



ALGEMEEN BESTUUR

Vergadering d.d.: 19 september 2018 Agendapunt: 12
Betreft: Besluitvormend Programma: 5. Bedrijfsvoering
Portefeuillehouder: Luitjens
Route: DB-AB

Onderwerp

Aanpassing van het belastingstelsel van de waterschappen

Bijlagen

1. Voorstel Uniebestuur aanpassing van het belastingstelsel
2. Overzicht voorstellen Unie van Waterschappen per belastingsoort inclusief effect voor Noorderzijvest
3. Gebiedsmodel nader toegelicht

HET ALGEMEEN BESTUUR BESLUIT:

1. in te stemmen met het integrale pakket aan voorstellen van het bestuur van de Unie van Waterschappen tot aanpassing van het belastingstelsel van de waterschappen.
-

Inleiding

Naar aanleiding van de aanbevelingen, in het rapport van de OESO ("Water Governance in the Netherlands: Fit for the Future") is er door de Unie van Waterschappen opdracht gegeven om onderzoek te doen naar mogelijkheden binnen het belastingstelsel voor de waterschappen. Voor de financiering van het waterbeheer komt de OESO in relatie tot een aantal toekomstige uitdagingen met de aanbeveling om economische prikkels te versterken en de vervuiler ook echt te laten betalen. Daarnaast lopen de waterschappen, met name in de watersysteemheffing, tegen enkele knelpunten aan die om reparatie vragen, waaronder de "weeffout" (de waarde van infrastructuur voor wegen heeft een oneigenlijke invloed op het kostenaandeel ongebouwd) en de bijdrage van de categorie natuur, waarvan de hoogte niet in overeenstemming is met het profijt. Op 1 juni 2018 heeft de Commissie Aanpassing Belastingstelsel (CAB) het advies aan het Uniebestuur aangeboden. Dit advies vormt de basis van het voorstel van het bestuur van de Unie van Waterschappen tot aanpassing van het belastingstelsel.

In het advies is rekening gehouden met de volgende uitgangspunten:

1. Inspelen op de aanbevelingen van de OESO en de knelpunten van het huidige stelsel;
2. Kostenterugwinning;
3. Ruimte om in te spelen op regionale omstandigheden (bestuurlijk maatwerk);
4. Toekomstbestendig;
5. Uitlegbaar, transparant, robuust, rechtvaardig, maatschappelijk gedragen, eenvoudig uit te voeren en lage perceptiekosten.

Het integrale pakket aan voorstellen voor de drie heffingen is tot stand gekomen door te blijven redeneren vanuit een aantal leidende principes:

1. Het **profijtbeginsel** voor de watersysteemheffing → Wie meer profiteert draagt meer bij aan de kosten.
2. Het principe "**de kostenveroorzaker betaalt**" voor de zuiveringsheffing → kosten worden leidend om ook duurzaamheidsambities beter te ondersteunen.

3. Het principe “**de vervuiler betaalt**” voor de verontreinigingsheffing → wie oppervlaktewater verontreinigt krijgt hiervoor de rekening.

Het volledige voorstel van het bestuur van de Unie van Waterschappen tot aanpassing van het belastingstelsel van de waterschappen is als bijlage één toegevoegd.

In de bijlage twee “overzicht voorstellen Unie van Waterschappen per belastingsoort” wordt voor de drie heffingen verder ingegaan op de specifieke voorstellen en de gevolgen voor waterschap Noorderzijlvest, voor zover deze is in te schatten.

Het voorstel van het bestuur van de Unie van Waterschappen wijkt op een aantal punten af van het advies van de CAB naar de mogelijke wijzigingen in het vigerende belastingstelsel, namelijk:

1. meer bestuurlijke ruimte in het gebiedsmodel, 15 procentpunten in plaats van 10 procentpunten;
2. behoud van tariefdifferentiatie wegen 100%, omdat deze een inhoudelijke achtergrond heeft;
3. natuur korting van 70% in plaats van 80%.

Uiteindelijk besluit niet het bestuur van de Unie van Waterschappen, maar de wetgever over een eventuele wijziging in het belastingstelsel.

Beoogd effect

Door in te stemmen met het voorstel van het bestuur van de Unie van Waterschappen aan de Ledenvergadering kan het uniebestuur een gedragen voorstel aanbieden aan de minister van Infrastructuur en Waterstaat om tot een toekomstbestendig en naar de belastingbetaler goed uitlegbaar en rechtvaardig belastingstel voor de waterschappen te komen.

Argumenten

1.1 Watersysteemheffing op basis van profijt

Het huidige systeem, waarbij de waarde van de onroerende zaken voor de categorieën ongebouwd, gebouwd en natuur leiden tot een kostenaandeel, doet geen recht aan het profijtbeginsel. Door de toepassing van het gebiedsmodel voor het bepalen van het aandeel zal een eerlijkere verdeling van de kosten ontstaan die wel gebaseerd zijn op het profijt van de verschillende categorieën. In het gebiedsmodel worden de kosten van zes van onderdelen van de watersysteemtaak, de basisproducten, op grond van gebiedskenmerken en datgene wat het waterschap voor de categorieën gebouwd en ongebouwd doet, toegedeeld aan deze twee categorieën. Deze basisproducten zijn:

1. Primaire waterkeringen;
2. Overige waterkeringen;
3. Watersystemen;
4. Baggeren;
5. Peilbeheer;
6. Waterkwaliteitsmaatregelen (dit basisproduct is momenteel nog niet zelfstandig opgenomen in de BBP-structuur van de waterschappen).

In bijlage 3 wordt de systematiek van het gebiedsmodel en de toedeling van bovenstaande producten over de categorieën gebouwd en ongebouwd verder toegelicht.

Ook het voorstel meer mogelijkheden te creëren om kosten van plusvoorzieningen, bijvoorbeeld wateraanvoerprojecten en het realiseren van zeer specifiek peilbeheer, neer te leggen bij de betreffende belanghebbenden doet recht aan het profijtbeginsel.

1.2 Bijdrage van natuur in overeenstemming met het profijt

Het voorstel natuur als aparte categorie af te schaffen en het tarief op 30% van het tarief van ongebouwd vast te stellen zal de bijdrage van de categorie natuur, waarvan op dit moment de hoogte niet in overeenstemming is met het profijt, verhogen.

1.3 De weeffout is met toepassing van het gebiedsmodel opgelost

In het huidige belastingstelsel heeft de waarde van infrastructuur voor wegen een oneigenlijke invloed op het kostenaandeel ongebouwd. Dit wordt de “weeffout” genoemd. Door toepassing van het gebiedsmodel speelt de waarde geen grote rol meer bij de bepaling van het kostenaandeel. Hierdoor is de weeffout opgelost.

1.4 Meer bestuurlijk maatwerk om in te spelen op regionale omstandigheden

Na, bij het gebiedsmodel behorende technische fase (in bijlage drie wordt deze fase uitgelegd), is er nog een bestuurlijke afwegingsruimte van 15% mogelijk betreffende de kostenaandelen van de verschillende categorieën binnen de watersysteemheffing. Hierdoor kan het bestuur inspelen op de gebiedsspecifieke omstandigheden en specifieke taakuitoefeningen van het eigen waterschap.

1.5 Zuiveringsheffing op basis van “kostenveroorzaker betaalt”

Door toepassing van het kostenveroorzakersbeginsel zullen meer prikkels aanwezig zijn om het lozen van bepaalde afvalwaterstomen aan te trekken of te ontmoedigen. Tevens ontstaat er meer sturingskracht ten aanzien van duurzaamheidsambities (circulaire economie, energietransitie) van de waterschappen. Door de aanpassing van het woonruimteforfait (de samenstelling van het huishouden) naar vier categorieën wordt er tegemoet gekomen aan het principe “kostenveroorzaker betaalt”.

1.6 Verontreinigingsheffing op basis van “vervuiler betaalt”

Door het consequenter toepassen van de “vervuiler betaalt” gaan alle grote traceerbare puntbronnen betalen voor vervuiling. Riooloverstorten en effluentlozingen zijn de grootste puntbronnen van emissie van stikstof en fosfaat op het oppervlaktewater. Diffuse lozingen worden niet betrokken in de verontreinigingsheffing. Binnen het gebiedsmodel, bij de watersysteemheffing, krijgen de maatregelen die zich richten op de waterkwaliteit specifieke aandacht via een apart basisproduct dat is toegevoegd. In bijlage drie wordt dit verder uitgelegd.

Risico's & Kanttekeningen

1.1 Wetgevingstraject zal nog vele jaren in beslag nemen

Het wetgevingstraject zal naar verwachting nog vele jaren in beslag nemen. Ook staat nog niet vast dat de voorstellen van de Unie van Waterschappen door het kabinet overgenomen zullen worden. Dit betekent dat er de komende jaren nog belasting geheven gaat worden volgens de kostentoedelingsmethodiek die op 19 september 2018 door het algemeen bestuur vastgesteld zal worden.

1.2 Risico op geen draagvlak onder alle waterschappen

Indien de voorstellen van de Unie van Waterschappen niet door een grote meerderheid van de waterschappen worden gesteund, betekent dit dat het huidige stelsel langer gehandhaafd blijft. Hierdoor zal de weeffout blijven bestaan, zal natuur minder bijdragen in relatie tot het profijt en zullen er geen wijzigingen optreden bij de zuiverings- en verontreinigingsheffing.

1.3 De uitgangspunten voor de technische fase van het gebiedsmodel liggen nog niet definitief vast

Om ervoor te zorgen dat de methode voldoende juridisch robuust is en stand houdt voor de belastingrechter is het van belang dat er een handreiking voor de uitvoering van de technische voorbereidende fase komt en dat deze een formele status krijgt. Naar verwachting wordt door de Unie van Waterschappen in de komende maanden een eerste versie van deze handreiking uitgebracht. Tevens zal in de aanloop naar het wetsvoorstel een wijziging van de beleids- en beheerproduct (BBP) systematiek gaan plaatsvinden. In bijlage drie wordt de BBP-systematiek verder uitgelegd.

1.4 Effluentlozingen op eigen water worden belast

Als gevolg van de uitbreiding van de verontreinigingsheffing op effluentlozing op eigen water komen er extra opbrengsten die ervoor zorgen dat de opbrengst van de watersysteemheffing lager kan worden vastgesteld. Daarentegen zal de opbrengst van de zuiveringsheffing hierdoor omhoog gaan. Waterschap Noorderzijlvest loost ongeveer een kwart op eigen water. De rest wordt voornamelijk geloosd op het water van het buurwaterschap Hunze en Aa's. De effluentlozing op het water van Hunze en Aa's heeft dan ook geen volledig (rekening houdend met verrekeningen in de gemeenschappelijke regeling) verlagend effect op de opbrengst van de watersysteemheffing van Noorderzijlvest, maar werkt wel door in de verhoging van de belastingopbrengst van de zuiveringsheffing.

Financiën

In de bijlage "Overzicht voorstellen Unie van Waterschappen per belastingsoort" wordt een indicatie gegeven van de eventuele financiële gevolgen voor de belastingbetaler.

Communicatie

NVT

Uitvoering

In de ledenvergadering van de Unie van Waterschappen van 12 oktober 2018 zal een definitief besluit genomen worden. Indien akkoord, zal het uniebestuur het pakket met voorstellen aanbieden aan de minister van IenW.