



ALGEMEEN BESTUUR

Vergadering d.d.: 30 mei 2018 Agendapunt: 6
Betreft: Besluitvormend Programma: 5. Bedrijfsvoering
Portefeuillehouder: Luitjens
Route: DB-AB

Onderwerp

Kostentoedeling watersysteembeheer 2019

Bijlagen

1. Notitie "Kostentoedelingsonderzoek 2019"
2. Ontwerp Kostentoedelingsverordening watersysteembeheer waterschap Noorderzijvest 2019.

HET ALGEMEEN BESTUUR BESLUIT:

1. De ontwerp Kostentoedelingsverordening watersysteembeheer waterschap Noorderzijvest 2019 vast te stellen, met daarin de volgende toedelingspercentages:
 - a. **30,00 %** **aan de ingezetenen;**
 - b. **19,10 %** **aan de zakelijk gerechtigden van ongebouwde onroerende zaken, niet zijnde natuurterreinen;**
 - c. **0,30 %** **aan de zakelijk gerechtigden van natuurterreinen;**
 - d. **50,60 %** **aan de zakelijk gerechtigden van gebouwde onroerende zaken;**

een gedifferentieerd tarief vast te stellen voor:

- a. **buitendijks gelegen onroerende zaken dat 75% lager is dan het tarief dat blijktens de verordening op de watersysteemheffing voor gebouwde, respectievelijk ongebouwde onroerende zaken, niet zijnde natuurterreinen, geldt.**
 - b. **verharde openbare wegen dat 100% hoger is dan het tarief dat blijktens de verordening op de watersysteemheffing voor ongebouwde onroerende zaken, niet zijnde natuurterreinen, geldt.**
-

Inleiding

De Kostentoedelingsverordening watersysteembeheer van Noorderzijvest dateert uit 2014. Er is een wettelijke verplichting om de Kostentoedelingsverordening eenmaal in de vijf jaren te herzien. Daarom is het noodzakelijk om per 2019 een nieuwe kostentoedelingsverordening vast te stellen. Naast de bepaling van het aandeel van de belastingcategorie ingezetenen wordt het aandeel van de overige categorieën bepaald aan de hand van de uitkomsten van een zogenaamd kostentoedelingsonderzoek. Dit kostentoedelingsonderzoek betreft een actualisatie van de waardeverhouding tussen de betreffende categorieën, waarbij de actuele waardegegevens en actuele oppervlaktes van de betreffende categorieën, inclusief de afbakening van de categorie natuur aan de hand van de uitspraak in het zogenaamde Natuurarrest (november 2014) is toegepast. In het bestuursakkoord Noorderzijvest 2015-2019 is afgesproken dat uiterlijk in 2016 een onderzoek naar de kostentoedeling plaats zou vinden. Deze planning is uitgesteld omdat de Commissie Aanpassing Belastingstelsel Waterschappen (CAB) onderzoekt welke mogelijkheden er zijn om het huidige belastingstelsel aan te passen. Dit naar aanleiding van de aanbevelingen uit het OESO-rapport "Water governance in the Netherlands". In de concept voorstellen van de CAB blijft de wijze van bepaling van het aandeel ingezetenen en de bandbreedte hiervan (20%-40%) gehandhaafd.

Medio 2018 komt de CAB met het eindrapport. De verwachting is dat een aangepast belastingstelsel op zijn vroegst vanaf 2022 in werking kan treden.

Beoogd effect

Met het vaststellen van de kostentoedelingsverordening wordt de wettelijke basis gevormd voor de berekening van de belastingtarieven voor de watersysteemheffing. Daarmee is de nieuwe kostentoedelingsverordening ingaande 1 januari 2019 de basis voor de belastingheffing 2019.

Argumenten

1.1 Het waterschap maakt steeds meer kosten die een algemeen belang dienen (aandeel ingezetenen).

De eerste stap in de kostentoedeling is het bepalen van het aandeel ingezetenen. Het kostenaandeel van deze categorie (algemene taakbelangen) wordt volgens de wet bepaald aan de hand van de gemiddelde inwonerdichtheid per vierkante kilometer in het gebied van het waterschap. Bij een gemiddeld aantal inwoners van 500/km² of minder, bedraagt het toedelingspercentage minimaal 20% en maximaal 30%. Noorderzijlvest kent een inwonerdichtheid van circa 246/km². Daarnaast kan het bestuur het genoemde kostentoedelingspercentage, met maximaal 10% te verhogen. Volgens een uitspraak van de Raad van State¹⁾ hebben de waterschappen de bestuurlijke vrijheid om gemotiveerd het kostenaandeel voor de ingezetenen verhogen.

In het voorliggende voorstel wordt het aandeel ingezetenen verhoogd van 25% naar 30%.

Bij de ingezetenen gaat het om een algemeen taakbelang, dat wordt gekenmerkt doordat het subject- of persoonsgericht is. Dit belang bestaat hierin dat een ingezetene ongestoord kan wonen, werken en recreëren, en zich vrijelijk kan verplaatsen in het gebied van het waterschap.

De werkzaamheden die het waterschap uitvoert en de kosten die hiermee gemoeid zijn dragen steeds meer bij aan dit algemene taakbelang. Dit algemeen taakbelang komt tot uitdrukking in het feit dat alle huishoudens een gelijk bedrag betalen aan deze voorzieningen.²⁾ Er worden door het waterschap steeds meer kosten gemaakt die direct te relateren zijn aan het wonen, werken en recreëren in het beheergebied van het waterschap en hierdoor een algemeen taakbelang dienen. "Het profijtbeginsel leent zich minder voor collectieve goederen of diensten zoals keringen. Bij collectieve goederen of diensten ligt toepassing van het solidariteitsbeginsel meer voor de hand".³⁾ De maatregelen van het waterbeheer richten zich in toenemende mate op de waterveiligheid (versterken en verhogen waterkeringen, aanleg waterbergingsgebieden, vergroten van gemalen), het klimaatbestendig waterbeheer, innovatie en duurzaamheid. Dit is een belangrijk argument om het kostentoedelingspercentage voor ingezetenen te verhogen. Een nadere toelichting op specifieke argumenten zijn:

a. Substantieel jaarlijkse HWBP-bijdrage

Alle waterschappen in Nederland dragen jaarlijks een bedrag van circa € 180 miljoen bij in het Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP) voor de primaire keringen. De bijdrage per waterschap is landelijk bepaald op basis van het aantal inwoners per waterschap en op basis van de oppervlakte van het waterschap. "De financiering van de waterveiligheid is dus gebaseerd op het solidariteitsbeginsel: iedereen betaalt mee aan de waterveiligheid. Bij waterveiligheid zijn de huishoudens de grootste baathebbers."⁴⁾

De kapitaallasten van de HWBP bijdrage voor Noorderzijlvest bedragen in 2019 circa € 3,3 miljoen. Hiermee is het aandeel kapitaallasten HWBP circa 25% van het totaal aan kapitaallasten van de taak watersysteembeheer. Circa 10 % van de totale saldo exploitatiekosten van de taak watersysteembeheer is het effect van de jaarlijkse HWBP bijdrage. Vijf jaar geleden bedroegen de kapitaallasten nog slechts circa € 0,1 miljoen. De conclusie is dat de kosten van de

¹⁾ 28 juli 2010, LJN: BN2669, Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State

²⁾ Consultatierapport Waterschapsbelastingen: Klaar voor de toekomst"Commissie Aanpassing Belastingstelsel, december 2017

³⁾ Eindrapport "Meer recht doen aan het profijtbeginsel voor waterveiligheid en watersysteembeheer", Unie van Waterschappen / Commissie Aanpassing Belastingstelsel. Sterk Consulting, februari 2017.

⁴⁾ Rapport "Toekomstbestendige en duurzame financiering van het Nederlandse waterbeheer", Ministerie van Infrastructuur en Milieu, Twijnstra Gudde / Tauw, juni 2015. <http://library.wur.nl/WebQuery/hydrotheek/2103611>

jaarlijkse HWBP-bijdrage in vergelijking met het vorige kostentoedelingsonderzoek zijn toegenomen. Bij de vorige kostentoedeling heeft de toename van de jaarlijkse lasten als gevolg de stijging van de HBWP-bijdrage geen rol gespeeld in het bestuurlijk afwegingsproces rondom de bepaling van het ingezetenenandeel. De toename in de afgelopen vijf jaar rechtvaardigt nu een hoger aandeel voor ingezetenen vanwege een toename van de kosten voor het algemene taakbelang.

b. Substantieel meer kosten voor regionale waterveiligheid en droge voeten

. De uitvoering van maatregelen aan de waterveiligheid brengen veel kosten met zich mee. Versterking en verhoging van de regionale (boezem)keringen, de realisatie van waterbergingsgebieden en het vergroten van boezemgemalen worden landelijk door de waterschappen steeds meer gezien als maatregelen die een algemeen maatschappelijk belang dienen om veilig in het beheergebied te kunnen wonen, werken en recreëren. Uit landelijk onderzoek ⁵⁾ blijkt, dat de huishoudens de grootste baathebbers zijn bij de regionale waterveiligheid. Huishoudens hebben volgens dit onderzoek voor circa 70% baat bij de voorzieningen die zijn gerealiseerd voor de regionale waterveiligheid. De grote investeringen in de afgelopen jaren – en nog in de komende jaren – worden steeds meer gezien als maatregelen waarbij de ingezetenen veel profijt hebben om in het gebied van het waterschap te kunnen wonen, werken, recreëren en het zich vrijelijk kunnen verplaatsen. We zien een sterke kostenstijging ten gevolge van de versterking van de regionale keringen. De kapitaallasten bedragen in 2019 circa € 2,4 miljoen, een stijging met circa € 1,8 miljoen ten opzichte van de jaren 2015-2017. In 2021 lopen de kapitaallasten van de regionale keringen naar verwachting op tot circa € 4,1 miljoen. De toename van kosten voor algemene maatregelen ter bescherming van de regionale waterveiligheid zijn mede aanleiding om het aandeel ingezetenen te verhogen.

c. Areaal natuur is substantieel gestegen.

In 2014 bedroeg het areaal natuur circa 17.000 hectare. In deze oppervlakte was het natuur- en waterbergingsgebied De Onlanden reeds opgenomen. Door een uitspraak van de Hoge Raad in november 2014 ten aanzien van de watersysteemheffing van natuurterreinen (Natuurarrest), is de oppervlakte natuur in ons beheergebied met circa 3.500 hectare gestegen. De totale toename van het areaal natuur in de periode 2014 – 2018 bedraagt ruim 4.250 hectare. De totale oppervlakte natuur bedraagt nu circa 21.250 hectare (circa 25% meer natuur dan in 2014). De toename van het areaal natuur in de afgelopen 4 jaren is mede de aanleiding het aandeel ingezetenen ten opzichte van 2014 te verhogen.

Op grond van bovengenoemde argumenten zou het ingezetenenandeel mogelijk groter kunnen zijn dan het percentage dat nu wordt voorgesteld. Het dagelijks bestuur heeft echter in het licht van de omstandigheden waarin Noorderzijlvest zich bevindt, hoe groot de wijzigingen binnen alle categorieën zijn ten opzichte van 2014 en de bestuurlijke vrijheid en verantwoordelijkheid die het heeft, alles overwegende beargumenteerd gekozen voor de voorgestelde bepaling van het kostenaandeel ingezetenen.

⁵⁾ Rapport "Toekomstbestendige en duurzame financiering van het Nederlandse waterbeheer", Ministerie van Infrastructuur en Milieu, Tuijnstra Gudde / Tauw, juni 2015. <http://library.wur.nl/WebQuery/hydrotheek/2103611>

1.2 Het voorstel wordt onderbouwd door de uitkomsten van het kostentoedelingsonderzoek (aandeel gebouwd/ongebouwd).

Het kostentoedelingsonderzoek geeft de volgende waardeverhoudingen tussen de categorieën ongebouwd, natuur en gebouwd. Deze verdeling is gebaseerd op de actuele waardegegevens en oppervlaktes van de betreffende categorieën.

waardeverhouding	Toedeling 2019	Toedeling 2014
• ongebouwde onroerende zaken	27,3 %	25,2 %
• natuurterreinen	0,4 %	0,3 %
• gebouwde onroerende zaken	72,3%	74,5 %
totaal	100,0 %	100 %

Een vergelijking van de berekende waardeverhoudingen met die van vijf jaar geleden laat zien dat er een verschuiving plaatsvindt van het gebouwd naar het ongebouwd. Deze verschuiving is grotendeels het gevolg van een grotere stijging van de waarde van agrarische grond en van de waarde van de (spoor)wegen ten opzichte van de waarde van het gebouwd. De totale waarde van de categorie ongebouwd is in de afgelopen vijf jaren gestegen met circa 12 %. De totale waarde van gebouwd is met minder dan 1% gestegen. Daarnaast zien we een verschuiving van ongeveer 4.000 hectare van de categorie ongebouwd naar de categorie natuur. Het aandeel natuur gaat van 0,3 % naar 0,4 %, met name door de groei van het areaal.

Wanneer deze onderlinge waardeverhouding wordt berekend over de 70,0% van de watersysteemkosten, die resteren na aftrek van het aandeel ingezetenen, leidt dit tot de volgende kostenaandelen:

categorie	Kostentoedeling 2019	Kostentoedeling 2014
• ingezetenen	30,00 %	25,00 %
• ongebouwd	19,10 %	18,90 %
• natuur	0,30 %	0,20 %
• gebouwd	50,60 %	55,90 %
totaal	100,0 %	100 %

In de verordening zijn de kostentoedelingspercentages afgerond op twee decimalen.

1.3 Het handhaven van de huidige tariefdifferentiatie voor buitendijks gelegen onroerende zaken en verharde openbare wegen is wettelijk toegestaan.

De tarieven voor buitendijks gelegen onroerende zaken en verharde openbare wegen blijven ongewijzigd. Er is in de afgelopen 5 jaren geen ontwikkeling opgetreden, waardoor een wijziging hiervan gewenst c.q. noodzakelijk is.

Risico's & Kanttekeningen

1.1 Tijdens de inspraakprocedure kunnen zienswijzen worden ingediend op de onderbouwing van de verhoging aandeel ingezetenen.

De sterke verhoging van het aandeel ingezetenen kan aanleiding zijn voor het indienen van zienswijzen op de onderbouwing van deze verhoging. De eventuele zienswijzen en onze reactie hierop worden te zijner tijd aan u voorgelegd.

1.2 Door aanpassing aandeel ingezetenen neemt mogelijk de kwijschelding toe.

Stijgt het percentage aandeel van de categorie ingezetenen bij het vaststellen van een nieuwe kostentoedeling, dan zal ook het tarief voor ingezetenen toenemen. Bij een aanpassing van het ingezetenaandeel van 25% naar 30,0% zal naar verwachting de kwijschelding toenemen met circa € 120.000.

Financiën

Een wijziging in de kostentoedeling watersysteembeheer aan de categorieën zal geen effect hebben op totale belastingopbrengst. Wel vindt door de nieuwe kostentoedeling een wijziging plaats in de belastingtarieven per categorie. In onderstaande de tabel is het verschil per categorie op basis van de tarieven jaarplan 2018 weergegeven.

TARIEVEN		
Categorie	JP 2018	KTD 2019
	25,00%	30,00%
Ingezetenen	€ 65,61	€ 77,49
Gebouwd		
<i>Binnendijks</i>	0,0608%	0,0552%
<i>Buitendijks</i>	0,0152%	0,0138%
Ongebouwd		
<i>Binnendijks</i>	€ 62,61	€ 63,29
<i>Buitendijks</i>	€ 15,65	€ 15,82
<i>Wegen</i>	€ 125,22	€ 126,58
Natuur	€ 3,36	€ 4,95

In de volgende tabel is het effect van de nieuwe kostentoedeling op de lastendruk voor huishoudens en bedrijven weergegeven.

Watersysteem- en Zuiveringheffing	JP 2018	KTD 2019
	25,00%	30,00%
Gezin + Huurwoning	€ 253,05	€ 264,93
Eenpersoon + Huurwoning	€ 128,09	€ 139,97
Gezin + Koopwoning	€ 374,65	€ 375,39
Eenpersoon + Koopwoning	€ 249,69	€ 250,43
<i>(woz € 200.000)</i>		
Agrarier	€ 5.505,05	€ 5.549,05
<i>(woz € 400.000, ha 80)</i>		
Natuurorganisatie	€ 336,00	€ 495,00
<i>(ha 100)</i>		

Voor een huishouden met een huurwoning stijgt de lastendruk met 5% à 9%. Voor een huishouden met een eigen woning blijft de lastendruk nagenoeg gelijk. Voor wegeigenaren en voor agrarische bedrijven stijgt de lastendruk met circa 1%, voor eigenaren van natuurterreinen stijgt de lastendruk met 47%.

Communicatie

De ontwerp Kostentoedelingsverordening watersysteemheffing waterschap Noorderzijlvest 2019 wordt na vaststelling door het algemeen bestuur gedurende 6 weken ter inzage gelegd ten behoeve van de inspraakprocedure.

Communicatie over de gewijzigde kostentoedeling aan de belanghebbende categorieën vindt plaats via een persbericht.

De definitieve kostentoedelingsverordening wordt na vaststelling ter kennisgeving toegezonden aan de provincies.

Uitvoering

Na een periode van inspraak (zes weken) wordt de kostentoedeling inclusief verordening in september 2018 definitief door u vastgesteld. De nieuwe kostentoedeling treedt dan in werking op 1 januari 2019.