

De algemene vergadering van waterschap Scheldestromen;

gezien het voorstel van het dagelijks bestuur van 2 juni 2026, nr 2026004949;

gelet op de artikelen 120 en 122, 122a en 122b van de Waterschapswet en de artikelen 18 en 19 van het ontwerp-Reglement voor het waterschap Scheldestromen;

b e s l u i t :

Vast te stellen:

de ontwerp - Kostentoedelingsverordening watersysteembeheer en wegenbeheer waterschap Scheldestromen 2027, luidend als volgt:

Hoofdstuk I Algemeen

Artikel 1 Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

- *gebied van het waterschap*: het gebied dat is aangegeven op de bij het provinciaal reglement van het waterschap Scheldestromen, Provinciaal blad van Zeeland nummer 4, jaar 2010, behorende kaart waarin de zorg voor het watersysteem, alsmede de zorg voor het wegenbeheer, aan het waterschap zijn opgedragen;
- *heffingsplichtige categorieën*: de categorieën genoemd in artikel 117, eerste lid, onderdelen a tot en met d, van de Waterschapswet en artikel 122a, tweede lid, onderdelen a tot en met d, van de Waterschapswet;
- *ingezetene*: degene die blijkens de basisregistratie personen bij het begin van het kalenderjaar woonplaats heeft in het gebied van het waterschap en aldaar gebruik heeft van woonruimte;
- *kosten verbonden aan het beheer van watersystemen*: belastingopbrengst van de kostendrager watersysteembeheer zoals blijkend uit de begroting van het waterschap;
- *kosten verbonden aan het beheer van wegen*: belastingopbrengst van de kostendrager wegenbeheer zoals blijkend uit de begroting van het waterschap;
- *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 ten minste één hectare;
- *verharde openbare wegen*: het verharde gedeelte van een openbare weg en de verharde wegdelen die dienstbaar zijn aan de verkeersfunctie van de weg;
- *wateraanvoerproject*: project dat door of vanwege de algemene vergadering van het waterschap tot stand is of wordt gebracht in een bepaald gedeelte van het gebied van het waterschap waarin ongebouwde onroerende zaken liggen waarnaar water wordt aangevoerd dat is aangegeven op een bij de verordening behorende kaart;
- *woonruimte*: 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;

- *zakelijk gerechtigden van ongebouwde onroerende zaken, die geen natuurterreinen zijn*: 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;
- *zakelijk gerechtigden van natuurterreinen*: degenen die krachtens eigendom, bezit of beperkt recht in het gebied van het waterschap het genot hebben van natuurterreinen;
- *zakelijk gerechtigden van gebouwde onroerende zaken*: degenen die krachtens eigendom, bezit of beperkt recht het genot hebben van gebouwde onroerende zaken in het gebied van het waterschap.

Hoofdstuk II Watersysteembeheer

Artikel 2 Kostentoedeling watersysteembeheer

1. De kosten verbonden aan het beheer van watersystemen worden als volgt aan elk van de heffingplichtige categorieën toegedeeld:
 - a. 27% aan de ingezetenen;
 - b. 22,79% aan de zakelijk gerechtigden van ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterreinen zijn;
 - c. 0,36% aan de zakelijk gerechtigden van natuurterreinen;
 - d. 49,85% aan de zakelijk gerechtigden van gebouwde onroerende zaken.
2. Het aantal hectaren ongebouwde onroerende zaken, niet zijnde natuurterreinen, en het aantal hectaren natuurterreinen wordt bepaald aan de hand van de gegevens zoals die een jaar voorafgaand aan de inwerkingtreding van de kostentoedelingsverordening beschikbaar zijn.

Artikel 3 Kosten van heffing en invordering van de watersysteemheffing en kosten van de verkiezing van de leden van de algemene vergadering

In afwijking van het bepaalde in artikel 2 worden:

- a. de kosten van heffing en invordering van de watersysteemheffing en de kosten van de verkiezing van de leden van de algemene vergadering, voor zover die kunnen worden toegerekend aan het watersysteembeheer en zoals opgenomen in de begroting van enig belastingjaar, rechtstreeks toegerekend aan de betrokken categorieën;
- b. de kosten van heffing en invordering van de watersysteemheffing, voor zover die kunnen worden toegerekend aan het watersysteembeheer en zoals opgenomen in de begroting van enig belastingjaar, rechtstreeks toegerekend aan de categorieën ingezetenen, zakelijk gerechtigden van ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterreinen zijn, zakelijk gerechtigden van natuurterreinen en de zakelijk gerechtigden van gebouwde onroerende zaken;
- c. de kosten van de verkiezing van de leden van de algemene vergadering, voor zover die kunnen worden toegerekend aan het watersysteembeheer en zoals opgenomen in de begroting van enig belastingjaar, rechtstreeks toegerekend aan de categorie ingezetenen van het waterschap.

Artikel 4 Tariefdifferentiatie verharde openbare wegen

Voor verharde openbare wegen geldt een tariefdifferentiatie als bedoeld in artikel 122, derde lid, onder b, van de Waterschapswet. Het tarief na toepassing van de

tariefdifferentiatie is 100% hoger dan het basistarief dat blijktens de verordening op de watersysteemheffing geldt voor ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterreinen zijn.

Artikel 5 Tariefdifferentiatie wateraanvoerproject Reigersbergsche polder en Eerste Bathpolder

1. Voor ongebouwde onroerende zaken met een agrarische functie die geen natuurterreinen zijn, en gelegen zijn in het gebied waarin het wateraanvoerproject Reigersbergsche polder en Eerste Bathpolder tot stand is gebracht, geldt een tariefdifferentiatie als bedoeld in artikel 122, eerste lid, onder c, van de Waterschapswet.
2. Het gedeelte van het gebied van het waterschap bedoeld in het eerste lid, eerste volzin, is aangegeven op de Tariefdifferentiatiekaart die bij de verordening behoort.
3. Voor ongebouwde onroerende zaken met een agrarische functie binnen het in het eerste lid aangegeven gebied, die geen natuurterreinen zijn en die in de kleur donkergroen zijn aangegeven op de in het tweede lid bedoelde kaart, is het tarief na toepassing van de tariefdifferentiatie 45% hoger dan het tarief dat blijktens de verordening op de watersysteemheffing geldt voor ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterreinen zijn.
4. Voor ongebouwde onroerende zaken met een agrarische functie binnen het in het eerste lid aangegeven gebied, die geen natuurterreinen zijn en die in de kleur lichtgroen zijn aangegeven op de in het tweede lid bedoelde kaart, is het tarief na toepassing van de tariefdifferentiatie 35% hoger dan het tarief dat blijktens de verordening op de watersysteemheffing geldt voor ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterreinen zijn.
5. Voor de openbare wegen, waterlopen en dijken binnen het in het eerste lid bedoelde gebied geldt een 0-tarief.

Artikel 6 Tariefdifferentiatie wateraanvoerproject Tholen - Sint Philipsland

1. Voor ongebouwde onroerende zaken met een agrarische functie die geen natuurterreinen zijn, en gelegen zijn in het gebied waarin het wateraanvoerproject Tholen- St Philipsland tot stand is gebracht, geldt een tariefdifferentiatie als bedoeld in artikel 122, eerste lid, onder c, van de Waterschapswet.
2. Het gedeelte van het gebied van het waterschap bedoeld in het eerste lid, eerste volzin, is aangegeven op de Tariefdifferentiatiekaart die bij de verordening behoort.
3. Voor ongebouwde onroerende zaken met een agrarische functie binnen het in het eerste lid aangegeven gebied, die geen natuurterreinen zijn en die in de kleur groen zijn aangegeven op de in het tweede lid bedoelde kaart, is het tarief na toepassing van de tariefdifferentiatie 50% hoger dan het tarief dat blijktens de verordening op de watersysteemheffing geldt voor ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterreinen zijn.
4. Voor de ongebouwde onroerende zaken met een agrarische functie binnen het in het eerste lid aangegeven gebied, die geen natuurterreinen zijn en die in de kleur roze zijn aangegeven op de in het tweede lid bedoelde kaart, is het tarief na toepassing van de tariefdifferentiatie 35% hoger dan het tarief dat blijktens de verordening op de watersysteemheffing geldt voor ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterreinen zijn.

5. Voor de ongebouwde onroerende zaken met een agrarische functie binnen het in het eerste lid aangegeven gebied, die geen natuurterreinen zijn en die in de kleur grijs zijn aangegeven op de in het tweede lid bedoelde kaart, is het tarief na toepassing van de tariefdifferentiatie 10% hoger dan het tarief dat blijkt uit de verordening op de watersysteemheffing geldt voor ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterreinen zijn.
6. Voor de openbare wegen, waterlopen en dijken binnen het in het eerste lid bedoelde gebied geldt een 0-tarief.

Hoofdstuk III Wegenbeheer

Artikel 7 Kostentoedeling wegenbeheer

1. De kosten verbonden aan het beheer van wegen worden als volgt aan elk van de heffingsplichtige categorieën toegedeeld:
 - a. 27% aan de ingezetenen;
 - b. 7,85% aan de zakelijk gerechtigden van ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterreinen zijn;
 - c. 0,30% aan de zakelijk gerechtigden van natuurterreinen;
 - d. 64,85% aan de zakelijk gerechtigden van gebouwde onroerende zaken.
2. Het aantal hectaren ongebouwde onroerende zaken, niet zijnde natuurterreinen, en het aantal hectaren natuurterreinen wordt bepaald aan de hand van de gegevens zoals die een jaar voorafgaand aan de inwerkingtreding van de kostentoedelingsverordening beschikbaar zijn.

Artikel 8 Kosten van heffing en invordering van de wegenheffing en kosten van de verkiezing van de leden van de algemene vergadering

In afwijking van het bepaalde in artikel 7 worden:

- a. de kosten van heffing en invordering van de wegenheffing en de kosten van de verkiezing van de leden van de algemene vergadering, voor zover die kunnen worden toegerekend aan het wegenbeheer en zoals opgenomen in de begroting van enig belastingjaar, rechtstreeks toegerekend aan de betrokken categorieën;
- b. de kosten van heffing en invordering van de wegenheffing, voor zover die kunnen worden toegerekend aan het wegenbeheer en zoals opgenomen in de begroting van enig belastingjaar, rechtstreeks toegerekend aan de categorieën ingezetenen, zakelijk gerechtigden van ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterreinen zijn, zakelijk gerechtigden van natuurterreinen en de zakelijk gerechtigden van gebouwde onroerende zaken;
- c. de kosten van de verkiezing van de leden van de algemene vergadering, voor zover die kunnen worden toegerekend aan het wegenbeheer en zoals opgenomen in de begroting van enig belastingjaar, rechtstreeks toegerekend aan de categorie ingezetenen van het waterschap.

Artikel 9 Inwerkingtreding en citeertitel

1. De Kostentoedelingsverordening watersysteembeheer en wegenbeheer waterschap Scheldestromen 2026 zoals vastgesteld in de algemene vergadering van 20 november

2025, 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.

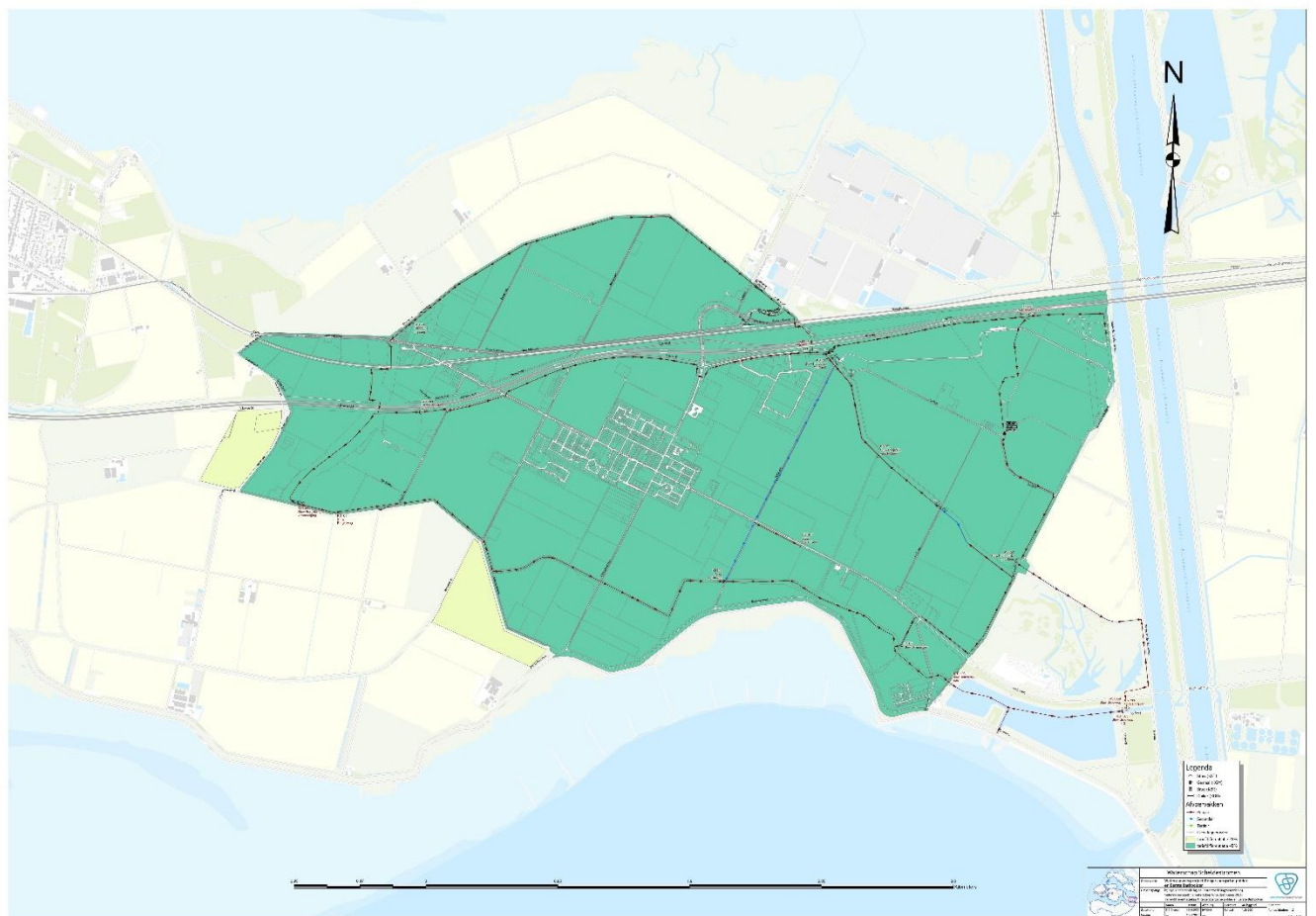
2. Deze verordening treedt in werking op de eerste dag na die van haar bekendmaking.
3. Deze verordening vindt voor het eerst toepassing in het belastingjaar dat aanvangt op 1 januari 2027.
4. Deze verordening wordt aangehaald als “Kostentoedelingsverordening watersysteembeheer en wegenbeheer waterschap Scheldestromen 2027”.

Aldus vastgesteld in de vergadering van de algemene vergadering van 2 juli 2026 van waterschap Scheldestromen.

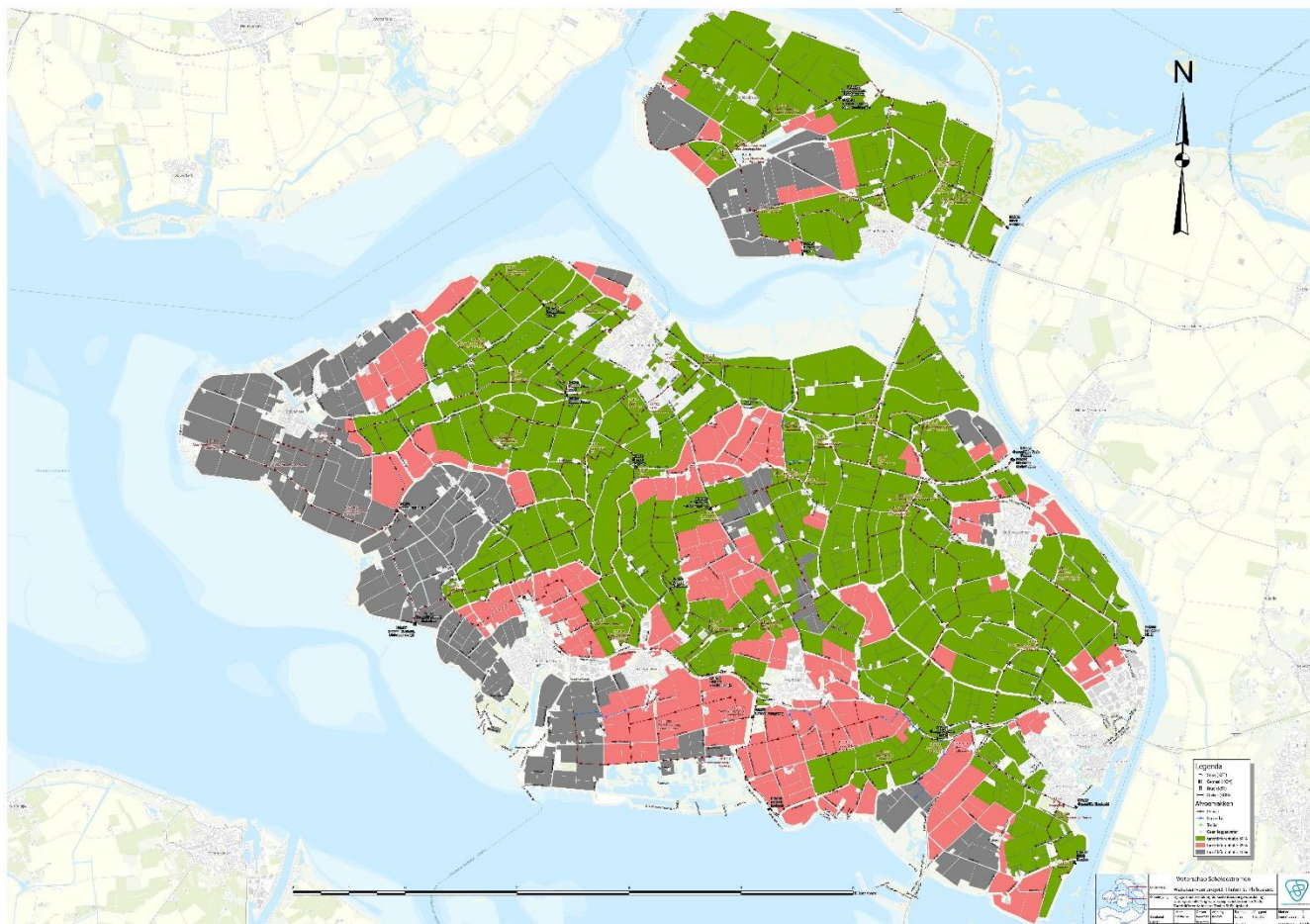
drs. J. Daane RA
secretaris-directeur

mr. drs. A.J.G. Poppelaars
dijkgraaf

Bijlage 1 behorende bij de Kostentoedelingsverordening watersysteembeheer en wegenbeheer waterschap Scheldestromen 2027: Tariefdifferentiatiekaart Reigersbergsche polder en Eerste Bathpolder



**Bijlage 2 behorende bij de Kostentoedelingsverordening watersysteembeheer en
wegenbeheer waterschap Scheldestromen 2027: Tariefdifferentiatiekaart Tholen St
Philipsland**



Toelichting op de Kostentoedelingsverordening watersysteembeheer en wegenbeheer waterschap Scheldestromen 2027

Algemeen

Waterschap Scheldestromen oefent het watersysteembeheer en het wegenbeheer uit in het gehele gebied van het waterschap.

Met ingang van 2027 heft het waterschap Scheldestromen voor de bekostiging van deze taken een aparte watersysteemheffing en een aparte wegenheffing. Tot 2027 was de wegenheffing geïncorporeerd in de watersysteemheffing. Gevolg hiervan is dat de kosten van het watersysteembeheer en de kosten van het wegenbeheer met ingang van 2027 apart worden toegedeeld.

Deze kostentoedelingsverordening regelt zowel de toedeling van de kosten van het watersysteembeheer als de toedeling van kosten van het wegenbeheer. Hoofdstuk II regelt de kostentoedeling van het watersysteembeheer en Hoofdstuk III de kostentoedeling van het wegenbeheer. Hoofdstuk I bevat definities.

De regels voor de kostentoedeling van het watersysteembeheer zijn opgenomen in artikel 120 van de Waterschapswet. Voor de kostentoedeling van het wegenbeheer bevat de Waterschapswet zelf geen regels. Artikel 122b, tweede lid, van de Waterschapswet bepaalt dat de regels voor de kostentoedeling van het wegenbeheer in het provinciaal reglement worden vastgelegd. Dit is gedaan in de artikelen 18 en 19 van het ontwerp-Reglement voor het Waterschap Scheldestromen. Hierbij zijn veel regels die gelden voor de watersysteemheffing van overeenkomstige toepassing verklaard voor de wegenheffing. Er zijn echter ook verschillen tussen de kostentoedeling van het wegenbeheer en de kostentoedeling van het watersysteembeheer.

In deze toelichting wordt daarom eerst uitgebreid ingegaan op de toedeling van de kosten van het watersysteembeheer. Daarna wordt ingegaan op de toedeling van de kosten van het wegenbeheer waarbij de nadruk ligt op de afwijkingen ten opzichte van de toedeling van de kosten van het watersysteembeheer.

Watersysteembeheer

Wettelijke basis

Artikel 120, eerste lid, van de Waterschapswet bepaalt dat het algemeen bestuur van een waterschap ten behoeve van de watersysteemheffing een verordening vaststelt waarin voor elk van de categorieën van heffingplichtigen de toedeling van het kostendeel is opgenomen. Deze verordening wordt in de praktijk de kostentoedelingsverordening genoemd. In de kostentoedelingsverordening is opgenomen welke heffingplichtige categorie welk deel van de kosten verbonden aan het beheer van watersystemen opbrengt. De Waterschapswet onderscheidt in artikel 117, eerste lid, de volgende vier heffingplichtige categorieën: ingezetenen, eigenaren (of anderszins zakelijk gerechtigden) van ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterreinen zijn, eigenaren (of anderszins zakelijk gerechtigden) van natuurterreinen en eigenaren (of anderszins zakelijk gerechtigden) van gebouwde onroerende zaken.

Hoe hoog de kosten van het watersysteembeheer precies zijn, blijkt uit de begroting van het waterschap. In beginsel worden deze kosten tezamen genomen en volgens de verdeling die in de kostentoedelingsverordening is vastgelegd aan de heffingplichtige categorieën toegedeeld. Op deze wijze draagt elke categorie een deel van de totale kosten van de

taakuitoefening van het waterschap. Op deze regel heeft de wetgever twee uitzonderingen toegestaan: kosten van de verkiezing van de leden van de algemene vergadering van het waterschap en kosten van heffing en invordering van de watersysteemheffing kunnen op grond van artikel 120, eerste lid, tweede volzin van de Waterschapswet, rechtstreeks aan de betrokken categorieën van heffingsplichtigen worden toegerekend. Toepassing van deze mogelijkheid leidt ertoe dat de bedoelde kosten van de kosten van het watersysteembeheer worden afgezonderd en rechtstreeks in rekening kunnen worden gebracht bij de categorie/de categorieën ten behoeve van wie deze kosten worden gemaakt. In de toelichting bij de betrokken artikelen wordt hierop nader ingegaan.

Het waterschap kan op grond van artikel 122 van de Waterschapswet gebruik maken van de mogelijkheid om belastingtarieven hoger of lager vast te stellen, oftewel te differentiëren. Op grond van de wet moet een eventuele keuze voor een of meer tariefdifferentiaties in de kostentoedelingsverordening worden opgenomen. In de kostentoedelingsverordening moet ook worden opgenomen wat de omvang van de tariefdifferentiatie in procenten is. Buiten de in de wet genoemde gevallen is het niet mogelijk om tarieven te differentiëren. Het onderscheid in tarieven tussen woningen en niet-woningen binnen de categorie gebouwd wordt in het spraakgebruik weliswaar ‘de tariefdifferentiatie gebouwd’ genoemd, maar is geen tariefdifferentiatie als bedoeld in artikel 122. Deze tariefdifferentiatie wordt dus niet in de kostentoedelingsverordening van het waterschap geregeld.

De kostentoedelingsverordening wordt op grond van artikel 120, achtste lid, van de Waterschapswet ten minste eenmaal in de vijf jaren herzien. Bij de herziening worden de kostenaandelen op basis van nieuw onderzoek naar de inwonerdichtheid, de ongebouwde dichtheid, de natuurdichtheid en eventuele overige gebiedskenmerken in het gebied van het waterschap opnieuw bepaald en wordt er een nieuwe verordening vastgesteld. Waterschappen hoeven de vijfjaarstermijn niet af te wachten, maar kunnen desgewenst ervoor kiezen om de verordening eerder te herzien. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer de gebiedskenmerken en/of de kenmerken van de taakuitoefening binnen de periode van vijf jaar (substantieel) zijn veranderd.

De kostentoedelingsverordening is gebaseerd op de tekst van de Waterschapswet zoals deze luidt na de inwerkingtreding per 1 januari 2026 van de Wet tot wijziging van de Waterschapswet, de Waterwet en de Algemene wet bestuursrecht in verband met het versterken van de toepassing van het profijtbeginsel bij de watersysteemheffing, het geven van ruimte aan nieuwe ontwikkelingen en het oplossen van enkele knelpunten (Stb. 2025, 63) en de inwerkingtreding van het aangepaste Waterschapsbesluit (Stb. 2025, 101). De kostentoedelingsmethode die in deze wet wordt geregeld, wordt de methode Gebiedskenmerken genoemd.

De kostentoedelingsverordening is aan inspraak onderhevig. De verordening kan in een procedure over een belastingaanslag marginaal door de belastingrechter worden getoetst. Bij een marginale toetsing beoordeelt de rechter of het waterschapsbestuur in redelijkheid tot het besluit heeft kunnen komen. Het gaat dan om besluiten (of keuzes) waarbij het waterschapsbestuur gebruik heeft gemaakt van door de wet geboden beleidsruimte of beoordelingsruimte (bestuurlijke ruimte). Het is dan ook van belang dat de kostentoedelingsverordening zorgvuldig is voorbereid en dat gemaakte keuzes deugdelijk zijn gemotiveerd, zodat de bestuursrechter dit in voorkomende gevallen kan toetsen.

Het vervolg van deze toelichting heeft betrekking op de toedeling van de zogenaamde taakgebonden kosten aan de belastingplichtige categorieën. Onder taakgebonden kosten moeten kosten worden verstaan die niet rechtstreeks aan de betrokken categorieën worden toegedeeld. De rechtstreekse toerekening van kosten is in artikel 3 van deze verordening geregeld.

Kostentoedeling gebaseerd op gebiedskenmerken; de methode Gebiedskenmerken

De Waterschapswet schrijft in het tweede tot en met zevende lid van artikel 120 voor op welke wijze de kosten verbonden aan het beheer van watersystemen over de vier heffingsplichtige categorieën worden verdeeld. Deze kostentoedelingsmethode wordt de methode Gebiedskenmerken genoemd. De wet bepaalt over deze kostentoedelingsmethode het volgende.

A. Kostenaandeel van de categorie ingezetenen (artikel 120, lid 2)

Het profijt dat de categorie ingezetenen bij de watersysteemtaak heeft, bestaat uit het kunnen wonen, werken en recreëren in het waterschapsgebied. De toedeling van het kostendeel aan de categorie ingezetenen gebeurt aan de hand van de gemiddelde inwonerdichtheid per vierkante kilometer in het gebied van het waterschap. De gedachte achter deze verdeelmaatstaf is dat in een dichtbevolkt beheergebied de ingezetenen een groter profijt bij de watersysteemtaak hebben dan in een dun- of dunnerbevolkt gebied. Een dichtbevolkt gebied leidt dan ook tot een hoger kostenaandeel ten opzichte van gebieden die minder inwoners hebben. De toedeling is als volgt:

- bij een gemiddeld aantal inwoners van 500 of minder per vierkante kilometer, bedraagt het kostenaandeel minimaal 20% en maximaal 30%;
- bij een gemiddeld aantal inwoners van meer dan 500 maar niet meer dan 1000 per vierkante kilometer, bedraagt het kostenaandeel minimaal 31% en maximaal 40%;
- bij een gemiddeld aantal inwoners van meer dan 1000 per vierkante kilometer, bedraagt het kostenaandeel minimaal 41% en maximaal 50%.

In schema ziet dit er als volgt uit:

Klassen inwonerdichtheid (inwoners per km ²)	Kostenaandeel ingezetenen
<= 500	20% - 30%
500 - 1.000	31% - 40%
> 1.000	41% - 50%

Het behoort tot de bestuurlijke vrijheid van het waterschapsbestuur om binnen de gegeven bandbreedte van 10% te bepalen wat het initiële ingezetenenanaandeel wordt. Een motivering op basis van gebiedskenmerken (die bij het verhogen van het ingezetenenanaandeel boven het maximum van een bandbreedte wel is vereist, zie hiervoor het vervolg van deze toelichting) is hierbij niet vereist, maar kan wel.

Bij het bepalen van de inwonerdichtheid wordt gehanteerd voor:

- het aantal inwoners: het aantal inwoners in het beheergebied van het waterschap zoals opgenomen in de basisregistratie personen (BRP) op 1 januari van het jaar voorafgaand aan het jaar waarin de kostentoedeling van kracht wordt;
- de oppervlakte van het beheergebied: het aantal vierkante kilometer zoals blijkt uit het door provinciale staten vastgestelde reglement voor het waterschap. Als rijkswater onderdeel vormt van het beheergebied van het waterschap en het waterschap ten aanzien van dit rijkswater belast is met het waterstaatkundig beheer als bedoeld in artikel 2.3 , tweede lid, van de Omgevingsregeling, behoort de oppervlakte van het rijkswater tot de oppervlakte van het beheergebied van het waterschap. Voor het bepalen van de oppervlakte van het beheergebied kan soms gebruik gemaakt worden

van de digitale kaart die bij het provinciale reglement behoort. In andere gevallen kan gebruik gemaakt worden van een GIS-bestand waarin de beheergrens van het waterschap is opgenomen en welke is gebaseerd op (de kaart behorende bij) het reglement.

Verhogen kostenaandeel ingezetenen (artikel 120, lid 3)

Waterschappen hebben op grond van artikel 120, derde lid, van de Waterschapswet de mogelijkheid om de genoemde maximale percentages van het kostenaandeel van de ingezetenen met 10% te verhogen tot respectievelijk 40%, 50% of 60%. De verhoging moet op basis van gebiedskenmerken van het waterschap (dit zijn karakteristieken van het gebied en/of van de taakuitoefening) worden gemotiveerd. De motivering van de verhoging is onderdeel van de motivering van de kostentoedelingsverordening.

Anders dan onder de kostentoedelingsmethode Delfland is het onder de methode Gebiedskenmerken niet de bedoeling dat de algemene vergadering van het waterschap het kostenaandeel van de categorie ingezetenen helemaal afwikkelt (dus inclusief de bestuurlijke afweging voor het eventueel toepassen van de verhoging aan de hand van gebiedskenmerken) om daarna tot de kostenaandelen van de overige categorieën te komen. In de methode Gebiedskenmerken wordt in de laatste, bestuurlijke, fase van het kostentoedelingsproces een integrale afweging voor alle categorieën gemaakt waarin het waterschapsbestuur de belangen van alle categorieën, dus ook die van de ingezetenen, afweegt. In deze fase worden, ook voor de ingezetenen, de definitieve kostenaandelen bepaald.

B. Toedeling van kosten aan de categorie zakelijk gerechtigden ongebouwd, niet zijnde natuur (artikel 120, lid 4)

Het vierde lid van artikel 120 bepaalt hoe het kostendeel voor de categorie ongebouwd, niet zijnde natuur, wordt vastgesteld. De wet bepaalt dat dit volgens de volgende formule gebeurt:

$$\text{Kostenandeel} = 0,0029317 * (A^{0,7414854})$$

waarbij A staat voor het aantal hectares ongebouwde onroerende zaken, niet zijnde natuurterreinen, per 1000 inwoners in het gebied van het waterschap.

Het aantal hectares ongebouwd per 1000 inwoners, de ongebouwde dichtheid, is dus het gebiedskenmerk dat het rekenkundige kostenaandeel van de categorie bepaalt. Bij het bepalen van de areaaldichtheid ongebouwde onroerende zaken wordt het aantal hectares ongebouwde onroerende zaken gehanteerd op 1 januari van het jaar voorafgaand aan het jaar waarin de kostentoedeling van kracht wordt.

C. Toedeling van kosten aan de categorie natuur (artikel 120, lid 5)

Het vijfde lid van artikel 120 bepaalt hoe het kostenaandeel voor de categorie natuurterreinen wordt vastgesteld. De wet bepaalt dat dit volgens de volgende formule gebeurt:

$$\text{Kostenandeel} = 0,0000224 * (B^{1,1938609})$$

waarbij B staat voor het aantal hectaren natuurterrein per 1000 inwoners in het gebied van het waterschap.

Het aantal hectares natuur per 1000 inwoners, de natuurdichtheid, is dus het gebiedskenmerk dat het rekenkundige kostenaandeel van de categorie bepaalt. Bij het bepalen van de areaaldichtheid natuurterreinen wordt uitgegaan van het aantal hectares van de categorie natuur op 1 januari van het jaar voorafgaand aan het jaar waarin de kostentoedeling van kracht wordt.

D Toedeling van kosten aan de categorie gebouwd (artikel 120, lid 6)

Het kostendeel voor de categorie gebouwd is ingevolge artikel 120, zesde lid, het kostendeel dat resteert na bepaling van de kostenaandelen van de categorieën ingezetenen, ongebouwd niet zijnde natuur en natuur. Omdat er voor de kostenaandelen voor ingezetenen, ongebouwd en natuur een bandbreedte mogelijk is, is er ook automatisch een bandbreedte voor de categorie gebouwd mogelijk.

E Mogelijkheid om de kostenaandelen van de categorieën ongebouwd en natuur te verhogen of te verlagen (artikel 120, lid 7)

Artikel 120, zevende lid, onder a, Waterschapswet bepaalt dat het algemeen bestuur van een waterschap bij de kostentoedelingsverordening de kostenaandelen van de categorieën ongebouwd en natuur kan verhogen of verlagen met maximaal 30% per kostendeel. Het afwijkingspercentage van maximaal 30% geldt alleen voor de jaren 2026 en 2027. Daarna bedraagt de afwijkingsmogelijkheid maximaal +/- 25% per kostendeel.

De afwijkingspercentages geven de bestuurlijke bandbreedte, de bestuurlijke afwegingsruimte, weer. Waterschapsbesturen kunnen deze ruimte benutten als ze van mening zijn dat de rekenkundige uitkomst van de kostentoedeling het profijt dat de categorieën bij de taakuitoefening hebben, niet goed representeert.

De bestuurlijke afweging vormt als het ware een vervolgstap bij de kostentoedeling.

De methode Gebiedskenmerken nader toegelicht

De methode Gebiedskenmerken vervangt vanaf 2026 de kostentoedelingsmethode Delfland die sinds 2009 heeft gegolden. De nieuwe kostentoedelingsmethode hanteert gebiedskenmerken als verdeelmaatstaf. In de methode Delfland vormde de waarde in het economische verkeer van de categorieën ongebouwd, gebouwd en natuur de verdeelmaatstaf tussen deze categorieën.

Wat zijn gebiedskenmerken

Gebiedskenmerken zijn karakteristieken van het gebied en karakteristieken van de taakuitoefening. Zij zijn essentieel in de kostentoedelingsmethode en vormen het uitgangspunt voor het profijt en het startpunt van de kostentoedeling. In de wet zijn drie gebiedskenmerken verankerd: inwonerdichtheid, ongebouwde dichtheid en natuurdichtheid. Naast deze gebiedskenmerken zijn er nog andere gebiedskenmerken die in de kostentoedeling, bij het bepalen van het definitieve kostenaandeel, een rol spelen.

Gebiedskenmerken spelen bij de kostentoedeling op twee momenten een rol:

- het eerste moment is wanneer de waterschappen op basis van de drie in de wet verankerde gebiedskenmerken inwonerdichtheid (aantal inwoners per vierkante kilometer in het gebied van het waterschap), ongebouwde dichtheid (aantal hectares ongebouwd per 1000 inwoners in het gebied van het waterschap) en natuurdichtheid (aantal hectares natuur per 1000 inwoners in het gebied van het waterschap) tot een modelmatige bepaling van de kostenaandelen en de bandbreedtes van de heffingsplichtige categorieën komen. Het gaat hier om de technische/ambtelijke fase van de kostentoedeling;
- het tweede moment waarop gebiedskenmerken in beeld komen is het moment waarop waterschapsbesturen in een integrale afweging de definitieve kostenaandelen bepalen. Hierbij kunnen diverse gebiedskenmerken (andere dan de gebiedskenmerken die in de wet zijn verankerd) in aanmerking worden genomen. Bijvoorbeeld: pleegt het

waterschap veel of weinig inzet op het gebied van stedelijk waterbeheer, is er veel of weinig gebied dat door het waterschap direct wordt beschermd door primaire waterkeringen, pleegt het waterschap veel of weinig inspanningen gericht op natuurontwikkeling of voor waterkwaliteit, etc.

De inzet en afweging van deze gebiedskenmerken vindt in de laatste fase van de kostentoedeling, de bestuurlijke fase, plaats. In de memorie van toelichting bij de wet is opgemerkt dat de waterschapsbesturen in hun motivering van de kostenaandelen geacht worden expliciet de gebiedskenmerken en de taakuitoefening van het waterschap mee te wegen. De kostentoedelingsystematiek wordt hierna verder toegelicht.

Voor de categorie ingezetenen is de inwonerdichtheid het gebiedskenmerk dat het startpunt voor de kostentoedeling vormt. Voor de heffingsplichtige categorie ongebouwd niet zijnde natuur is dit de ongebouwde dichtheid en voor de categorie natuurterreinen gaat het om de natuurdichtheid. De wet geeft in het vierde en het vijfde lid van artikel 120 formules waarmee respectievelijk het kostenaandeel van de categorie ongebouwd niet zijnde natuurterreinen en het kostenaandeel van de categorie natuurterreinen wordt vastgesteld. In het zesde lid van artikel 120 is bepaald dat het kostenaandeel voor de categorie gebouwd het kostendeel uitgedrukt in procenten is, dat resteert na bepaling van de kostendelen van de categorieën ingezetenen, ongebouwd niet zijnde natuur en natuurterreinen.

De kostenaandelen die ingevolge de genoemde bepalingen worden verkregen, komen als het ware modelmatig tot stand. Waterschappen verschillen echter wat betreft de kenmerken van het gebied, opgaves en de wijze van taakuitoefening onderling van elkaar. De wetgever heeft de waterschapsbesturen daarom wettelijk de ruimte gegeven om bij de categorie ongebouwd niet zijnde natuurterreinen en bij de categorie natuurterreinen met maximaal 30% gemotiveerd naar boven of naar beneden af te wijken van de uitkomst van de modelmatige berekening. De afwijking moet zijn gebaseerd op gebiedskenmerken. De wetgever heeft niet aangegeven om welke gebiedskenmerken het hier gaat, maar het spreekt voor zich dat het niet weer om gebiedskenmerken in de zin van ongebouwde dichtheid en natuurdichtheid kan gaan. In de handreiking methode Gebiedskenmerken heeft de Unie van Waterschappen voorbeelden van andere relevante gebiedskenmerken gegeven.

Omdat er in de methode Gebiedskenmerken een bandbreedte is voor de categorieën ingezetenen, ongebouwd en natuur, ontstaat er automatisch ook een bandbreedte voor de categorie gebouwd. In de handreiking methode Gebiedskenmerken zijn ook voor deze categorie enkele gebiedskenmerken genoemd die het waterschapsbestuur in zijn afweging kan meenemen. De bandbreedtes geven de waterschapsbesturen de ruimte om de kostenaandelen die uit de modelmatige berekening voortvloeien bij te stellen, zodat een kostenaandeel wordt verkregen dat zo goed mogelijk aansluit bij het profijt dat de categorie van het werk van het waterschap heeft. Uiteindelijk komt het waterschapsbestuur in een integrale afweging, waarin alle categorieën worden betrokken, tot de definitieve kostenaandelen. Bij het maken van de integrale afweging kan het waterschapsbestuur ook meewegen dat voorkomen moet worden dat sprake zal zijn van grote tariefsprongen bij de overgang van het bestaande naar het nieuwe belastingstelsel. De afwijkingsruimte van 30% geldt alleen voor de eerste twee jaar van de kostentoedeling (2026-2027). Daarna bedraagt de afwijkingsruimte maximaal +/- 25%. Waterschappen die in de eerste twee jaar van de kostentoedelingsperiode de maximale afwijkingsmogelijkheid van +/- 30% benutten, zullen hun kostentoedelingsverordening na deze twee jaren dus moeten herzien.

In de (toelichting op de) kostentoedelingsverordening worden de benutte bestuurlijke ruimte (voorzien van een motivering) en de definitieve kostenaandelen vermeld.

Overige elementen kostentoedeling

Het beheer van watersystemen

Waterschappen hebben de waterstaatkundige verzorging van een bepaald gebied ten doel. In verband hiermee hebben zij onder andere het beheer van watersystemen als taak (artikel 1, tweede lid, Waterschapswet). Het watersysteembeheer omvat de zorg voor de waterkering (droge voeten) en de zorg voor de waterhuishouding (niet te veel en niet te weinig water), waaronder ook de zorg voor de waterkwaliteit valt. De verschillende deelaspecten van het watersysteembeheer hangen nauw met elkaar samen en worden als één integrale taak uitgevoerd. Tot het beheer van watersystemen behoort op grond van artikel 1, derde lid, van de Waterschapswet ook het voorkomen dat muskus- en beverratten schade aan waterstaatswerken veroorzaken. Het muskus- en beverrattenbeheer is per 1-7-2011 van de provincies naar de waterschappen overgegaan.

Relatie kostentoedeling en begroting waterschap

In het traject van belastingheffing (kostentoedeling-tariefbepaling-aanslagoplegging-heffing-inning -invordering) zijn de kosten die voor het waterschap zijn verbonden aan het beheer van watersystemen bepalend. Tot deze kosten behoort op grond van artikel 117, tweede lid van de Waterschapswet de bijdrage van het waterschap aan het Hoogwaterbeschermingsprogramma. Op grond van artikel 117, derde lid, Waterschapswet kunnen tot de kosten van de taakuitoefening ook kosten van maatregelen voor het opwekken van hernieuwbare energie ter compensatie van de onvermijdbare uitstoot van broeikasgassen, behoren.

De 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 raming van de belastingopbrengsten). Een en ander is in de verslaggevingsvoorschriften van het Waterschapsbesluit vastgelegd. Het gaat in deze verordening om de kostendragers watersysteembeheer en wegenbeheer (waarover later meer).

De verslaggevingsvoorschriften geven eveneens aan hoe de totstandkoming van het te heffen bedrag inzichtelijk moet worden gemaakt in de raming van belastingopbrengsten, die onderdeel is van de begroting van het waterschap. In dit geval zijn de netto-kosten van de watersysteemtaak respectievelijk wegentaak van het waterschap het vertrekpunt. Bij de netto-kosten worden opgeteld het bedrag voor onvoorzien en de bedragen die voor kwijtschelding en oninbare vorderingen worden geraamd. Afgetrokken worden de verwachte dividenden en overige algemene opbrengsten die aan de watersysteemtaak respectievelijk wegentaak worden toegerekend (tot opbrengst die aan de watersysteemtaak wordt toegerekend behoort ook de verwachte heffingsopbrengst van de verontreinigingsheffing). Deze berekening leidt tot een saldo, het 'begrote resultaat' van de watersysteemtaak respectievelijk wegentaak. 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.

Tariefdifferentiaties (algemeen)

Artikel 122 van de Waterschapswet geeft bij de watersysteemheffing aan de algemene besturen van de waterschappen de mogelijkheid hebben om de heffing in een aantal

gevallen lager of hoger vast te stellen. Dit wordt de mogelijkheid van tariefdifferentiatie genoemd. Zoals blijkt uit de Memorie van Toelichting bij de Wet modernisering waterschapsbestel 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 waterschappen in dergelijke gevallen de mogelijkheid, maar niet de verplichting hebben om de tarieven te differentiëren. 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, voor natuurterreinen en voor gebouwde onroerende zaken. Het tarief van de ingezetenenheffing kan niet worden gedifferentieerd.

Uitgangspunt bij de watersysteemheffing is dat het tarief per eenheid van de heffingsmaatstaf gelijk is (zie artikel 121, eerste lid, onder b, c en d, van de Waterschapswet). Indien voor tariefdifferentiatie wordt gekozen, is dit niet langer het geval en zal het tarief voor bepaalde onroerende zaken **binnen** een categorie hoger of lager zijn. De situaties waarin tariefdifferentiatie mogelijk is, zijn limitatief in de wet genoemd. De wet geeft ook aan wat de maximale omvang (lees: verhoging of verlaging in procenten) 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. verharde openbare wegen: maximaal 100% hoger tarief;
6. ongebouwde onroerende zaken die zijn gelegen in een bepaald gedeelte van het gebied van het waterschap waarin door of vanwege het waterschapsbestuur een wateraanvoerproject tot stand wordt of is gebracht: maximaal 100% hoger tarief.

Waterschap Scheldestromen past reeds lang de tariefdifferentiatie voor verharde openbare wegen toe. Verder worden sinds 2026 tariefdifferentiaties voor wateraanvoerprojecten toegepast.

Tariefdifferentiatie wateraanvoerprojecten

De tariefdifferentiatie onder punt 6 hiervoor is de tariefdifferentiatie voor wateraanvoerprojecten. Met ingang van 1 januari 2026 bepaalt artikel 122, derde lid, onderdeel c, van de Waterschapswet dat het algemeen bestuur van een waterschap de watersysteemheffing in de kostentoedelingsverordening maximaal 100% hoger kan vaststellen voor ongebouwde onroerende zaken die zijn gelegen in een bepaald gedeelte van het gebied van het waterschap waarin door of vanwege het algemeen bestuur van het waterschap een wateraanvoerproject tot stand wordt of is gebracht. Aan de instelling van deze tariefdifferentiatie gaat een aantal voorwaarden vooraf: er moet door tenminste één belanghebbende om het wateraanvoerproject zijn verzocht, de potentiële heffingsplichtigen moeten in een draagvlakmeting in de gelegenheid zijn gesteld om kenbaar te maken of zij het wateraanvoerproject wenselijk achten en de uitkomst van deze draagvlakmeting moet positief zijn. Pas als aan deze voorwaarden is voldaan, kan het bestuur van het waterschap de tariefdifferentiatie instellen.

De Unie van Waterschappen heeft een handreiking Tariefdifferentiatie plusvoorzieningen wateraanvoerprojecten uitgebracht waarin onder andere nader op de tariefdifferentiatie, de draagvlakmeting en de vaststelling van de kostentoedelingsverordening is ingegaan.

Aan de invoering van de tariefdifferentiatie voor wateraanvoerprojecten ligt een versterking van het profijtbeginsel ten grondslag. De tariefdifferentiatie strekt daarbij niet primair tot het verhaal van de kosten van het wateraanvoerproject maar tot een extra betaling door de eigenaren van ongebouwde onroerende zaken in het gebied van het wateraanvoerproject omdat zij daar profijt van hebben of kunnen hebben. Noch uit de wettekst noch uit de toelichting valt af te leiden dat de hoogte van de tariefdifferentiatie een relatie moet hebben met de omvang van de (jaarlijkse) kosten van het wateraanvoerproject. Het is de beleidsvrijheid van de algemene vergadering om de hoogte van de tariefdifferentiatie wateraanvoerprojecten vast te stellen. De tariefdifferentiatie wordt in de kostentoedelingsverordening uitgedrukt in een percentage van het tarief ongebouwd. Daardoor zal ook de heffing voor de wateraanvoerprojecten naar de toekomst meebewegen met het tarief ongebouwd.

Het hanteren van verschillende tarieven tussen woningen en niet-woningen binnen de categorie gebouwd

Met ingang van 1 januari 2026 gelden binnen de categorie gebouwd twee aparte tarieven: een tarief voor gebouwde onroerende zaken die in hoofdzaak tot woning dienen (de zogenaamde woningen) en een tarief voor gebouwde onroerende zaken die niet in hoofdzaak tot woning dienen (de zogenaamde niet-woningen). Deze tariefdifferentiatie is in artikel 121, eerste lid, onderdeel d, van de Waterschapswet geregeld. Deze tariefdifferentiatie wordt niet in de kostentoedelingsverordening vastgelegd, maar wordt elk jaar opnieuw bepaald in de verordening op de watersysteemheffing (de heffingsverordening). Om deze reden wordt in de voorliggende verordening niet inhoudelijk op de 'tariefdifferentiatie gebouwd' ingegaan.

De tariefdifferentiatie van artikel 121, eerste lid, onderdeel d, heeft wel gevolgen voor de tariefdifferentiaties van artikel 122, voor zover die uiteraard betrekking hebben op gebouwde onroerende zaken. Als een waterschap op grond van artikel 122, tweede lid, bijvoorbeeld een tariefdifferentiatie van 100% instelt voor gebouwde onroerende zaken die in bemaalende gebieden liggen, zal het waterschap de tariefdifferentiatie moeten toepassen op twee basistarieven, te weten het basistarief voor woningen en het basistarief voor niet-woningen.

Wegenbeheer

Waterschap Scheldestromen voert het wegenbeheer uit in het gehele gebied van het waterschap.

Voor de kostentoedeling van het wegenbeheer bevat de Waterschapswet zelf geen regels. Artikel 122b, tweede lid, van de Waterschapswet bepaalt dat de regels voor de kostentoedeling van het wegenbeheer in het provinciaal reglement worden vastgelegd. Dit is gedaan in artikel 18 en 19 van het ontwerp-Reglement voor het Waterschap Scheldestromen.

Hierbij zijn veel regels die gelden voor de watersysteemheffing van overeenkomstige toepassing verklaard voor de wegenheffing.

Zo bepaalt artikel 18 van het ontwerp - Reglement dat de wegenheffing wordt geheven van dezelfde categorieën als waarvan de watersysteemheffing wordt geheven. Ook bij de wegenheffing zijn de vier heffingsplichtige categorieën: ingezetenen, eigenaren (of

anderszins zakelijk gerechtigden) van ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterreinen zijn, eigenaren (of anderszins zakelijk gerechtigden) van natuurterreinen en eigenaren (of anderszins zakelijk gerechtigden) van gebouwde onroerende zaken.

Ook de regels voor de bepaling van het kostenaandeel van de ingezetenen zijn voor de wegenheffing gelijk aan die voor de watersysteemheffing (artikel 19, tweede en derde lid van het ontwerp - Reglement).

Verder is de toedeling van de kosten van het wegenbeheer ook gebaseerd op de methode Gebiedskenmerken. Maar omdat het karakter van het wegenbeheer anders is dan het karakter van het watersysteembeheer zijn voor het bepalen van de kostenaandelen van ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterreinen zijn en voor natuurterreinen in het ontwerp - Reglement formules opgenomen die afwijken van de formules die in de Waterschapswet staan voor het watersysteembeheer (artikel 19, vierde en vijfde lid, van het ontwerp-Reglement). Hierbij speelt met name een rol dat ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterreinen zijn, minder profijt hebben van het wegenbeheer dan van het watersysteembeheer.

Ook bij de kostentoedeling van het wegenbeheer, kan het algemeen bestuur de berekende kostenaandelen voor ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterreinen zijn en voor natuurterreinen op basis van gebiedskenmerken met maximaal 25% verhogen of verlagen (artikel 19, zevende lid, van het ontwerp-Reglement).

Tot slot zijn de artikelen 118, 119, 120, eerste en achtste lid, en 121 van de Waterschapswet van overeenkomstige toepassing verklaard op de wegenheffing (artikel 19, achtste lid, van het ontwerp - Reglement. Dit betekent onder andere dat het verschil in tariefstelling bij gebouwde onroerende zaken tussen woningen en niet-woningen ook geldt bij de wegenheffing.

Anders dan bij de watersysteemheffing zijn bij de wegenheffing tariefdifferentiaties niet mogelijk. Art. 122b, tweede lid, Waterschapswet staat dit niet toe.

De kostentoedeling van het wegenbeheer ziet er als volgt uit.

A. Toedelen van kosten voor het wegenbeheer aan de categorie ingezetenen

De toedeling van het kostendeel aan de categorie ingezetenen gebeurt aan de hand van de gemiddelde inwonerdichtheid per vierkante kilometer binnen het gebied van het waterschap. Dit gebeurt als volgt:

- bij een gemiddeld aantal inwoners van 500 of minder per vierkante kilometer, bedraagt het kostenaandeel minimaal 20% en maximaal 30%;
- bij een gemiddeld aantal inwoners van meer dan 500 maar niet meer dan 1000 per vierkante kilometer, bedraagt het kostenaandeel minimaal 31% en maximaal 40%;
- bij een gemiddeld aantal inwoners van meer dan 1000 per vierkante kilometer, bedraagt het kostenaandeel minimaal 41% en maximaal 50%.

Het behoort tot de bestuurlijke vrijheid van het waterschapsbestuur om binnen de gegeven bandbreedte van 10% te bepalen wat het initiële ingezetenen-aandeel wordt. Een motivering op basis van gebiedskenmerken is hierbij niet vereist, maar kan wel.

Daarnaast bestaat de mogelijkheid om de genoemde maximale percentages van het kostenaandeel van de ingezetenen met 10% te verhogen tot respectievelijk 40%, 50% of 60%. De verhoging moet op basis van gebiedskenmerken van het waterschap (dit zijn karakteristieken van het gebied en/of van de taakuitoefening) worden gemotiveerd.

B. Toedelen van kosten voor het wegenbeheer aan de categorie ongebouwd, niet zijnde natuurterreinen

Op basis van het ontwerp - Reglement wordt het kostenaandeel van de categorie ongebouwde onroerende zaken, niet zijnde natuurterrein vastgesteld volgens de volgende formule:

$$\text{Kostenaandeel} = 0,000362 \cdot (A^{0,939})$$

waarbij A staat voor het aantal hectares ongebouwde onroerende zaken, niet zijnde natuurterreinen, per 1000 inwoners in het gebied van het waterschap.

Het aantal hectares ongebouwd per 1000 inwoners, de ongebouwde dichtheid, is dus het gebiedskenmerk dat het rekenkundige kostenaandeel van de categorie bepaalt. Bij het bepalen van de areaaldichtheid ongebouwde onroerende zaken wordt het aantal hectares ongebouwde onroerende zaken gehanteerd op 1 januari van het jaar voorafgaand aan het jaar waarin de kostentoedeling van kracht wordt.

Op grond van het Reglement kan de algemene vergadering op basis van gebiedskenmerken de rekenkundige uitkomst van de formule met maximaal 25% verhogen of verlagen.

C. Toedelen van kosten voor het wegenbeheer aan de categorie natuur

Op basis van het Reglement wordt het kostenaandeel van de categorie natuurterreinen vastgesteld volgens de volgende formule:

$$\text{Kostenaandeel} = 0,000095 \cdot (B^{0,84})$$

waarbij B staat voor het aantal hectares natuurterreinen, per 1000 inwoners in het gebied van het waterschap.

Het aantal hectares natuurterreinen per 1000 inwoners, de natuurdichtheid, is dus het gebiedskenmerk dat het rekenkundige kostenaandeel van de categorie bepaalt. Bij het bepalen van de areaaldichtheid natuurterreinen wordt het aantal hectares natuurterreinen gehanteerd op 1 januari van het jaar voorafgaand aan het jaar waarin de kostentoedeling van kracht wordt.

Op grond van het Reglement kan de algemene vergadering op basis van gebiedskenmerken de rekenkundige uitkomst van de formule met maximaal 25% verhogen of verlagen.

D. Toedeling van kosten voor het wegenbeheer aan de categorie gebouwd

Het kostendeel voor de categorie gebouwd is het kostendeel dat resteert na bepaling van de kostenaandelen van de categorieën ingezetenen, ongebouwd niet zijnde natuur en natuur. Omdat er voor de kostenaandelen voor ingezetenen, ongebouwd en natuur een bandbreedte mogelijk is, is er ook automatisch een bandbreedte voor de categorie gebouwd mogelijk.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 Definities

Artikel 1 geeft een omschrijving van enkele essentiële begrippen die in de verordening vaker voorkomen. De omschrijvingen geven aan hoe de betreffende begrippen in het kader van deze verordening moeten worden gedeut. De opsomming van de begrippen is in alfabetische volgorde.

Gebied van het waterschap

Het gebied van het waterschap is in de verordening omschreven als het gebied dat is aangegeven op de bij het provinciale reglement behorende kaart waarin de zorg voor het watersysteem alsmede de zorg voor het wegenbeheer aan het waterschap is opgedragen. Deze omschrijving sluit aan bij de omschrijving die in provinciale reglementen aan het gebied van het waterschap, in combinatie met de taak van het waterschap, pleegt te worden gegeven.

Uit de omschrijving blijkt dat niet alleen het waterschap, maar ook andere overheden taken kunnen hebben op het gebied van het beheer van watersystemen. In het verleden was niet altijd duidelijk of waterschappen, tot wier gebied op grond van het provinciale reglement ook rijkswateren behoorden, deze wateren (of in de wateren liggende percelen) in de watersysteemheffing konden betrekken. In 2018 heeft de Hoge Raad bepaald dat waterschappen deze mogelijkheid niet hebben als het Rijk de exclusieve watersysteembeheerder van dit rijkswater is.¹ Tot een vergelijkbare conclusie kwam ook het Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden in een procedure over het IJsselmeer.²

Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet inwerking getreden. In deze wet en de onderliggende Omgevingsregeling is over het waterstaatkundig beheer van de rijkswateren meer duidelijkheid gekomen. In het tweede lid van artikel 2.3 van de Omgevingsregeling (deze bepaling is gebaseerd op artikel 2.20, lid 3, van de Omgevingswet) is bepaald dat het waterstaatkundig beheer van de rijkswateren, voor zover het gaat om de zorg voor het voorkomen van schade veroorzaakt door muskus- en beverratten aan waterstaatswerken berust bij het waterschapsbestuur waarvan de geometrische begrenzing gelijk is aan de oppervlaktewaterlichamen waarvan het waterstaatkundig beheer bij het Rijk berust, bedoeld in artikel 2.2, vierde lid.

Uit deze bepaling blijkt dat het waterstaatkundig beheer van de rijkswateren, voor zover het gaat om de zorg voor het voorkomen van schade aan waterstaatswerken veroorzaakt door muskus- en beverratten, bij het waterschapsbestuur berust. Hierbij geldt dat de geometrische begrenzing gelijk is aan de oppervlaktewaterlichamen waarvan het waterstaatkundig beheer bij het Rijk berust. De bedoelde geometrische begrenzing is vastgelegd in bijlage III bij de Omgevingsregeling. De begrenzing omvat al het rijkswater.

Heffingplichtige categorieën

Onder heffingplichtige categorieën worden de groepen verstaan die de kosten van de watersysteemtaak via de watersysteemheffing en de kosten van de wegentaak via de wegenheffing opbrengen. De Waterschapswet onderscheidt in artikel 117, eerste lid, onderdelen a tot en met d, en artikel 122a, tweede lid, onderdelen a tot en met d, de volgende vier heffingplichtige categorieën:

- ingezetenen;
- eigenaren van ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterreinen zijn;
- eigenaren van natuurterreinen; en

¹ Hoge Raad, 22 juni 2018, ECLI:NL:HR:2018:959.

² Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden, 26 november 2024, ECLI:NL:GHARL:2024:7347.

- eigenaren van gebouwde onroerende zaken.

In de verordening wordt naar de bepalingen uit de Waterschapswet verwezen.

Ingezetene

De omschrijving van het begrip ingezetene is ontleend aan artikel 116, onder a, van de Waterschapswet. Om als ingezetene aangemerkt te worden, moet aan twee cumulatieve voorwaarden zijn voldaan: de persoon moet blijkens de basisregistratie personen woonplaats hebben in het gebied van het waterschap én hij of zij moet in het gebied van het waterschap een zelfstandige woonruimte gebruiken. De situatie bij het begin van het kalenderjaar is bepalend.

‘Blijkens de basisregistratie personen woonplaats hebben in het gebied van het waterschap’ betekent dat de persoon in de basisregistratie moet zijn ingeschreven op een adres dat tot het beheergebied van het waterschap behoort.

Een woonruimte is ingevolge artikel 116, onderdeel b, van de Waterschapswet 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. Dit betekent dat de gebruiker van de ruimte niet anders dan bijkomstig afhankelijk mag zijn van voorzieningen elders in het gebouw; de ruimte moet met andere woorden zelfstandig bruikbaar zijn. Bij voorzieningen moet hier worden gedacht aan voorzieningen die voor de woonfunctie van wezenlijk belang zijn, zoals keuken, douche en toilet. Deze voorzieningen moeten de gebruiker van de ruimte, met uitsluiting van anderen die niet tot zijn of haar huishouden behoren, exclusief ter beschikking staan. Als dit niet het geval is, is geen sprake van een woonruimte in de zin van de wet en kan het waterschap geen aanslag in de ingezetenenheffing aan de gebruikers van die ruimte opleggen. Bewoners van verpleeg-, verzorgings- en studentenhuizen waarin voor bewoning essentiële voorzieningen worden gedeeld, kunnen om deze reden veelal niet als ingezetenen in de zin van artikel 116, onder a, van de Waterschapswet worden aangemerkt.

Als sprake is van een gezamenlijke huishouding wordt de belastingaanslag aan een lid van het huishouden opgelegd. Wie dat is, wordt door de ambtenaar belast met de heffing van het waterschap of, indien het waterschap de belastingheffing heeft ondergebracht bij een gemeenschappelijk belastingkantoor, door de ambtenaar belast met de heffing van het belastingkantoor bepaald. De ambtenaar wijst de belastingplichtige aan. Dit gebeurt op basis van een vaste lokale beleidsregel.

Kosten verbonden aan het beheer van watersystemen

Om te weten wat de kosten verbonden aan het beheer van watersystemen zijn, wordt gekeken naar de belastingopbrengst die op grond van de begroting van het waterschap met behulp van de watersysteemheffing wordt gerealiseerd.

Kosten verbonden aan het beheer van wegen

Om te weten wat de kosten verbonden aan het beheer van wegen zijn, wordt gekeken naar de belastingopbrengst die op grond van de begroting van het waterschap met behulp van de wegenheffing wordt gerealiseerd.

Natuurterreinen

De omschrijving van het begrip natuurterreinen is ontleend aan artikel 116, onder c, van de Waterschapswet. De wet geeft een kwalitatieve omschrijving van het begrip natuurterreinen, waarbij de nadruk ligt op de duurzame inrichting en het beheer van de onroerende zaak als natuurterrein: de inrichting en het beheer moeten geheel of nagenoeg geheel en duurzaam zijn afgestemd op het behoud of de ontwikkeling van natuur. Bij de

beoordeling van de vraag of van een natuurterrein sprake is, zijn volgens de memorie van toelichting bij de Wet modernisering waterschapsbestel ook de feitelijke of uiteindelijke bestemming van de onroerende zaak van belang. Zo zal een perceel nog bouwrijp te maken grond dat al jaren niet is bewerkt en waar inmiddels eventueel veel groen en leven aanwezig is, maar waar uiteindelijk wel gebouwd zal worden, niet als een natuurterrein kwalificeren. In de regel zullen ook stadsparken, plantsoenen en dergelijke vanwege hun overwegende recreatieve functie niet als een natuurterrein kunnen worden betiteld.³

Over de vraag wanneer de inrichting en het beheer van een terrein geheel of nagenoeg geheel en duurzaam zijn afgestemd op het behoud of de ontwikkeling van natuur, heeft de Hoge Raad in 2014 een richtinggevende uitspraak gedaan. In dit arrest heeft de Hoge Raad ook invulling gegeven aan het begrip ‘geheel of nagenoeg geheel’ in relatie tot de definitie van het begrip natuurterreinen uit de Waterschapswet.⁴ Volgens de Hoge Raad is voor een oordeel op de vraag of sprake is van een natuurterrein slechts relevant of de beheeractiviteiten die op het betreffende terrein plaatsvinden, er al dan niet op zijn gericht dat het natuurstype zich kan ontwikkelen of wordt behouden. Zijn de activiteiten hierop gericht/vinden de activiteiten ten behoeve van de gegeven natuurdoelstelling plaats, dan zijn de inrichting en het beheer van het terrein naar het oordeel van de Hoge Raad geheel of nagenoeg geheel afgestemd op het behoud of de ontwikkeling van natuur en is dus van een natuurterrein sprake. Het arrest van de Hoge Raad komt er kort weergegeven op neer dat de vraag of sprake is van een natuurterrein, vanuit het perspectief van de eigenaar van het terrein, moet worden beoordeeld. Het arrest heeft ook duidelijk gemaakt dat de Hoge Raad het voor een antwoord op de vraag of sprake is van een natuurterrein, niet relevant acht of met de beheeractiviteiten eventueel ook agrarische opbrengsten worden gegenereerd. Ook is niet relevant wat de omvang van de eventuele agrarische opbrengst is. In het door de Hoge Raad beoordeelde geval was sprake van een resterend agrarisch opbrengstvermogen van meer dan 10%, maar dit belette niet dat van een natuurterrein sprake was. De term geheel of nagenoeg geheel (die in het fiscale recht voor 90% of meer staat), moet in het kader van de watersysteemheffing en de wegenheffing voor natuurterreinen met andere woorden niet rekenkundig worden benaderd.

Met het begrip ‘duurzaam’ wordt tot uitdrukking gebracht dat geen sprake mag zijn van een situatie die tijdelijk is bedoeld.

Onder natuurterreinen worden op grond van artikel 116, onderdeel c, van de Waterschapswet ook bossen en open wateren met een oppervlakte van ten minste één hectare verstaan. Voor deze onroerende zaken geldt niet het vereiste dat zij geheel of nagenoeg geheel en duurzaam moeten zijn afgestemd op het behoud of de ontwikkeling van natuur. Ook bossen die bedrijfsmatig worden geëxploiteerd vallen onder het begrip natuurterreinen. De wetgever heeft hiervoor gekozen omdat het onderscheid in niet-bedrijfsmatig geëxploiteerde bossen enerzijds en bossen die wel als zodanig worden geëxploiteerd anderzijds, in de praktijk moeilijk is te maken.⁵

Bij open wateren kan worden gedacht aan meren, vennen en plassen die geen functie hebben in het kader van het scheepvaartverkeer.

Op grond van de overweging dat deze gebieden ook een agrarische functie hebben worden natte veenweidegebieden door de wetgever overigens niet als natuurterrein maar als agrarische grond aangemerkt. Ook openbare waterwegen (dit zijn oppervlaktewateren die

³ TK 2005/06, 30601, nr. 3, blz. 54.

⁴ Hoge Raad 7 november 2014, ECLI:NL:HR:2014:3118.

⁵ Zie de toelichting bij het Waterschapsbesluit, Staatsblad 2007, 497, bladzijde 131.

voor vaarverbindingen zijn bestemd) behoren niet tot de categorie natuurterreinen maar tot de categorie ongebouwd niet zijnde natuur.

Verharde openbare wegen

De definitie van het begrip verharde openbare wegen is van belang in verband met de tariefdifferentiatie van artikel 122, lid 3, onderdeel b, die het mogelijk maakt om bij de watersysteemheffing voor verharde openbare wegen het tarief maximaal 100% hoger vast te stellen dan het basistarief van de categorie ongebouwd, niet zijnde natuur. Het verhoogde tarief kan alleen worden toegepast op het verharde deel van de openbare weg en op de verharde delen van functies die dienstbaar zijn aan het verkeer over de weg, zoals verharde bermen.

Wateraanvoerproject

Een wateraanvoerproject is gedefinieerd als een project dat door of vanwege het waterschap tot stand is of wordt gebracht en waarbij het waterschap water toevoert naar ongebouwde onroerende zaken die in een bepaald gedeelte van het waterschapsgebied liggen. De wateraanvoer kan zowel betrekking hebben op ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterreinen zijn als op natuurterreinen. Relevant is steeds wat de aard van de onroerende zaken is waarnaar het water wordt aangevoerd. Als een wateraanvoerproject specifiek is aangelegd voor bijvoorbeeld de bestrijding van verdroging van een of meer landbouwgebieden, zullen alleen de agrarische onroerende zaken uit het betreffende gebied onder de tariefdifferentiatie vallen. Is het wateraanvoerproject specifiek aangelegd voor de bestrijding van verdroging van een of meer natuurgebieden, zullen alleen de betreffende natuurgebieden onder de tariefdifferentiatie vallen. De tariefdifferentiatie bedraagt maximaal 100% van het basistarief van de watersysteemheffing dat voor de betrokken onroerende zaken geldt. Het waterschap kan binnen het betrokken gebiedsdeel een gelijk of een verschillend percentage van de tariefdifferentiatie hanteren.

Zakelijk gerechtigden van ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterreinen zijn, zakelijk gerechtigden van natuurterreinen en zakelijk gerechtigden van gebouwde onroerende zaken

Omschreven is wat respectievelijk onder zakelijk gerechtigden van ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterreinen zijn, zakelijk gerechtigden van natuurterreinen en zakelijk gerechtigden van gebouwde onroerende zaken moet worden verstaan. Het gaat in alle drie de gevallen om degenen die krachtens eigendom, bezit of beperkt recht het genot hebben van onroerende zaken die in de artikelonderdelen zijn genoemd. De onroerende zaken moeten in het gebied van het waterschap liggen. De zakelijk gerechtigden zijn heffingplichtig (vgl. artikel 117, eerste lid, onderdelen b tot en met d, en artikel 122a, tweede lid, onderdelen a tot en met d, Waterschapswet). Eigendom is het meest volledige zakelijke recht op een onroerende zaak.

De beperkte rechten die tot belastingplicht leiden, zijn:

- appartementsrecht;
- erfpachtrecht;
- recht van opstal;
- recht van vruchtgebruik;
- recht van beklemming;
- recht van gebruik en bewoning;
- de bekleemde meier en
- het beperkt recht in de zin van artikel 5, derde lid, onderdeel b, van de Belemmeringenwet privaatrecht.

Op grond van artikel 119, eerste lid, van de Waterschapswet moet voor het antwoord op de vraag wie heffingplichtig is voor de categorieën ongebouwd, natuur en gebouwd, van de

basisregistratie kadaster worden uitgegaan: heffingsplichtig is degene die bij het begin van het jaar als rechthebbende in deze basisregistratie is vermeld, tenzij het tegendeel blijkt. Indien er naast eigendom ook sprake is van een beperkt recht of indien sprake is van meer dan één beperkt recht op een onroerende zaak, is de vraag aan de orde wie van de zakelijk gerechtigden in de heffing moet worden betrokken. Het tweede en derde lid van artikel 119 van de Waterschapswet geven voor deze situaties de rangorde aan.

Artikel 2 Kostentoedeling watersysteembeheer

Waterschapsbesturen hebben bij de kostentoedeling de mogelijkheid om de rekenkundig bepaalde kostenaandelen van de categorieën te verhogen of te verlagen. Aan de verhoging of verlaging moeten gebiedskenmerken van het waterschap ten grondslag liggen. De ruimte om de kostenaandelen te verhogen of te verlagen (de bestuurlijke ruimte) bedraagt voor de categorieën ongebouwd en natuur in de eerste twee jaar van de kostentoedeling (derhalve: 2026 en 2027) maximaal +/- 30%. Daarna bedraagt de afwijkingsruimte op grond van de wet maximaal +/- 25%. Zonder nadere voorziening zouden waterschappen die in de eerste twee jaar van de kostentoedeling een afwijkingsruimte van meer dan 25% naar boven of naar beneden hanteren, gedwongen zijn om na die twee jaar een nieuwe kostentoedelingsverordening vast te stellen waarin de afwijkingsruimte en de kostenaandelen opnieuw worden bepaald. Voor waterschap Scheldestromen bevinden de kostenaandelen van de categorieën zich allen binnen de bandbreedte van 25% naar boven of naar beneden.

In het tweede lid van artikel 2 is aangegeven naar welke peildatum het waterschap de ongebouwde dichtheid en de natuurdichtheid bepaalt. Conform het bepaalde in artikel 120, zevende lid, van de Waterschapswet is de peildatum 1 januari 2026.

Overeenkomstig het advies van de Unie van Waterschappen in de opgestelde handreiking zijn eerst de rekenkundige kostenaandelen voor ingezetenen, ongebouwd en natuur bepaald. In onderstaande tabel is de rekenkundige uitkomst van de kostentoedelingspercentages weergegeven. Bij de gepresenteerde bandbreedtes is uitgegaan van de 25% die verplicht geldt vanaf 2028.

Bij de bepaling van de "dichtheid" ongebouwd moet uitgegaan worden van de hectares ongebouwd (139.877 ha) zonder dat is rekening gehouden met de tariefdifferentiaties voor verharde openbare wegen en wateraanvoerprojecten. Voor de tariefberekening ongebouwd wordt wel rekening gehouden met de tariefdifferentiaties voor verharde openbare wegen en wateraanvoerprojecten.

Kostentoedelingspercentages

Categorie	Inwoners /oppervlakte	Inwoners	Rekenkundig Aandeel	Bandbreedte	Kosten-toedelings-percentage
Ingezetenen Oppervlakte ws gebied	394.514 190.266 ha	207 inwoners/km2	24,00%	20% - 30%	27%
Ongebouwd	139.877 ha	354,5 per 1.000 inwoners	22,79%	17,09% - 28,49%	22,79%
Natuur	28.053 ha	74,1 per 1.000 inwoners	0,36%	0,27% - 0,45%	0,36%
Gebouwd			52,85%	41,06% - 62,64%	49,85%

De handreiking van de Unie geeft aan dat vervolgens bij de bepaling van het kostenaandeel binnen de bandbreedte in het bestuurlijke afwegingsproces uitgegaan moet worden van de meest uitgesproken gebiedskenmerken en/of aspecten van de taakuitoefening. Voor waterschap Scheldestromen zijn: weinig bebouwde oppervlakte, veel agrarische

bedrijvigheid, een hoge mate van bescherming door primaire waterkeringen en voor het grootste deel bemalen gebied, de meest uitgesproken kenmerken.

Bij onze taakuitoefening richten wij onze inspanningen vanuit het watersysteembeheer op alle toegekende functies. Gezien de benoemde meest kenmerkende gebiedsfactoren en de wijze van taakuitoefening van het waterschap zijn er geen termen aanwezig om voor de categorieën ongebouwde onroerende zaken, niet zijnde natuurterreinen en natuurterreinen af te wijken van de rekenkundige uitkomst binnen de bandbreedte voor deze categorieën.

Op basis van het afwegingsproces is voor de categorie zakelijk gerechtigden ongebouwd niet zijnde natuur het kostenaandeel vastgelegd op de rekenkundige uitkomst van 22,79%. Het voor de categorie natuurterreinen opgenomen kostenaandeel van 0,36% is eveneens gebaseerd op de rekenkundige uitkomst.

Bij de bepaling van de kostenaandelen voor ingezetenen en eigenaren van gebouwd (de zakelijk gerechtigden van gebouwde onroerende zaken), dient in ogenschouw genomen dat deze kostenaandelen “communicerende vaten” zijn: een hoger kostenaandeel ingezetenen leidt tot een lager aandeel gebouwd, een lager aandeel ingezetenen leidt tot een hoger kostenaandeel gebouwd.

In de kostentoedelingsverordening 2021 is het kostenaandeel voor ingezetenen door een voorgaand bestuur bepaald op 30%. Bij de bepaling van dat percentage van 30 is door dat bestuur ook de zogenaamde weeffout betrokken. De waarde van infrastructuur (wegen en spoorwegen) was in de huidige systematiek erg bepalend voor het kostenaandeel ongebouwd. Deze zogenaamde weeffout is in de nieuwe systematiek vanaf 2026 niet meer aan de orde.

Het kostenaandeel van ingezetenen hoeft op zich niet gemotiveerd te worden op basis van gebiedskenmerken. Een kostenaandeel van 27% voor ingezetenen (3% hoger dan het rekenkundig aandeel) is passend op grond van het toegenomen algemeen belang (=ingezetenenbelang) bij de taakuitoefening van het waterschap. Daarbij kan o.a. gedacht worden de uitvoering van het waterbeheer binnen de bebouwde kom, het uitgebreide fietspadennetwerk en het medegebruik van de waterkeringen voor recreatieve doeleinden.

Na de bepaling van de kostenaandelen ongebouwd, natuur en ingezetenen, resteert er voor het gebouwd nog een kostenaandeel van 49,85%.

Artikel 3 Kosten van heffing en invordering van de watersysteemheffing en kosten van de verkiezing van de leden van de algemene vergadering

De Waterschapswet geeft waterschappen in artikel 120, eerste lid, tweede volzin de mogelijkheid om kosten van heffing en invordering van de watersysteemheffing en kosten van de verkiezing van de leden van het algemeen bestuur (dit zijn de zogenaamde verkiezingskosten) bij de kostentoedeling rechtstreeks aan de betrokken categorieën toe te delen. Onder ‘de betrokken categorieën’ moeten de categorieën worden verstaan voor wie het waterschap de betreffende kosten maakt. Het waterschap is in geen geval tot rechtstreekse kostentoedeling verplicht. Indien een waterschap niet van de mogelijkheid van rechtstreekse kostentoerekening gebruik maakt, worden de bedoelde kosten via de reguliere kostentoedeling door alle belastingplichtige categorieën gedragen.

De mogelijkheid om kosten rechtstreeks aan de betrokken categorieën toe te delen, is in de Memorie van Toelichting bij de Wet tot wijziging van enige bepalingen van de Waterschapswet (TK 1998-1999, 26 235, nr. 3), als volgt toegelicht:

“Een concreet probleem vormt de kostentoedeling binnen waterschappen wier gebied zich voor een substantieel deel uitstrekt over stedelijk gebied, met als gevolg dat het aantal omslagplichtigen respectievelijk kiesgerechtigden in verband met het aantal woonruimten en ingezetenen aanmerkelijk groter is dan dat van de gerechtigden tot het ongebouwd. Dit betekent dat bij een aantal waterschappen de uitkomst van de toedeling (...) van het kostendeel aan categorieën van belanghebbenden nogal ver afstaat van de per categorie daadwerkelijk veroorzaakte en deswege te maken kosten. Dit verschijnsel doet zich voor bij de kosten van heffing en invordering en bij kosten van het houden van verkiezingen”.

Kosten van heffing en invordering

In de zojuist genoemde memorie van toelichting is met zoveel woorden aangegeven dat het bij kosten van heffing en invordering om kosten van de Wet waardering onroerende zaken (Wet WOZ) zou kunnen gaan. Voor de waterschappen is de Wet WOZ bij de heffing van de watersysteemheffing gebouwd relevant. De heffingsmaatstaf voor de watersysteemheffing gebouwd is namelijk de WOZ-waarde die door de gemeente voor de onroerende zaak is bepaald.

Kosten van de Wet WOZ behoren dus tot kosten van heffing die rechtstreeks bij de categorie gebouwd in rekening kunnen worden gebracht. Tot ‘kosten van de Wet WOZ’ behoren de bijdrage van de waterschappen aan de kosten van de uitvoering van de Wet WOZ, de bijdrage van de waterschappen aan de Landelijke Voorziening Wet WOZ en de bijdrage van de waterschappen aan de kosten van de toezichthouder op de Wet WOZ, de Waarderingskamer.

Kijkend naar de tekst van de memorie van toelichting kunnen ook kosten van kwijtschelding tot kosten van heffing en invordering worden gerekend. Omdat in de regel alleen gebruikers van woonruimten (de ingezetenen) voor kwijtschelding van de watersysteemheffing in aanmerking komen, kunnen kosten van kwijtschelding van de ingezetenenheffing alleen rechtstreeks aan de categorie ingezetenen in rekening worden gebracht.

Ook de bijdrage van het waterschap aan het belastingkantoor Sabewa, voor zover die toegerekend kan worden aan de heffing en invordering van de watersysteemheffing, behoort tot de kosten van heffing en invordering. Verder worden er nog kosten voor eigen personeel en overhead toegerekend aan het product heffen en invorderen. De doorberekeningen vinden plaats op basis van de in de “Nota kostentoerekening en onderbouwing tarieven” opgenomen verdeelsleutels.

Verkiezingskosten

Van de categorieën die in het algemeen bestuur van een waterschap zijn vertegenwoordigd wordt alleen de categorie ingezetenen door middel van verkiezingen gekozen. Ook in deze kostentoedelingsverordening is gekozen voor de rechtstreekse toedeling van de verkiezingskosten. Deze kosten worden dus uitsluitend bij de categorie ingezetenen in rekening gebracht.

De in het verleden gekozen lijn om zowel de kosten van heffing en invordering als de verkiezingskosten rechtstreeks toe te rekenen wordt voortgezet. De toerekening van de betrokken kosten is opgenomen in de begroting van het waterschap.

Artikel 4 Tariefdifferentiatie verharde openbare wegen

In voorgaande kostentoedelingsverordeningen paste Scheldestromen reeds de tariefdifferentiatie voor wegen van 100% toe. Verharde openbare wegen kunnen hogere piekafvoeren veroorzaken en vragen dus een relatief grote capaciteit van het systeem.

Naast de meeste wegen buiten de bebouwde kom zijn dan ook waterlopen gelegen. Ook het feit dat wegen een van de belangrijke bronnen van diffuse verontreiniging vormen, speelde een rol bij de invoering van deze tariefdifferentiatie (amendement Lenards en Van Lith, TK2006-2007, 30601, nr. 15). De aanslag voor de betrokken verharde openbare wegen komt bij de wegbeheerders terecht, waarvan dus een deel voor rekening van Scheldestromen komt.

Het blijven toepassen van een tariefdifferentiatie ten laste van de openbare wegen is redelijk en ligt voor de hand. De tariefdifferentiatie wegen is overigens niet van invloed op de verdeling van kosten over betalende categorieën. Wel neemt door de tariefdifferentiatie het aantal hectares ongebouwde onroerende zaken toe. Dit leidt tot een lager tarief voor deze categorie.

Artikel 5 Tariefdifferentiatie wateraanvoerproject Reigersbergse polder en Eerste Bathpolder

Artikel 5 regelt de tariefdifferentiaties voor dit wateraanvoerproject. Het gebied van het wateraanvoerproject is aangegeven op een kaart die hoort bij de kostentoedelingsverordening. Voor het gebied gelden verschillende tarieven. Voor het donkergroen op de kaart aangegeven deel geldt een tariefdifferentiatie van 45%, in het lichtgroen deel een tariefdifferentiatie van 35%. Het in het gebied ingelaten oppervlaktewater is in principe van goede kwaliteit voor landbouwkundig gebruik. Voor het lichtgroen deel van het gebied moet in vergelijking met het donkergroen aangegeven gebied een grotere inspanning geleverd worden om percelen te kunnen voorzien van zoetwater.

Openbare wegen, waterlopen en dijkpercelen hebben geen belang bij het wateraanvoerproject, zodat daarvoor een 0-tarief geldt.

Artikel 6 Tariefdifferentiatie wateraanvoerproject Tholen - Sint Philipsland

Artikel 6 regelt de tariefdifferentiaties voor dit wateraanvoerproject. Het gebied van het wateraanvoerproject is aangegeven op een kaart die hoort bij de kostentoedelingsverordening. Voor het gebied gelden verschillende tarieven.

Het groene gebied (tariefdifferentiatie 50%) heeft het grootste belang bij de aanvoer van zoetwater. Hier kan hier op een vrij eenvoudige wijze beschikt worden over het aangevoerde zoetwater dat van goede kwaliteit is. De in groen op de kaart aangegeven gebieden zijn gelegen in de directe nabijheid van een doorspoeltraject.

De kwaliteit van het zoet water in het roze deel (tariefdifferentiatie 35%) is goed, maar daarbij moeten grotere inspanningen verricht worden om de percelen te kunnen beregenen. Daarbij valt te denken aan het aanleggen van grotere lengtes aan beregeningsslangen en het aanleggen van de beregeningsslangen over een binnendijk of een weg.

Het water in het grijze gebied (tariefdifferentiatie 10%) is vanwege het hogere chloridegehalte over het algemeen niet of minder geschikt voor beregening van de gewassen. Dit is mede afhankelijk van de aangevoerde waterkwaliteit en de hoogteligging en drooglegging van het gebied.

Het grijze gebied heeft over het algemeen wel belang bij het wateraanvoerproject. Door de wateraanvoer staat er water in het waterlopenstelsel, wat bijdraagt aan de bestrijding van verdroging. Afhankelijk van de hoogte van het chloridegehalte is druppelberegening van de percelen mogelijk. Ook behoort tot een bepaald chloridegehalte het inlaten van oppervlaktewater in de drainagesystemen tot de mogelijkheden. Verder zorgt het inlaten van water ervoor dat een op bepaalde locaties waterconserveringsstuwen toegepast kunnen worden. Daarnaast kan er ook water gebruikt worden voor het beregenen van

gewassen ten behoeve van de oogst. Voor deze genoemde toepassingen is het van belang dat er voldoende water aanwezig is.

Daarnaast is ook de categorie blijvend weiland, aangewezen als GLMC2-gebied binnen het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB), aangemerkt als grijs gebied. Dit zijn weilanden gelegen op veengronden die een functie vervullen bij het behoud van koolstofrijke bodems. Deze weilanden mogen in tegenstelling tot overige categorieën weilanden niet worden gescheurd, en hebben door de beperkte gebruiksmogelijkheden minder belang bij de aanvoer van zoet water.

Openbare wegen, waterlopen en dijkpercelen hebben geen belang bij het wateraanvoerproject, zodat daarvoor een 0-tarief geldt.

Artikel 7 Kostentoedeling wegenbeheer

De toedeling van de kosten van het wegenbeheer is gebaseerd op de methode Gebiedskenmerken. In het Reglement zijn voor het bepalen van de kostenaandelen van ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterreinen zijn en voor natuurterreinen formules opgenomen die afwijken van de formules die in de Waterschapswet staan voor het watersysteembeheer. Hierbij speelt met name een rol dat ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterreinen zijn, minder profijt hebben van het wegenbeheer dan van het watersysteembeheer.

Ook bij de kostentoedeling van het wegenbeheer, kan het algemeen bestuur de berekende kostenaandelen voor ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterreinen zijn en voor natuurterreinen op basis van gebiedskenmerken met maximaal 25% verhogen of verlagen.

Op basis van dezelfde kengetallen als genoemd in de toelichting op artikel 2 en de formules zoals vermeld in het Reglement, zijn de rekenkundige kostentoedelingspercentages voor het wegenbeheer bepaald.

Kostentoedelingspercentages

Categorie	Inwoners / oppervlakte	Inwoners	Rekenkundig Aandeel	Bandbreedte	Kosten-toedelings-percentage
Ingezetenen Oppervlakte ws gebied	394.514 190.266 ha	207 inwoners/km2	24,00%	20% - 30%	27%
Ongebouwd	139.877 ha	354,5 per 1.000 inwoners	8,97%	6,73% - 11,21%	7,85%
Natuur	28.053 ha	74,1 per 1.000 inwoners	0,34%	0,26% - 0,43%	0,30%
Gebouwd			66,69%	58,36% - 73,01%	64,85%

Het kostenaandeel voor de ingezetenen is op basis van het profijt bij het wegenbeheer gesteld op 27% en daarmee op hetzelfde percentage dat geldt bij het watersysteembeheer.

Bij ongebouwde onroerende zaken niet zijnde natuurterreinen wordt op basis van gebiedskenmerken afgeweken van de rekenkundige uitkomst van 8,97%. Binnen de toegestane bandbreedte van 25% is het kostenaandeel van deze categorie met 12,5% verlaagd. Ongebouwde onroerende zaken niet zijnde natuurterreinen (vooral agrarische percelen) hebben namelijk niet of nauwelijks profijt van de door het waterschap aangelegde en onderhouden wandelpaden, fietspaden, singelbeplanting en bomen, die bovendien ook mede een recreatieve functie hebben.

Bij natuurterreinen wordt op basis van dezelfde redenering afgeweken van de rekenkundige uitkomst van 0,34%. Binnen de toegestane bandbreedte van 25% is het kostenaandeel van deze categorie eveneens met 12,5% verlaagd. De eigenaren van natuurterreinen hebben namelijk ook niet of nauwelijks profijt van de door het waterschap aangelegde en onderhouden wandelpaden, fietspaden, singelbeplanting en bomen, die bovendien ook mede een recreatieve functie hebben. Het recreatief profijt hiervan komt toe aan de gebruiker (ingezetene/bezoeker) en niet aan de natuureigenaar als zakelijk gerechtigde.

Het kostenaandeel voor ongebouwde onroerende zaken wordt gesteld op 7,85%. Het kostenaandeel voor natuurterreinen wordt gesteld op 0,30%.

Na de bepaling van de kostenaandelen ongebouwd, natuur en ingezetenen, resteert er voor het gebouwd nog een kostenaandeel van 64,85%. De verlaging van de kostenaandelen van Ongebouwd en Natuur met 12,5% leiden tot een bescheiden en daarmee acceptabele verhoging van het kostenaandeel van Gebouwd met ruim 1%.

Artikel 8 Kosten van heffing en invordering van de wegenheffing en kosten van de verkiezing van de leden van de algemene vergadering

In het Reglement is artikel 120, eerste lid, van de Waterschapswet van overeenkomstige toepassing verklaard op de wegenheffing. Daarom bestaat ook bij de wegenheffing de mogelijkheid om kosten van heffing en invordering van de wegenheffing en kosten van de verkiezing van de leden van het algemeen bestuur (dit zijn de zogenaamde verkiezingskosten) bij de kostentoedeling rechtstreeks aan de betrokken categorieën toe te delen. Daarom wordt verder verwezen naar de toelichting op artikel 3.

Artikel 9 Inwerkingtreding en citeertitel

Lid 1

Dit artikellid bepaalt dat de kostentoedelingsverordening die tot nu toe heeft gegolden, wordt ingetrokken met ingang van het belastingjaar dat in het derde lid van de verordening is genoemd. De verordening die is ingetrokken blijft gelden voor de belastingjaren waarvoor zij heeft gegolden.

Lid 2

Op grond van artikel 8 van de Bekendmakingswet treedt een algemeen verbindend voorschrift niet in werking voordat het op de voorgeschreven wijze is bekendgemaakt. Deze bepaling is ook op de kostentoedelingsverordening van toepassing. Bekendmaking geschiedt in het Waterschapsblad. De zorg voor de uitgifte van het Waterschapsblad berust op grond van artikel 2, zesde lid, Bekendmakingswet bij het dagelijks bestuur van het waterschap. De uitgifte van het Waterschapsblad geschiedt elektronisch op een algemeen toegankelijke wijze (artikel 2, achtste lid, Bekendmakingswet).

Ingevolge artikel 10, tweede lid, van de Bekendmakingswet treedt de verordening met ingang van de achtste dag na de datum van bekendmaking in werking, tenzij daarvoor in de wet of in het besluit daarvoor een ander tijdstip is aangewezen. Waterschappen kunnen in de verordening voor een ander tijdstip van inwerkingtreding kiezen.

Het Waterschapsblad blijft na de uitgifte elektronisch op een algemeen toegankelijke wijze beschikbaar.

Soms kiezen waterschappen ervoor om aanvullend aan de bekendmaking van een verordening in het Waterschapsblad, in een plaatselijk versijnd dag- of nieuwsblad mededeling te doen van het feit dat de verordening is vastgesteld. Een dergelijke mededeling wordt in het kader van de dienstverlening aan inwoners en bedrijven gedaan. Het vervangt de officiële bekendmaking niet.

Lid 3

De onderhavige kostentoedelingsverordening wordt voor het eerst toegepast op het belastingjaar dat op 1 januari 2027 aanvangt. Dit jaartal is onderdeel van de citeertitel van de verordening.

De maximale geldigheidsduur van de verordening is vijf jaar. Het waterschap moet de verordening dus eenmaal in de vijf jaar herzien. Een herziening binnen de vijfjaarstermijn is mogelijk. In verband hiermee is het niet wenselijk aan de verordening een einddatum mee te geven.

Lid 4

De verordening is voorzien van een citeertitel. De naam van het waterschap en het jaartal van inwerkingtreding maken daar onderdeel van uit.