



Waterschap Veluwe

Steenbokstraat 10

Postbus 4142

7320 AC Apeldoorn

[T] (055) 527 29 11

[F] (055) 527 27 04

[E] waterschap@veluwe.nl

[I] www.veluwe.nl

Kostentoedeling Waterschap Veluwe (per 1/1/2009)

1 Inleiding

De herziening van het belastingstelsel van de waterschappen treedt, zoals bekend, per 1 januari 2009 in werking. De nieuwe financiering zal bestaan uit een heffing op de directe lozingen (bijvoorbeeld gemeentelijke overstorten), de waterzuiveringsheffing en de watersysteemheffing. De huidige omslagheffingen waterkeringszorg, waterkwantiteitsbeheer en de waterkwaliteitsheffing komen hiermee te vervallen.

2 Resumé besluiten

Het algemeen bestuur heeft de volgende besluiten genomen:

- voorlopig Instellen van heffing op directe lozingen waarbij het tarief 100% van de zuiveringsheffing bedraagt. Definitieve besluitvorming vindt plaats in oktober indien er meer duidelijkheid is over de voornemens van de Staatssecretaris;
- 32% van de kosten van het watersysteembeheer toe te rekenen aan de categorie ingezetenen;
- tariefsdifferentiatie toe te passen voor zowel gebouwd als ongebouwd in bemalen gebieden waarbij zowel gebouwde als ongebouwde onroerende zaken in bemalen gebieden 100% tariefsverhoging t.o.v. onbemalen berekend krijgen;
- geen gebruik te maken van de mogelijkheid om een korting te verlenen tot 75% voor de uiterwaarden en de IJssel;
- voor glasopstanden, verharde openbare wegen ook in de nieuwe financiering geen tariefsdifferentiatie toe te passen;
- voor waterbergingsgebieden geen differentiatie toe te passen;
- geen gebruik te maken van de mogelijkheid specifieke kosten rechtstreeks toe te rekenen aan de betreffende belastingcategorieën;
- de mogelijkheid van "waterspoor" niet te gebruiken.

3 Toelichting

De nieuwe financieringsstructuur van waterschappen bestaat uit de volgende heffingen:

- heffing op directe lozingen;

Waterschap Veluwe

- waterzuiveringsheffing;
- watersysteemheffing.

3.1 Heffing op directe lozingen

Bij de heffing op directe lozingen gaat het om illegale lozingen, riooloverstorten van gemeenten en zuiveringen van bedrijven die rechtstreeks lozen op het oppervlaktewater. Deze laatste categorie komt op dit moment in ons gebied niet voor.

Bij illegale lozingen kan gekozen worden voor of een heffing opleggen of de kosten voor het opruimen van de illegale lozing in rekening brengen. Het huidige beleid van Waterschap Veluwe is erop gericht om de veroorzakers van een illegale lozing de rekening voor het opruimen ervan te presenteren

De verwachte opbrengst voor deze heffing is beperkt.

Het tarief voor deze heffing is gelijk aan het zuiveringstarief.

Een voordeel van het opleggen van deze heffing is dat gemeenten fiscaal worden aangespoord om riooloverstorten aan te pakken.

Het algemeen bestuur is om deze reden voorstander om dit fiscale middel te kunnen inzetten.

AANVULLING:

Het al dan niet belasten van riooloverstorten van gemeenten is inmiddels onderdeel geweest van een politieke discussie in de Tweede Kamer. De Staatssecretaris heeft aangegeven te voelen voor een vrijstelling voor overstorten. Voorkomen moet echter worden dat dit precedenten geeft voor andere heffingsplichtigen. De Staatssecretaris is dan ook van plan om de door de Kamer gewenste vrijstelling op zorgvuldige wijze middels wetgeving vast te leggen. Door gebruik te maken van het in de Waterwet geïntroduceerde element van bestuurlijke waterafspraken wil de Staatssecretaris dan de gemeenten oproepen om het hierdoor vrijkomende geld in te zetten om het aantal riooloverstorten terug te dringen.

Bestuurlijk besluit

Het algemeen bestuur heeft besloten voorlopig de heffing op directe lozingen in te stellen waarbij het tarief wordt gesteld op 100% van de zuiveringsheffing. Definitieve besluitvorming vindt plaats in oktober indien er meer duidelijkheid is over de voornemens van de Staatssecretaris.

Waterschap Veluwe

3.2 Waterzuiveringsheffing

De taak waterzuivering bestaat uit de huidige taak waterkwaliteitsbeheer, voor zover het actief waterkwaliteitsbeheer betreft. Het gaat hier om ongeveer 80% van de uitgaven van de waterkwaliteitstaak.

In de definitie van een vervuilingseenheid (v.e.) is een wijziging aangebracht. Een inwonerequivalent wordt vanaf 2009 berekend op basis van 150 gram zuurstofverbruik in plaats van 136 gram.

Dit heeft tot gevolg dat het aantal vervuilingseenheden afneemt. Huishoudens en tabelbedrijven worden aangeslagen voor een gelijk aantal v.e.'s als in de huidige aanslagoplegging. Voor meetbedrijven, waarbij de vervuiling daadwerkelijk wordt gemeten, en andere industriële bedrijven, betekent dit een verlaging van het aantal v.e.'s met 9%.

Anti-afhaakregeling

Om te voorkomen dat RWZI's onderbelast worden, doordat bedrijven zelf gaan zuiveren heeft Waterschap Veluwe in het verleden een anti-afhaakregeling ingesteld. Deze noodzaak is er met ingang van 2009 niet meer. Door de verlaging van het tarief per v.e. en de aanpassing van de definitie van een vervuilingseenheid worden de zuiveringslasten voor het bedrijfsleven lager. Per 1 januari 2009 komt deze regeling dan ook te vervallen.

3.3 Watersysteemheffing

Uitgangspunt bij de instelling van deze heffing is dat het een eenvoudige heffing moet zijn die fiscaaljuridisch robuust in elkaar zit. Middels de watersysteemheffing wordt het principe van kostenveroorzaking losgelaten. Wel is beperkte tariefsdifferentiatie mogelijk. De watersysteemheffing is opgebouwd uit de huidige taken waterkeringszorg, waterkwantiteitsbeheer en het passieve waterkwaliteitsbeheer.

De kosten van watersysteem zijn samengesteld uit de voormalige kostendragers waterkering, waterkwantiteit, en het passieve deel van de kosten waterkwaliteit.

Deze bedragen (begroting 2008):

Waterkering	€ 3,2 miljoen	(14,5%)
Waterkwantiteit	€ 12,1 miljoen	(55,0%)
<u>Waterkwaliteit</u>	<u>€ 6,7 miljoen</u>	<u>(30,5%)</u>
Totaal	€ 22,0 miljoen	(100%)

Kostentoedeling

Binnen de taak watersysteembeheer worden de kosten toegerekend aan categorieën ingezetenen, gebouwd, natuur en overig ongebouwd. De eerste stap is de toerekening, op basis van het solidariteitsbeginsel (wonen/werken/recreëren), aan ingezetenen. De

Waterschap Veluwe

overige kosten worden aan de categorieën toegerekend op basis van de onderlinge waardeverhouding (profijtbeginsel).

3.3.1 Ingezetenen

Dit betreft het solidariteitsdeel van de kostentoedeling. Het gaat om die kosten van maatregelen waarvan een ieder profijt heeft. Het betreft de maatregelen die het de inwonersmogelijk maakt om in het waterschapsgebied te kunnen wonen, werken en recreëren.

Het percentage van de kosten dat wordt toegerekend aan de ingezetenen wordt bepaald op basis van de inwonerdichtheid binnen het beheersgebied. Waterschap Veluwe kent een inwonerdichtheid van circa 305 inwoners per km². Bij een inwonerdichtheid kleiner dan 500 past een percentage tussen 20% en 30%. Rekenkundig komt Waterschap Veluwe op een kostenaandeel voor ingezetenen uit van 26%. In dat geval wordt 74% van de kosten van watersysteembeheer toegerekend aan de overige categorieën.

Bij amendement zijn de bovengrenzen van de bandbreedtes met 10% verhoogd (oftewel 20%-40%). Als een waterschap meer doet dan gemiddeld aan wonen, werken en recreëren dan heeft het bestuur de vrijheid om deze extra bandbreedte te gebruiken. In de toelichting op het amendement worden twee situaties genoemd waarin ophoging van het ingezetenen-aandeel mogelijk is, te weten:

- het waterschap heeft een inwonerdichtheid die groter is dan 1.250 inwoners per km²;
- het % natuurterreinen binnen het beheersgebied is groter dan 25%.

Het eerste punt is bij Waterschap Veluwe niet van toepassing. Het tweede punt wel. Ruim 40% van het beheersgebied bestaat uit natuurterreinen. Ook voor die extra 10% heeft Waterschap Veluwe gekozen voor de rekenkundige benadering. Hiermee komt het totale ingezetenen-aandeel uit op 32%. Dit percentage is reeds besproken met de jurist van Provincie Gelderland. Hij kon zich hierin o.b.v. de genoemde argumentatie prima vinden.

Daarmee wordt 68% van de kosten van watersysteembeheer toegerekend aan de overige categorieën.

Als we bij de berekening van de inwonerdichtheid de oppervlakte natuur buiten beschouwing laten (omdat hier niet altijd taken worden uitgevoerd, bijvoorbeeld De Hoge Veluwe) komen we op een inwonerdichtheid van 535 inwoners per km². De bijbehorende bandbreedte bedraagt tussen 31% en 40%. Rekenkundig volgt hieruit eveneens een percentage van 32%.

Waterschap Veluwe

Bestuurlijk besluit:

Het algemeen bestuur heeft besloten om 32% toe te rekenen aan de ingezetenen.

3.3.2 Natuur, overig ongebouwd en gebouwd

De overige kosten worden verdeeld op basis van de onderlinge waardeverhouding tussen de categorieën. De waardering van de onderliggende eenheden is als volgt:

- Agrarisch: gerekend met € 35.000,-- per ha. De Dienst Landelijk Gebied geeft periodiek aan wat de gemiddelde waarde in een bepaald gebied is.
- Natuur: de waarde van een ha natuur bedraagt 20% van de waarde van agrarisch. Gerekend is met € 7000,--.
- Bouwpercelen: gerekend is met een waarde van € 1.000.000,-- per ha.
- (spoor)wegen: voor de waardebepaling per ha is een Taxatiewijzer beschikbaar gesteld door de Unie van Waterschappen.
- Gebouwd: o.b.v. de bekende WOZ-waarden.

Met behulp van een GIS-module, beschikbaar gesteld door de Unie van Waterschappen, wordt per onderdeel het aantal ha. bepaald. Door vermenigvuldiging van het aantal ha. met waarde per ha. ontstaat de volgende waardeverhouding:

Categorie	Waarde in miljard euro
Natuur	0,4 (0,6%)
Overig ongebouwd	10,3 (16,1%)
Gebouwd	53,5 (83,3%)
Totaal	64,2 (100,0%)

Onderstaand wordt de financiering door de categorieën weergegeven bij toepassing van de kostentoedeling binnen het watersysteembeheer.

Categorie	Procentuele verdeling
Ingezetenen	32,0%
Natuur	0,4%
Overig ongebouwd	10,9%
Gebouwd	56,7%
Totaal	100,0%

Natuur

Natuur is gedefinieerd als ongebouwde onroerende zaken waarvan de inrichting en het beheer geheel of nagenoeg geheel en duurzaam zijn afgestemd op het behoud of de

Waterschap Veluwe

ontwikkeling van natuur. Hieronder vallen gebieden als duinen, heidevelden, zandverstuivingen, moerassen, plassen etc. Onder natuur worden volgens de wet mede verstaan bossen en open wateren met een oppervlakte groter dan 1 ha.

Waterschap Veluwe heeft binnen het beheersgebied 58.400 ha aan natuur. Met een waarde van €7.000,-- per ha. komt het totaal uit op een waarde van €0,4 miljard. Volgens de kostentoedelingspercentages krijgt natuur 0,4% van de kosten van watersysteembeheer toegerekend.

Tariefsdifferentiatie gebouwd en ongebouwd

De wet biedt de mogelijkheid om in geval van uitzondering tariefsdifferentiatie door te voeren. De wetgever gaat ervan uit dat de waterschappen hier spaarzaam mee om zullen gaan. Hierbij gelden de volgende criteria:

- Het is meer uitzondering dan regel.
- Bij differentiatie mag er geen relatie zijn met de economische waarde/belang. Het verschil in waarde is dus geen reden om te differentiëren.
- Er moeten in een bepaald gebied fundamenteel meer/minder specifieke maatregelen nodig zijn.
- De differentiatie is limitatief.
- De differentiatie moet conform de wet plaatsvinden binnen de categorieën en niet tussen de categorieën.
- Conform de wet geen tariefsdifferentiatie bij ingezetenen.
- De Unie van Waterschappen beveelt tariefsdifferentiatie bij natuur niet aan.
- De Unie van Waterschappen beveelt gelijke % tariefsdifferentiatie aan bij gebouwd en ongebouwd.

Aan de tariefsdifferentiatie zijn de volgende limieten gesteld:

	Limiet
Bemalen	Verhoging tot 100%
Glasopstanden, verharde openbare wegen	Verhoging tot 100%
Waterberging	Korting tot 75%
Uiterwaarden	Korting tot 75%

Waterschap Veluwe

Hieronder volgen per mogelijkheid een toelichting.

Bemalen

De Waterschapswet biedt een mogelijkheid voor tariefsdifferentiatie voor bemalen gebied. Deze differentiatie heeft zin in die gebieden waar grote verschillen zijn in hoge en laaggelegen gronden. In ons beheersgebied is dit duidelijk het geval. Van de ruim 50.000 ongebouwde ha. (niet zijnde natuurterrein) wordt voor ruim de helft van de ha. fundamenteel meer specifieke maatregelen getroffen. Tariefsdifferentiatie is ook hier goed mogelijk. Dit geldt dan overigens ook voor de gebouwde onroerende zaken. Bij tariefsdifferentiatie bemalen mag het tarief maximaal met 100% worden verhoogd.

Ook in de huidige financiering wordt onderscheid gemaakt in een bemalen en onbemalen gebied. Voor ongebouwd zijn 4 klassen ingesteld en voor gebouwd 2 klassen.

Middels een kaartje, dat bij de kostentoedelingsverordening is gevoegd, wordt aangegeven welk deel van het gebied ofwel tot het bemalen gebied, ofwel tot het onbemalen gebied behoort. Gezien de grote verschillen in het beheersgebied, nl. de hooggelegen Veluwe ten opzichte van de rest van het gebied, is tariefsdifferentiatie gewenst. In de laaggelegen gebieden worden fundamenteel meer maatregelen getroffen en kosten gemaakt om het juiste waterpeil te kunnen garanderen.

Bestuurlijk besluit

Het algemeen bestuur heeft besloten tariefsdifferentiatie toe te passen voor zowel gebouwd als ongebouwd in bemalen gebieden.

Het AB heeft tevens een stemming gehouden over de verhoging die zou moeten worden doorberekend voor het bemalen gebied. De meerderheid was voorstander voor 100% verhoging. Een argument om tariefsdifferentiatie in te voeren is dat de lastenverschuiving niet te groot zal zijn. Dit argument is door de Unie van Waterschappen genoemd als een van de argumenten die kan worden gehanteerd.

Bij de huidige classificatie is het verschil in tarieven tussen bemalen en onbemalen, afhankelijk van de klasse, 100% of meer. Gezien het verschil in voorzieningenniveau en het verschil in kosten is een verhoging met 100% goed te verdedigen.

Het algemeen bestuur heeft wettelijk de vrijheid om de hoogte van dit percentage te bepalen. Hierbij zijn wettelijk niet, zoals bij het bepalen van het ingezetenaandeel, voorwaarden gesteld. Wel is goedkeuring nodig van de Provincie. Verder moet de argumentatie de wettelijke toets kunnen doorstaan, als andere heffingsplichtigen in beroep gaan tegen hun aanslag. Ook dit percentage is vooraf besproken met de jurist van de Provincie Gelderland. Hij voorzag geen problemen.

Waterschap Veluwe

Voordelen toepassen tariefsdifferentiatie bemalen gebied

- Doet recht aan de aard van ons beheersgebied, waarvoor deze mogelijkheid tot tariefsdifferentiatie in de wetgeving is opgenomen. In het bemalen gebied worden aanmerkelijk meer specifieke maatregelen getroffen.
- De tarieven bemalen en onbemalen liggen meer in de lijn met de huidige financiering. De verschuiving is minder groot.

Bestuurlijk besluit

Het algemeen bestuur heeft besloten 100% tariefsverhoging toe te passen voor zowel gebouwde als ongebouwde onroerende zaken in bemalen gebieden zoals aangegeven op het kaartje dat bij de kostentoedelingsverordening is gevoegd.

Uiterwaarden

De uiterwaarden (m.u.v. de polder Hoenwaard en de Wilpse Kleipolder) en de IJssel vallen in de huidige financiering in de 0-klasse. Deze zijn dus vrijgesteld van het betalen van omslagheffingen. In de nieuwe financiering mag er geen gebied meer vrijgesteld worden. Ook de uiterwaarden en de IJssel worden dus aangeslagen voor de heffing ongebouwd. De genoemde polders worden beschouwd als gebied met een hoog voorzieningenniveau.

De Waterschapswet biedt de mogelijkheid om deze groep een korting te geven van maximaal 75%. Bij het verlenen van korting is de consequentie dat de overige hectares van de categorie ongebouwd meer moeten gaan betalen om in totaliteit dezelfde opbrengst binnen te halen.

Aangezien voor de uiterwaarden tot nu toe geen waterschapslasten worden betaald, betekent de nieuwe financiering in alle gevallen een lastenverzwaring. Hierdoor kan de neiging ontstaan om de lasten te minimaliseren. Opgemerkt zij dat het agrarische deel van dit gebied van beperkte omvang is (ca. 900 ha.) en dat de eigenaren van deze gronden veelal ook gronden in eigendom hebben in de huidige klassen 1 en/of 2. Aangezien de lasten voor deze gronden sterk dalen is per saldo veelal sprake van een aanmerkelijke verlaging van de lastendruk. De overige ha. (ca. 700) betreft de IJssel en overige wateren en bos < 1 ha.

De overige ha worden aangemerkt als natuurterrein (ca. 2.000).

Het eventueel toepassen van een korting voor de uiterwaarden heeft een aantal nadelen, zoals:

- Het instellen van een korting voor de uiterwaarden doet afbreuk aan het landelijke

Waterschap Veluwe

vertrekpunt terughoudend op te treden bij het gebruiken van de mogelijkheden tot tariefsdifferentiatie en hiervan zo min mogelijk gebruik te maken.

- Aangezien het een relatief klein deel van het beheersgebied en van de belastingopbrengst betreft, doet het afbreuk aan de beoogde financiële robuustheid van de nieuwe financiering.
- Een besluit om een korting toe te passen voor de uiterwaarden met als argumentatie dat het waterschap in de uiterwaarden niet of nauwelijks activiteiten uitvoert, is betwistbaar. Immers, dan zou dit ook kunnen gelden voor (delen van) het beheersgebied in de huidige klasse 4. Voor deze gronden is echter geen korting van toepassing.
- Indien geen korting wordt toegepast voor de uiterwaarden wordt het onbemalen deel van het beheersgebied op gelijke wijze in de heffing betrokken.
- Formeel spreekt de wetgeving niet van "uiterwaarden", maar van "buitendijkse gebieden". In polders zoals "De Wilpse Klei" worden echter wel aanmerkelijke inspanningen door het waterschap gepleegd. Om deze buiten de kortingsregeling te doen vallen is een nauwkeurige juridische afbakening noodzakelijk. Deze uitzonderingspositie doet afbreuk aan de beoogde bestuurlijke-juridische robuustheid van het systeem.
- Uit inventarisatie is gebleken dat meer dan 1 vorm van tariefsdifferentiatie regionaal bij de andere waterschappen niet wordt overwogen. Dit betekent dat een eventuele korting voor uiterwaarden, naast onderscheidt tussen bemalen/onbemalen, ons waterschap in een uitzonderingspositie plaatst.
- In het geval tariefsdifferentiatie toegepast wordt leidt dit tot hogere perceptiekosten.

Bestuurlijk besluit

Het algemeen bestuur heeft besloten geen gebruik te maken van de mogelijkheid om een korting te verlenen tot 75% voor de uiterwaarden en de IJssel.

Glasopstanden, verharde openbare wegen

In de huidige financiering worden voor deze groepen geen specifieke maatregelen getroffen.

Bestuurlijk besluit

Het algemeen bestuur heeft besloten om voor glasopstanden, verharde openbare wegen ook in de nieuwe financiering geen tariefsdifferentiatie toe te passen.

Waterberging

Waterschap Veluwe

Voor waterbergingsgebieden heeft Waterschap Veluwe een schadevergoedingsregeling beschikbaar.

Bestuurlijk besluit

Het algemeen bestuur heeft besloten voor waterbergingsgebieden geen differentiatie toe te passen.

Rechtstreekse toerekening van specifieke kosten

Evenals in de huidige situatie biedt de wet de mogelijkheid om bepaalde kosten rechtstreeks toe te rekenen aan de categorieën waarvoor de kosten worden gemaakt. Het gaat hierbij uitsluitend om de kosten van heffing en invordering (waaronder het opstellen van de kostentoedelingsverordening) en de kosten van verkiezingen. In het verleden is nooit gebruik gemaakt van deze mogelijkheid. Overweging hiervoor is dat een specifieke toerekening complex is en voor de belastingtarieven niet of nauwelijks van invloed is.

Bestuurlijk besluit

Het algemeen bestuur heeft besloten geen gebruik te maken van de mogelijkheid specifieke kosten rechtstreeks toe te rekenen aan de betreffende belastingcategorieën.

Waterspoor

De Waterschapswet (art.122h) biedt de mogelijkheid om in afwijking van het toegepaste forfait voor huishoudens (3 of 1 v.e.), de heffing toe te passen op basis van de door het waterleidingbedrijf geleverde hoeveelheid water (waterspoor). Hieraan zijn wel een aantal randvoorwaarden verbonden.

Eerder hebben we deze mogelijkheid in ons beheersgebied al onderzocht in samenwerking met de gemeente Apeldoorn en het Waterleidingbedrijf. De ervaringen waren niet positief. In den lande zijn "proeven" gedaan met waterspoor. Ook deze zijn niet gunstig uitgevallen. Op dit moment is er dan ook geen aanleiding om het huidige systeem aan te passen.

Niet uitgesloten wordt dat in de toekomst deze materie opnieuw aan de orde komt. Argument hiervoor kan b.v. zijn dat er een relatie ontstaat tussen de hoogte van het waterverbruik en de prijs. Deze prijselasticiteit is op dit moment nauwelijks aanwezig, ook in gebieden waarbij geëxperimenteerd is met waterspoor.

Uit inventarisatie bij de waterschappen in de regio is gebleken dat geen van hen o.b.v. van waterspoor gaat heffen.

Bestuurlijk besluit

Datum 28 mei 2008
Onderwerp Kostentoedelingsverordening 2009
Blad 11 van 11

Waterschap Veluwe

Het algemeen bestuur heeft besloten om de mogelijkheid van waterspoor niet te gebruiken.