in de rede om in de bandbreedte tussen 20 % tot en met 30% het kostenaandeel ingezetenen vast te stellen op basis van de inwonerdichtheid tot en met 500 inwoners per km², met de formule:
 $20\% + (473 / 500 \text{ inw./km}^2 \times 10\% \text{ bandbreedte}) = \text{afgerond } 29,0\%$

Stap 2 kostentoeedelingsproces: 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 het Waterschapsbesluit is aangegeven hoe de waardebepaling dient te geschieden en welke regels daarbij gelden.

Voor een toelichting op dit onderwerp verwijzen wij u tevens naar onderdeel 3.1 van het Algemeen deel van deze toelichting.

Waardebepaling categorie ongebouwde onroerende zaken, niet zijnde natuurterreinen

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

- Agrarische gronden;
- Openbare landwegen;
- 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 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 vormen van gebouwde eigendommen. De ondergrond van glasopstanden (kassen) behoort tezamen met de glasopstand zelf tot een gebouwde onroerende zaak. Natte veenweidegebieden behoren ook tot de categorie agrarische gronden. Bossen behoren er niet toe. Bossen worden op grond van artikel 116, onder c, van de Waterschapswet immers tot de categorie natuurterreinen gerekend.

De gemiddelde waarde per hectare van de agrarische gronden wordt bepaald op basis van of afgeleid uit verkooptransacties van deze gronden in het gebied van het waterschap. In het tweede lid van artikel 6.5 van het Waterschapsbesluit is neergelegd dat de waarde wordt bepaald op de waarde die aan de gronden moet worden toegekend indien de volle en onbezwaarde eigendom daarvan zou kunnen worden overgedragen en de gronden als agrarische gronden in gebruik zouden blijven. Dit betekent dat transacties waarbij geen marktconforme prijs tot stand is gekomen (dit kan bij transacties in de familiesfeer het geval zijn), niet in de berekeningen mogen worden betrokken. Verder dient bij de waardebepaling van gronden die zijn bezwaard met beperkte rechten of die worden verpacht, te worden geabstraheerd van de waardedrukkende invloed die van deze feiten uitgaat. In de praktijk werd voor de waarde van agrarische gronden tot en met 2015 aangesloten bij onderzoeksgegevens van de Dienst Landelijk Gebied (DLG) van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. Omdat de DLG niet meer bestaat is deze informatiebron opgedroogd. De Unie van Waterschappen heeft op korte termijn

nog geen alternatieve bron voor deze gegevens. Sinds enige jaren geeft ASR Vastgoed Vermogensbeheer ook informatie over de grondprijzen van agrarische gronden. De grondprijzen worden door ASR verzameld en geanalyseerd volgens een methode die vergelijkbaar is met de wijze waarop DLG de grondprijzen analyseerde. Dit maakt deze twee bronnen vergelijkbaar. Deze gegevens vormen een goede basis voor de waardebepaling in het kader van de kostentoedeling.

Waardebepaling 'subcategorieën' openbare landwegen én 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 zones, 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. Deze bedraagt 25%. De Taxatiewijzer voor de waardebepaling van openbare wegen en spoorwegen (taxatiewijzer wegen) bevat handreikingen voor de waardebepaling.

Waardebepaling 'subcategorie' bouwpercelen

Bouwpercelen zijn ongebouwde, al dan niet bouwrijp gemaakte percelen, waarop gebouwd mag worden (artikel 6.1, onder b, Waterschapsbesluit). Alhoewel bouwpercelen (tot het moment waarop bouwactiviteiten aanvangen) ongebouwde onroerende zaken zijn, moeten de gemeenten er wel een WOZ-waarde voor bepalen. Bouwpercelen zijn immers niet opgenomen in de Uitvoeringsregeling uitgezonderde objecten Wet WOZ (Regeling van 23 december 1994, Stcrt. 1994, 252, zoals laatstelijk gewijzigd op 20 december 2007, Stcrt. 2007, 251). Voor de waarde van bouwpercelen wordt dan ook uitgegaan van de vastgestelde WOZ-waarden (artikel 6.7, Waterschapsbesluit).

Waardebepaling 'subcategorie' overige ongebouwde onroerende zaken

De subcategorie overige ongebouwde onroerende zaken is een restcategorie waartoe onder andere volkstuinen, begraafplaatsen, openbare parken en plantsoenen en recreatie- en sportterreinen behoren, voor zover zij althans niet op grond van artikel 118, lid 2, van de wet deel uitmaken van een gebouwd eigendom. De gemiddelde waarde per hectare wordt ingevolge het Waterschapsbesluit gesteld op de gemiddelde waarde per hectare van de agrarische gronden in het gebied van het waterschap. De wetgever heeft om redenen van eenvoud hiervoor gekozen. Dit blijkt uit de toelichting op artikel 6.8 van het Waterschapsbesluit.

Waardebepaling categorie natuurterreinen

De volgende categorie waarvoor in het kader van de kostentoedeling een waarde moet worden vastgesteld, is de categorie natuurterreinen. 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. Tot de categorie natuurterreinen worden daarom bijvoorbeeld heidevelden, moerassen, zandverstuivingen en duingebieden gerekend. Ook (productie)bossen en open wateren met een oppervlakte van tenminste 1 hectare behoren tot deze categorie. Bij open wateren moet blijken het Waterschapsbesluit worden gedacht aan vennen, meren, plassen en daarmee vergelijkbare wateren met een open en weids karakter. In de regel zullen stadsparken, plantsoenen, e.d. vanwege hun recreatieve functie niet als een natuurgebied kunnen worden aangemerkt. De gemiddelde waarde per hectare van natuurterreinen wordt op basis van het Waterschapsbesluit gesteld op 20% van de gemiddelde waarde per hectare van de agrarische gronden in het gebied van het waterschap.

Waardebepaling categorie gebouwde onroerende zaken

Voor het bepalen van de waarde van de gebouwde onroerende zaken moet worden aangesloten bij de waarden, zoals die voor deze objecten in het kader van de Wet WOZ door de gemeenten zijn vastgesteld. Wat onder een gebouwd object moet worden verstaan, is in artikel 118, eerste en tweede lid, van de Waterschapswet geregeld. Op grond van deze regeling wordt een samenstel van ongebouwde en gebouwde onroerende zaken als één gebouwde onroerende zaak aangemerkt. De totale WOZ-waarde in het gebied van waterschap Aa en Maas bedroeg op de peildatum (zie hierna) ruim € 106,15 mld.

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. De waardepeildatum ligt ingevolge het eerste lid van deze bepaling maximaal twee jaren voor het begin van het eerste kalenderjaar waarop de Kostentoedelingsverordening betrekking heeft. De waardepeildatum kan in het onderhavige geval dus op 1 januari 2019 of op 1 januari 2020 worden vastgesteld. Omdat het praktisch evenwel niet mogelijk is om van de waardepeildatum 1 januari 2020 uit te gaan, (zie voor een toelichting hierop onderdeel 4.1 van het Algemeen deel van deze toelichting), wordt uitgegaan van de waardepeildatum 1 januari 2019. Deze waardepeildatum is ook gehanteerd in de taxatiewijzer wegen.

Artikel 3 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 wet (artikel 122) met zoveel woorden zijn genoemd. Ook de maximale omvang van de tariefdifferentiaties (de verhogingen en verlagingen) is in de wet geregeld. Zie voor een nadere toelichting ook de Handreiking tariefdifferentiatie. 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. De regeling van de tariefdifferentiatie maakt het mogelijk om van deze hoofdregel af te wijken. Indien tarieven worden gedifferentieerd zal voor de betreffende belastingcategorieën geen sprake meer zijn van gelijke tarieven per heffingsmaatstaf.

De wet schrijft in artikel 122 voor dat de tariefdifferentiatie in de Kostentoedelingsverordening moet worden geregeld. Blijkens de wetsgeschiedenis moet de provincie het besluit tot toepassing van tariefdifferentiatie via de Kostentoedelingsverordening goedkeuren. Een logische interpretatie is dat de wetgever heeft gewild dat de waterschappen in hun Kostentoedelingsverordening de situaties aangeven waarin tariefdifferentiatie zal plaatsvinden alsook de mate waarin dit zal geschieden. Dit wordt 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 in deze verordening een verwijzing naar de belastingverordening op te nemen.

Zoals zojuist is opgemerkt, worden in artikel 122 van de Waterschapswet maximale tariefafwijkingen genoemd. Voor welk(e) percentage(s) in specifieke gevallen precies wordt gekozen, behoort tot de bestuurlijke vrijheid van het waterschap.

De verordening sluit in hoofdlijnen aan op de aanbevelingen van de eerdergenoemde Handreiking tariefdifferentiatie. 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.

Deze aanbevelingen zijn in artikel 3 van de verordening verwerkt. Elke vorm van tariefdifferentiatie geldt voor elke daarvoor in aanmerking komende categorie, terwijl ook de percentages voor verhoging of verlaging gelijk zijn.

Door het weglaten van de categorie natuurterreinen is tot uitdrukking gebracht dat differentiatie voor deze categorie niet wordt toegepast. 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. Dit kan zowel ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterreinen zijn als gebouwde onroerende zaken betreffen. De omvang van de differentiatie is in alle gevallen aan elkaar gelijk. Het gedifferentieerde tarief is maximaal 75% lager dan de in de verordening op de watersysteemheffing voor de genoemde categorieën vastgestelde tarieven. Een deel van de gronden binnen waterschap Aa en Maas is buiten de primaire waterkering gelegen en heeft een beperkt(er) belang bij de taakuitoefening van het waterschap. In de situatie van vóór

1-1-2009 werden de gebieden buiten de primaire waterkeringen niet belast voor de taak waterkering. Omdat buitendijkse gronden een geringer of beperkter belang hebben bij het watersysteembeheer wordt, is een tariefdifferentiatie voorgesteld met de maximale korting van 75%. De opgenomen tariefdifferentiatie heeft betrekking op ongebouwde onroerende zaken, niet zijnde natuur, en de gebouwde onroerende zaken. Differentiatie voor natuurterreinen ligt minder voor de hand, aangezien deze terreinen door de wetgever juist zijn afgesplitst van de categorie ongebouwde onroerende zaken en zijn ondergebracht in een afzonderlijke belastingcategorie (en bestuurscategorie) vanwege het bijzondere karakter

van deze terreinen. In verband met de relatief lage economische waarde van deze terreinen is het kostenaandeel van deze categorie zeer beperkt. Ook om doelmatigheidsredenen wordt niet overgegaan tot tariefdifferentiatie binnen de natuurterreinen gelet op de problematiek om deze gronden af te bakenen.

Lid 2 Waterbergingsgebieden

Dit artikellid regelt de tariefdifferentiatie voor onroerende zaken die blijkens de legger van het waterschap als waterberging worden gebruikt. Dit kan zowel ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterreinen zijn, als gebouwde onroerende zaken betreffen. De differentiatie is in alle gevallen aan elkaar gelijk. Het gedifferentieerde tarief is maximaal 75% lager dan de in de verordening op de watersysteemheffing voor de genoemde categorieën vastgestelde tarieven. Vanwege een mogelijk geringer belang bij het watersysteembeheer is de mogelijkheid opgenomen om het tarief van onroerende zaken die mede bestemd zijn voor waterberging te reduceren. Indien deze gronden worden ingezet voor waterberging en er schade is, komt deze voor vergoeding in aanmerking. Om deze reden lijkt ons dan geen aanleiding te bestaan om voor waterbergingsgebieden een reductie van het tarief op te nemen.

Voor de regionale wateropgave wordt momenteel in beeld gebracht welke wijzigingen moeten worden aangebracht in de landelijke normeringssystematiek voor wateroverlast. Hieruit kunnen typen gebieden volgen (bijvoorbeeld beekdalen) die een lager beschermingsniveau krijgen dan de rest van het beheersgebied. Gesteld zou kunnen worden dat door het aanpassen van die normen ruimte voor waterberging wordt geborgd. Met tariefdifferentiatie zouden grondeigenaren op een relatief goedkope manier kunnen worden gecompenseerd voor het lagere beschermingsniveau.

Het doorvoeren van tariefdifferentiatie voor gebieden met een lager beschermingsniveau tegen wateroverlast is evenwel in strijd met de beoogde vereenvoudiging van het belastingstelsel. Ook uit een discussie in de stuurgroep Integrale Planvorming op 27 februari 2008 blijkt dat tariefdifferentiatie hiervoor niet wenselijk is. Daarnaast is de normeringssystematiek nog onvoldoende uitgewerkt.

Op basis van deze overwegingen wordt voorgesteld om geen tariefdifferentiatie in te voeren. Eventuele compensatie voor grondeigenaren in gebieden met een lager beschermingsniveau zal dan op een andere manier moeten plaatsvinden.

Lid 3 Bemalen gebieden

Dit artikellid 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. De differentiatie is in alle gevallen aan elkaar gelijk. Het gedifferentieerde tarief is maximaal 100% hoger dan de in de verordening op de watersysteemheffing voor de genoemde categorieën vastgestelde tarieven. Aan deze differentiatie zou behoefte kunnen bestaan bij waterschappen met een grote diversiteit aan regionale kenmerken, bijvoorbeeld een gebied waarin enerzijds een behoorlijk aantal polders zijn gelegen, maar anderzijds ook hooggelegen gronden met een onzichtbare afwatering. In geval vrijwel het gehele waterschapsgebied uit polders bestaat, ligt een tariefdifferentiatie minder voor de hand. Het beheergebied van waterschap Aa en Maas omvat zowel bemalen als onbemalen gebieden. Introductie van een tariefdifferentiatie voor bemalen gebied heeft qua financieel effect dan een vergelijkbaar effect als de voormalige waterkeringsomslagen. De wetgever heeft een vereenvoudiging en een veralgemenisering van de belastingheffing beoogd.

Lid 4 Glasopstanden

Dit artikellid regelt de tariefdifferentiatie voor onroerende zaken die in hoofdzaak uit glasopstanden bestaan. Deze onroerende zaken behoren tot de categorie gebouwde onroerende zaken. Het gedifferentieerde tarief is maximaal 100% hoger dan het tarief dat in de verordening op de watersysteemheffing voor gebouwde onroerende zaken is opgenomen. De wetgever heeft met deze differentiatiemogelijkheid vooral de situatie in het Westland in beschouwing genomen waar omvangrijke investeringen zijn uitgevoerd om onder andere de berging te vergroten. In het gebied van waterschap Aa en Maas is geen sprake van een dergelijke situatie. Indien er al sprake is van meer geconcentreerde glastuinbouw dan heeft het waterschap geen (omvangrijke) investeringen gedaan of hebben de bedrijven zelf voorzieningen getroffen om versnelde afvoer te beperken.

Lid 5 Verharde openbare wegen

Dit artikellid regelt de tariefdifferentiatie voor verharde openbare wegen. Ingevolgde het bepaalde in artikel 118, vijfde lid, van de Waterschapswet, behoren openbare landwegen tot de categorie ongebouwde onroerende zaken, niet zijnde natuurterreinen. Het gedifferentieerde tarief is maximaal 100% hoger dan het tarief dat in de verordening op de watersysteemheffing voor genoemde categorie is opgenomen. De tariefdifferentiatie van wegen is bij amendement aan artikel 122 toegevoegd. Bij wegen is sprake van verharde oppervlakten, die een hogere piekafvoer kunnen veroorzaken, waardoor mogelijk een relatief grote capaciteit van het watersysteem wordt gevraagd. Voor wegen geldt daarnaast dat deze één van de belangrijkste bronnen van diffuse verontreiniging vormen.

Voor verharde openbare wegen is een maximale tariefdifferentiatie van 100% opgenomen. Overwegingen hierbij zijn:

- Bij wegen is sprake van verharde oppervlakten die een hogere piekafvoer kunnen veroorzaken, waardoor mogelijk een relatief grote capaciteit van het watersysteem wordt gevraagd;
- Wegen vormen één van de belangrijkste bronnen van diffuse verontreiniging;
- Het kostenaandeel ongebouwd wordt bepaald op basis van de waarde in het economische verkeer. Tot ongebouwd worden ook openbare wegen gerekend die een relatief hoge waarde vertegenwoordigen. Door de invoering van een tariefdifferentiatie voor wegen kan deze hoge waarde tot uitdrukking worden gebracht in het tarief.

Artikel 4 Cumulatie van tariefdifferentiatie

Ingevolge artikel 122, vierde lid, van de wet kunnen tariefdifferentiaties naast elkaar worden toegepast. Deze zogenoemde cumulatie van tariefdifferentiatie is een bevoegdheid van het waterschap en niet een verplichting.

In deze verordening zijn tariefdifferentiaties vastgesteld voor buitendijkse gebieden en voor wegen. In artikel 4 wordt bepaald dat deze tariefdifferentiaties cumulatief worden toegepast.

Artikel 5 Inwerkingtreding, overgangsbepaling en citeertitel

Lid 1

Dit lid bepaalt dat de oude verordening wordt ingetrokken met ingang van 1 januari 2021. De ingetrokken verordening blijft gelden voor de belastingjaren waarvoor zij heeft gegolden.

Lid 2

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

Lid 3

De onderhavige Kostentoedelingsverordening wordt voor het eerst toegepast op het belastingjaar dat op 1 januari 2021 aanvangt. De Kostentoedelingsverordening moet tenminste eenmaal in de vijf jaar worden herzien. Frequentere herziening is dus mogelijk. Het noemen van een einddatum is mede hierom niet wenselijk.

Lid 4

In dit artikellid wordt de verordening voorzien van een citeertitel. De naam van waterschap Aa en Maas en het jaartal 2021 zijn hiervan een onderdeel.

Verwijzingen

- Handreiking tariefdifferentiatie Unie van Waterschappen
- Tauw Taxatiewijzer voor de waardebepaling van openbare wegen en spoorwegen V01 en CBS GWW index