

Toelichting Algemeen

1. Wettelijke basis

De verordening op de watersysteemheffing is gebaseerd op de tekst van de Waterschapswet, zoals die is komen te luiden na de inwerkingtreding van de Wet modernisering waterschapsbestel (Staatsblad 2007, 208) en, wat betreft artikel 10, eerste lid, van de verordening, de inwerkingtreding van artikel XIII van de Wet van 3 juli 2008 (Staatsblad 2008, 262). Zoals blijkt uit het bepaalde in artikel XII van de Wet modernisering waterschapsbestel blijven de belastingbepalingen van hoofdstuk XVII van de Waterschapswet gelden voor de belastingtijdvakken die vóór 1 januari 2009 zijn aangevangen. Ook op belastbare feiten die zich voor dat tijdstip hebben voorgedaan, blijven laatstbedoelde belastingbepalingen van toepassing.

2. De watersysteemtaak

In artikel 1, tweede lid, van de Waterschapswet is “de zorg voor het watersysteem” als eerste hoofdtaak van het waterschap vermeld. De zorg voor het watersysteem omvat de zorg voor de waterkering en de zorg voor de waterhuishouding, waaronder ook de zorg voor de waterkwaliteit. Tot voor kort werden deze taken afzonderlijk benoemd. Met het gebruik van de term “zorg voor het watersysteem” wordt benadrukt dat zij een nauwe onderlinge samenhang kennen en als één integrale taak moeten worden uitgevoerd.

In artikel 1, tweede lid, van de Waterschapswet is de zorg voor de zuivering van afvalwater als andere hoofdtaak van het waterschap genoemd. Ook is bepaald dat de zorg voor een of meer andere waterstaatsaangelegenheden aan de waterschappen kan zijn of worden opgedragen. De uitvoering van de wegen- en de vaarwegentaak door een aantal waterschappen is een uiting van dit laatste.

De zorg voor het watersysteem is één samenhangende taak die het waterschap, uitzonderingen daargelaten, in zijn gehele beheersgebied uitoefent. Alhoewel de wetgever dit niet met zoveel woorden aangeeft, moet worden aangenomen dat de uitzonderingen gevallen betreffen waarin andere overheden dan de waterschappen taken ter zake uitoefenen. In de Waterschapswet wordt de zorg voor het watersysteem in algemene zin aan de waterschappen toegekend. De nadere invulling ervan vindt plaats in het provinciale waterschapsreglement en in de praktijk ook in belangrijke mate in bijzondere wetgeving, zoals de Waterwet. Op grond van artikel 2 van de Waterschapswet worden het gebied en de taken van het waterschap door Provinciale Staten bepaald.

3. De watersysteemheffing

Belastingplichtig voor de watersysteemheffing zijn:

de ingezetenen;

de eigenaren¹ van ongebouwde onroerende zaken, niet zijnde natuurterreinen;

de eigenaren van natuurterreinen en

de eigenaren van gebouwde onroerende zaken.

Dit zijn de belastingplichtige categorieën. Natuurterreinen zijn in wezen ongebouwde onroerende zaken. Natuurterreinen hebben in de Waterschapswet een aparte status gekregen, omdat hun wensen en behoeften op het gebied van de waterhuishouding nogal kunnen verschillen van die van het overige ongebouwd. Onder overig ongebouwd moeten de ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterreinen zijn, worden verstaan. In de verordening zal steeds een duidelijk onderscheid worden gemaakt in natuurterreinen enerzijds en ongebouwd, niet zijnde natuur, anderzijds.

¹ In de toelichting gebruiken wij gemakshalve de term ‘eigenaren’ (van ongebouwde onroerende zaken, natuurterreinen en gebouwde onroerende zaken). De juridisch juiste term is ‘degene die krachtens eigendom, bezit of beperkt recht het genot heeft’ (van ongebouwde onroerende zaken, natuurterreinen en gebouwde onroerende zaken).

Blijkens de Memorie van Toelichting bij de Wet modernisering waterschapsbestel hebben degenen die tot de belastingplichtige categorieën behoren per definitie belang bij de uitoefening van de taken van het waterschap. Hun betaling is hierop gebaseerd.

4. De heffingsmaatstaven en de tarieven van de heffing

De Waterschapswet geeft in artikel 121 niet alleen voor de heffing ter zake van ongebouwde en gebouwde onroerende zaken, maar ook voor de heffing ter zake van de ingezetenen een duidelijke heffingsmaatstaf. De heffingsmaatstaf voor de ingezetenen is de woonruimte. Voor ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterreinen zijn en voor natuurterreinen is de heffingsmaatstaf de oppervlakte van de onroerende zaak en voor gebouwde onroerende zaken is de heffingsmaatstaf de op de voet van de Wet waardering onroerende zaken (Wet WOZ) vastgestelde waarde. Het tarief van de belasting moet op grond van de Waterschapswet worden gesteld op een gelijk bedrag per woonruimte (ingezetenen), op een gelijk bedrag per hectare (ongebouwd niet zijnde natuur en natuur) of op een vast percentage van de WOZ-waarde (gebouwd). De watersysteemheffing kent daarmee dus ook vier afzonderlijke tarieven.

5. Tariefdifferentiatie

Tariefdifferentiatie is voor de waterschappen een mogelijkheid om rekening te houden met het feit dat het belang bij het watersysteembeheer voor bepaalde onroerende zaken duidelijk afwijkend kan zijn dan dat van andere onroerende zaken. In die gevallen heeft het algemeen bestuur van een waterschap de mogelijkheid, maar niet de verplichting, de tarieven te differentiëren. Uit een oogpunt van uniformiteit en vereenvoudiging zijn de gevallen waarin tariefdifferentiatie mogelijk is, limitatief in de wet opgesomd. Om dezelfde redenen is de bandbreedte van de differentiatie wettelijk begrensd. Tariefdifferentiatie kan alleen worden toegepast voor buitendijks gelegen onroerende zaken, voor onroerende zaken die blijkens de legger van het waterschap als waterberging worden gebruikt, voor onroerende zaken gelegen in bemalen gebieden, voor onroerende zaken die in hoofdzaak uit glasopstanden bestaan en voor verharde openbare wegen. De regeling van de tariefdifferentiatie staat in artikel 122 van de Waterschapswet.

Het waterschap heeft blijkens de 'Kostentoedelingsverordening watersysteembeheer 2014' gebruik gemaakt van de mogelijkheid om tariefsdifferentiatie toe te passen voor ongebouwde en onroerende zaken die blijkens de legger als waterberging worden gebruikt, voor ongebouwde onroerende zaken gelegen in het winterbed van de Vecht en voor openbare verharde wegen.

6. Hoofdstukindeling

De verordening bestaat uit 6 hoofdstukken, genummerd I tot en met VI en 18 artikelen. Hoofdstuk I bevat inleidende bepalingen. De hoofdstukken II tot en met V gaan respectievelijk in op de heffing ter zake van ingezetenen, ongebouwde onroerende zaken (niet zijnde natuurterreinen), natuurterreinen en gebouwde onroerende zaken. Het slothoofdstuk bevat algemene bepalingen over de heffing en de invordering van de watersysteemheffing.

Artikelsgewijze toelichting

Aanhef

Het besluit om deze heffing in te voeren, is een bevoegdheid van het algemeen bestuur van het waterschap, welke wordt geconcretiseerd door de vaststelling van de belastingverordening. Dit wordt in de aanhef van de verordening tot uitdrukking gebracht, waarbij ook de relevante wettelijke bepalingen worden genoemd. Artikel 110 Waterschapswet is de wettelijke bepaling die over het besluit tot invoering van de belasting en de daarvoor benodigde vaststelling van de belastingverordening gaat.

Artikel 113 is de wettelijke bepaling die aangeeft welke belastingen en rechten door de waterschappen geheven mogen worden en artikel 117 is de bepaling op grond waarvan waterschappen ter bestrijding van kosten verbonden aan de zorg voor het watersysteem, onder de naam watersysteemheffing een belasting mogen heffen. In de aanhef wordt daarnaast tot uitdrukking gebracht dat aan de vaststelling van de verordening door het algemeen bestuur een voordracht van het dagelijks bestuur vooraf gaat.

Hoofdstuk I Inleidende bepalingen

Artikel 1 Begripsbepalingen

In dit artikel zijn omwille van de duidelijkheid omschrijvingen opgenomen van in de verordening vaker voorkomende begrippen.

a. Ingezetenen

De omschrijving van het begrip ingezetenen is ontleend aan artikel 116, onder a, van de Waterschapswet. Om als ingezetene aangemerkt te kunnen worden, moet sprake zijn van het hebben van woonplaats en het gebruik van woonruimte in het gebied van het waterschap. Of sprake is van het hebben van woonplaats, wordt aan de hand van gegevens uit de basisregistratie personen bepaald. De situatie bij het begin van het kalenderjaar is bepalend. Woonruimte is iedere ruimte die blijkens zijn inrichting bestemd is om als een afzonderlijk geheel te voorzien in woongelegenheid. Dit betekent dat de gebruiker van de woonruimte niet anders dan bijkomstig afhankelijk mag zijn van voorzieningen elders in het gebouw. In het geval van woonruimten moet worden gedacht aan voorzieningen als keuken, douche en toilet. Deze moeten de gebruiker van de woonruimte, met uitsluiting van anderen die niet tot zijn of haar huishouden behoren, exclusief ter beschikking staan. Bewoners van verpleeg- en verzorgingshuizen kunnen om deze reden veelal niet als ingezetenen in de zin van artikel 116, onder a, van de Waterschapswet worden aangemerkt. Hetzelfde geldt voor bewoners van studentenhuizen.

b. Heffingsambtenaar

De ambtenaar van het waterschap die de heffingsbevoegdheden (inspecteurbevoegdheden) uit de Algemene wet inzake rijksbelastingen uitoefent, wordt in de verordening de heffingsambtenaar genoemd. Tot de inspecteurbevoegdheden behoort de bevoegdheid tot het vaststellen van belastingaanslagen en de bevoegdheid tot het doen van uitspraken op bezwaarschriften. Het dagelijks bestuur van het waterschap moet een besluit nemen waarin de heffingsambtenaar wordt aangewezen. De wettelijke basis is artikel 123, derde lid, onder a, van de Waterschapswet. Indien – zoals hier het geval is - twee of meer waterschappen samenwerken in een gemeenschappelijke regeling en indien bij die regeling een openbaar lichaam is ingesteld (GBLT), kan een ambtenaar van dit openbaar lichaam als heffingsambtenaar worden aangewezen. Dit is in artikel 124, vijfde lid, onder a, van de Waterschapswet geregeld. Aanwijzing tot heffingsambtenaar gebeurt dan bij besluit van het openbaar lichaam.

c. Invorderingsambtenaar

De ambtenaar van het waterschap die de ontvangersbevoegdheden uit de Invorderingswet 1990 uitoefent, wordt in de verordening met de term 'invorderingsambtenaar' aangeduid. Tot de ontvangersbevoegdheden behoort de bevoegdheid tot de invordering van de belasting. Ook het verlenen van kwijtschelding van belasting is een ontvangersbevoegdheid. De Waterschapswet noemt de ontvanger in artikel 123, derde lid, onder c.

Evenals dat ten aanzien van de heffingsambtenaar het geval is, is in dit geval - samenwerking in een gemeenschappelijke regeling waarbij een openbaar lichaam (GBLT) is ingesteld – een ambtenaar van dit openbaar lichaam als invorderingsambtenaar aangewezen. Dit volgt uit artikel 124, vijfde lid, onder b, van de Waterschapswet. Aanwijzing tot invorderingsambtenaar gebeurt bij besluit van het openbaar lichaam.

d. Woonruimte

Voor een beschouwing op het begrip woonruimte wordt verwezen naar onderdeel a, hiervoor.

e. Kostentoedelingsverordening

Elk waterschap moet ingevolge artikel 120, eerste lid, eerste volzin, van de Waterschapswet ten behoeve van de watersysteemheffing een verordening vaststellen waarin de toedeling van het kostenaandeel voor elk van de belastingplichtige categorieën is vastgelegd. Deze verordening wordt de Kostentoedelingsverordening genoemd. Met ingang van 1 januari 2009 is de Kostentoedelingsverordening ook in het kader van de tariefdifferentiatie van belang.

f. Buitendijks gelegen onroerende zaken

Buitendijks gelegen onroerende zaken zijn omschreven als onroerende zaken die geheel of gedeeltelijk buiten de primaire waterkering zijn gelegen. Deze omschrijving is gelijk aan de definitie uit de Kostentoedelingsverordening. Waterschappen kunnen deze begripsomschrijving aanpassen, indien dit op grond van regionale omstandigheden wenselijk is. Buitendijks gelegen onroerende zaken kunnen alsdan ook worden omschreven als onroerende zaken die geheel of gedeeltelijk buiten de secundaire of regionale kering zijn gelegen.

g. Waterbergingsgebieden

De Kostentoedelingsverordening definieert waterbergingsgebieden als “ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterreinen zijn en die blijkens de legger als waterberging worden gebruikt”.

h. Natuurterreinen

De omschrijving van het begrip natuurterreinen is ontleend aan artikel 116, onderdeel c, van de Waterschapswet. De wet geeft een kwalitatieve omschrijving van het begrip, waarbij de nadruk op de duurzame inrichting en beheer als natuurgebied ligt. Bij de beoordeling of sprake is van een ongebouwde onroerende zaak waarvan de inrichting en het beheer geheel of nagenoeg geheel en duurzaam zijn afgestemd op het behoud of de ontwikkeling van natuur (toetsing aan de zojuist genoemde kwalitatieve omschrijving), zijn 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. Ook stadsparken, plantsoenen en dergelijke zullen vanwege hun overwegende recreatieve functie niet als natuurterrein in aanmerking genomen kunnen worden. Onder natuurterreinen worden mede bossen en open wateren met een oppervlakte van tenminste één hectare verstaan. Er is sprake van wetsduiding: zodra een bos of open water een oppervlakte van één hectare of meer heeft, is sprake van een natuurterrein. In deze gevallen is niet relevant of de inrichting en het beheer van de onroerende zaak zijn afgestemd op het behoud of de ontwikkeling van natuur. Dit leidt ertoe dat ook bedrijfsmatig geëxploiteerde bossen van tenminste één hectare tot de categorie natuurterreinen worden gerekend. Geheel of nagenoeg geheel staat overigens voor 90% of meer.

i. Ongebouwde onroerende zaken

Waar in deze verordening wordt gesproken over ongebouwde onroerende zaken, worden steeds ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterrein zijn, bedoeld. Het gaat om de ongebouwde onroerende zaken bedoeld in artikel 117, onder b, van de Waterschapswet.

j. Gebied van het waterschap

In artikel 1 van de Waterschapswet is het functionele karakter van de waterschappen vastgelegd: hun taak is de waterstaatkundige verzorging van een bepaald gebied. In verband hiermee is onder andere de zorg voor het watersysteem aan hen opgedragen. De regeling van het gebied gebeurt door de provincie, bij provinciaal reglement. In de praktijk wordt het gebied van het waterschap veelal aangeduid op een (al dan niet elektronische) kaart die bij het provinciale reglement behoort. Omdat de toekenning van 'de zorg voor het watersysteem' aan de waterschappen niet impliceert dat *alle* zorg voor het watersysteem in een bepaald gebied aan het waterschap is toegekend (ook andere overheden kunnen immers ter zake taken uitoefenen), is in de verordening opgenomen dat het moet gaan om het gebied waarin het waterschap de bevoegdheid tot uitoefening van het watersysteembeheer heeft.

k. De heffing

Waar in de verordening over 'de heffing' wordt gesproken, wordt steeds de watersysteemheffing, genoemd in artikel 117, aanhef, van de Waterschapswet, bedoeld.

l. GBLT

In dit onderdeel is uitgelegd wat GBLT precies is. GBLT is het openbaar lichaam Gemeenschappelijk Belastingkantoor Lococensus – Tricijn. Dit gemeenschappelijk belastingkantoor is ontstaan uit een fusie tussen Gemeenschappelijk Belastingkantoor Rijn Midden (h.o.d.n. Tricijn belastingen) dat gevestigd was te Harderwijk en Gemeenschappelijk belastingkantoor Oost Nederland (h.o.d.n. Lococensus) dat gevestigd was te Zwolle. Deze beide openbare lichamen waren bij de fusie per 1 januari 2011 nog slechts enkele jaren actief. Om de belastingplichtigen niet lastig te vallen met herhaaldelijke naamswijzigingen is besloten om de (handels)namen 'Tricijn belastingen' en 'Lococensus' enkele jaren te handhaven in de respectievelijke waterschapsbeheersgebieden waar deze voormalige openbare lichamen actief waren. Met ingang van 1 januari 2013 voert GBLT voor enkele gemeenten ook de Wet WOZ en de heffing en inning van lokale heffingen uit. Met ingang van 1 januari 2014 vervalt het gebruik van de (handels)namen 'Tricijn belastingen' en 'Lococensus'. Vanaf dat moment wordt de (handels)naam GBLT gebruikt.

Artikel 2 Belastbaar feit en belastingplichtigen

In artikel 2 is aangegeven van wie de belasting wordt geheven. Tezelfdertijd is in het artikel het belastbaar feit (beter gezegd: zijn in het artikel de belastbare feiten) opgenomen. Deze vallen samen met de omschrijving van de belastingplichtigen. Belastingplichtig zijn degenen te wiens aanzien het belastbaar feit zich voordoet. In overeenstemming met artikel 117 van de Waterschapswet zijn als belastingplichtigen respectievelijk aangewezen degenen die woonachtig zijn in het gebied van het waterschap en die aldaar het gebruik hebben van woonruimte (de ingezetenen) en degenen die in het gebied van het waterschap eigenaar zijn van ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterreinen zijn, van natuurterreinen of van gebouwde onroerende zaken. Deze vier belastingplichtige categorieën zijn in artikel 2, tweede lid, onderdelen a tot en met d, van de verordening opgenomen.

In het derde lid van het artikel is vastgelegd dat het begin van het kalenderjaar bepalend is voor de belastingplicht van de eigenaren van ongebouwde onroerende zaken niet zijnde natuurterreinen, de eigenaren van natuurterreinen en de eigenaren van gebouwde onroerende zaken. Dit volgt uit artikel 119, eerste lid, van de Waterschapswet.

Indien het genot krachtens eigendom, bezit of beperkt recht van een onroerende zaak in de loop van het jaar aanvangt of eindigt, heeft dat dus geen invloed op de belastingplicht vanwege het tijdstipkarakter van de heffing. Het begin van het kalenderjaar is blijkens artikel 1, onderdeel a, van de verordening overigens ook bepalend voor de ingezetenen. Deze bepaling stoelt op artikel 116, onder a, van de Waterschapswet.

In artikel 119, tweede en derde lid, van de wet is voor een aantal specifieke situaties de rangorde bij het bepalen van de heffingsplichtige aangegeven. Deze regelingen zijn in het vierde en vijfde lid van artikel 2 van de verordening overgenomen.

Artikel 3 Heffingsmaatstaf

Artikel 3 geeft per belastingplichtige categorie de heffingsmaatstaf aan. De bepaling is gebaseerd op artikel 121, eerste lid, van de Waterschapswet. De heffingsmaatstaf voor ingezetenen is de woonruimte en voor natuurterreinen en ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterreinen zijn, is de heffingsmaatstaf de oppervlakte van de onroerende zaak. Voor gebouwde onroerende zaken is de heffingsmaatstaf de voor het kalenderjaar vastgestelde WOZ-waarde.

Hoofdstuk II Watersysteemheffing ingezetenen

Artikel 4 Tarief ingezetenen

In artikel 4 is de relatie tussen het tarief en de Kostentoedelingsverordening tot uitdrukking gebracht en is, conform het bepaalde in artikel 121, eerste lid, onder a, van de Waterschapswet, vastgelegd dat het tarief op een gelijk bedrag per woonruimte wordt gesteld. Tariefdifferentiatie is niet mogelijk.

Hoofdstuk III Watersysteemheffing ongebouwde onroerende zaken

Artikel 5 Belastingobject ongebouwde onroerende zaken

De voorschriften voor de afbakening van de objecten waarop de heffing betrekking heeft, staan in artikel 118 van de Waterschapswet. Het derde lid regelt de afbakening van een ongebouwde onroerende zaak die geen natuurterreinen is. Het ongebouwd wordt afgebakend op basis van de kadastrale registratie: als één ongebouwde onroerende zaak wordt aangemerkt een kadastraal perceel of een gedeelte daarvan. Hierbij geldt wel de nuancering dat hetgeen ingevolge de wet wordt aangemerkt als een gebouwde onroerende zaak en hetgeen ingevolge de wet een natuurterrein is, bij de afbakening van het ongebouwde object buiten aanmerking moet worden gelaten. In artikel 5, eerste lid, van de verordening komt deze wettelijke regeling terug.

In het tweede lid van artikel 5 is hetgeen in artikel 118, vijfde lid, van de Waterschapswet, is bepaald, weergegeven. Er is niet zozeer sprake van een afbakeningsvoorschrift, maar van een fictiebepaling op grond waarvan de in dit artikellid genoemde objecten als ongebouwde eigendommen, niet zijnde natuurterreinen, worden aangemerkt. Het gaat om openbare land- en waterwegen en banen voor openbaar vervoer per rail en hun kunstwerken. Ook waterverdedigingswerken die worden beheerd door organen, instellingen of diensten van publiekrechtelijke rechtspersonen worden in genoemde wettelijke bepaling als ongebouwde onroerende zaken, niet zijnde natuurterreinen, aangemerkt. Ook voor deze objecten geldt trouwens dat de afbakening plaatsvindt op basis van kadastrale grenzen. Delen van waterverdedigingswerken die worden aangemerkt als woning, kwalificeren uitdrukkelijk niet als ongebouwde objecten.

Artikel 6 Tarief ongebouwde onroerende zaken

Lid 1

Op grond van het bepaalde in artikel 121, eerste lid, onder b, van de Waterschapswet, wordt het tarief van de heffing ter zake van ongebouwde onroerende zaken gesteld op een gelijk bedrag per hectare. Deze bepaling en de relatie met de Kostentoedelingsverordening, zijn in het eerste lid van artikel 6 opgenomen.

Tweede t/m vijfde lid

De Waterschapswet noemt in artikel 122 zes situaties waarin het mogelijk is om de tarieven van de belasting lager of hoger vast te stellen. Artikel 122 (de bepaling die de tariefdifferentiatie regelt) maakt dus een inbreuk op het uitgangspunt dat het tarief van de belasting op een gelijk bedrag per hectare wordt gesteld. Tariefdifferentiatie is geen verplichting voor de waterschappen. De Kostentoedelingsverordening moet uitsluitend geven over de vraag of er in een concreet geval gedifferentieerd wordt en zo ja, in welke mate.

Op grond van de Kostentoedelingsverordening geldt voor verharde openbare wegen een tarief dat 100% hoger is dan het tarief voor de overig ongebouwde onroerende zaken, en voor ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterrein zijn en die blijkens de legger als waterberging worden gebruikt een tarief dat 75% lager is dan het tarief voor de overig ongebouwde onroerende zaken. Voor ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterrein zijn, voor zover deze liggen in het winterbed van de Vecht geldt een tarief dat 75% lager is dan het tarief voor de overig ongebouwde onroerende zaken. Het tweede lid tot en met het vierde lid geven deze gedifferentieerde tarieven weer. In het vijfde lid is de cumulatie van tariefdifferentiatie, bedoeld in artikel 122, lid 4, van de Waterschapswet geconcretiseerd.

Hoofdstuk IV Watersysteemheffing natuurterreinen

Artikel 7 Belastingobject

Het voorwerp van de belasting is het natuurterrein. De wet merkt een kadastraal perceel of gedeelte daarvan als één natuurterrein aan. Ook natuurterreinen worden dus op basis van de kadastrale registratie afgebakend. Hierbij wordt hetgeen als een gebouwde onroerende zaak en hetgeen als een ongebouwde onroerende zaak, niet zijnde een natuurterrein, wordt aangemerkt, buiten aanmerking gelaten (artikel 118, lid 4, Waterschapswet).

Een natuurterrein is een ongebouwde onroerende zaak waarvan de inrichting en het beheer geheel of nagenoeg geheel en duurzaam zijn afgestemd op het behoud of de ontwikkeling van natuur. Of een onroerende zaak een natuurterrein is, wordt met andere woorden door de feitelijke en niet door de toekomstige bestemming of de bestemming volgens het bestemmingsplan bepaald. Geheel of nagenoeg geheel staat voor 90% of meer, terwijl gebruik van het woord 'duurzaam' erop duidt dat geen sprake mag zijn van een situatie die als tijdelijk is bedoeld.

Bossen en open wateren met een oppervlakte van tenminste één hectare worden op grond van artikel 116, onderdeel c, van de Waterschapswet als natuurterreinen aangemerkt. Zij hoeven niet aan het vereiste te voldoen dat zij geheel of nagenoeg geheel en duurzaam moeten zijn afgestemd op het behoud of de ontwikkeling van natuur. Dit leidt ertoe dat ook bossen die bedrijfsmatig worden geëxploiteerd onder het begrip natuurterreinen vallen. De wetgever heeft hiervoor gekozen omdat het onderscheid in niet-bedrijfsmatig geëxploiteerde bossen enerzijds en bossen die wel als zodanig worden geëxploiteerd, in de praktijk moeilijk is te maken ².

² Zie de toelichting op het Waterschapsbesluit, Staatsblad 2007, 497, bladzijde 131.

Natte veenweidegebieden worden, op grond van de overweging dat deze gebieden ook een agrarische functie hebben, door de wetgever niet als natuurterrein maar als agrarische grond aangemerkt.

De objectafbakeningsvoorschriften van artikel 118, lid 4, van de wet gelden ook voor bossen en open wateren. Bij open wateren moet overigens worden gedacht aan wateren met een weids karakter. Openbare waterwegen behoren niet tot deze categorie, maar tot de categorie ongebouwd niet zijnde natuurterreinen.

Artikel 8 Tarief natuurterreinen

Het tarief van de heffing wordt op een gelijk bedrag per hectare gesteld. Dit is in artikel 121, eerste lid, onderdeel c, van de Waterschapswet bepaald. In artikel 8 van de verordening wordt dit ook zo aangegeven. Daarnaast wordt in deze bepaling de relatie met de Kostentoeedelingsverordening tot uitdrukking gebracht.

Hoofdstuk V Watersysteemheffing gebouwde onroerende zaken

Artikel 9 Belastingobject

Het belastingobject is in dit geval de gebouwde onroerende zaak. Wat onder één gebouwde onroerende zaak moet worden verstaan, blijkt uit artikel 118, eerste en tweede lid, van de Waterschapswet. De regeling van de Waterschapswet is in artikel 9 van de verordening overgenomen. De Waterschapswet sluit wat betreft de afbakening ter zake van gebouwde onroerende zaken zoveel als mogelijk aan bij de objectafbakening van de Wet waardering onroerende zaken (hierna ook Wet WOZ genoemd). De wetgever heeft deze aansluiting vorm gegeven door bij een samenstel van ongebouwde en gebouwde eigendommen te bepalen dat sprake is van één gebouwde onroerende zaak. De ongebouwde onroerende zaak gaat in deze gevallen deel uitmaken van de gebouwde onroerende zaak. Onder de 'oude' Waterschapswet gold voor de vorming van samenstellen tussen gebouwde en ongebouwde eigendommen nog het dienstbaarheids criterium. Indien het ongebouwde deel niet dienstbaar was aan het gebouwde deel, konden geen samenstellen worden gevormd en moest een dergelijk object deels als een gebouwd en deels als een ongebouwd object worden aangemerkt. Deze objecten moesten dus ook deels naar de waarde in het economische verkeer en deels naar de oppervlakte in de heffing worden betrokken. Voorbeelden van dergelijke objecten zijn sportterreinen met kantine en kleedkamers, golfbanen met clubgebouw, maneges, campings en kazerneterreinen met oefenterreinen. Door de nieuwe regeling van de Waterschapswet zijn deze objecten voortaan in hun geheel als gebouwde objecten aan te merken. De bepaling leidt ertoe dat het aantal gebouwde objecten toe- en het aantal ongebouwde objecten afneemt. De gemeentelijke objectafbakening is leidend.

Het is van belang op te merken dat niet alle ongebouwde eigendommen een samenstel met een gebouwd eigendom kunnen vormen. Dit is in het derde lid van artikel 9 tot uitdrukking gebracht. Op grond van deze bepaling kunnen ongebouwde eigendommen die bij de waardebepaling op grond van de Wet waardering onroerende zaken buiten aanmerking worden gelaten, geen deel uitmaken van de gebouwde onroerende zaak. Het gaat concreet om de ongebouwde eigendommen die zijn opgenomen in de Uitvoeringsregeling uitgezonderde objecten Wet WOZ, dus bedrijfsmatig geëxploiteerde cultuurgrond, Natuurschoonwetlandgoederen, natuurterreinen, openbare land- en waterwegen en spoorwegen inclusief hun kunstwerken. Deze onroerende zaken blijven, ook al vormen ze een samenstel met een gebouwd eigendom, dus ongebouwd.

Artikel 10 Tarief

Lid 1

Het tarief van de belasting wordt voor gebouwde onroerende zaken op een vast percentage van de WOZ-waarde gesteld. Deze regeling, die in artikel 121, eerste lid, onderdeel d, van de Waterschapswet is opgenomen, is in de verordening overgenomen. Daarnaast geeft artikel 10, eerste lid, van de verordening de relatie met de Kostentoedelingsverordening aan.

Lid 2

De Waterschapswet noemt in artikel 122 zes situaties waarin het mogelijk is om de tarieven van de belasting lager of hoger vast te stellen. Artikel 122 (de bepaling die de tariefdifferentiatie regelt) maakt dus een inbreuk op het uitgangspunt dat het tarief van de belasting op een gelijk percentage per heffingseenheid wordt gesteld. Tariefdifferentiatie is geen verplichting voor de waterschappen. De Kostentoedelingsverordening moet uitsluitend geven over de vraag of er in een concreet geval gedifferentieerd wordt en zo ja, in welke mate. De tariefdifferentiatie die wordt ingesteld, is de differentiatie voor gebouwde onroerende zaken die buitendijks zijn gelegen. Indien hiervan sprake is, wordt het tarief 75% lager vastgesteld.

Hoofdstuk VI Heffing en invordering

Artikel 11 Wijze van heffing

Ingevolge artikel 125 van de Waterschapswet kunnen waterschapsbelastingen op de volgende wijzen worden geheven:

- bij wege van aanslag;
- bij wege van voldoening op aangifte of
- op andere wijze.

Heffing bij wege van afdracht op aangifte is niet mogelijk. De toegestane heffingstechnieken verschillen van elkaar. De huidige praktijk is dat de watersysteemheffing bij wege van aanslag worden geheven. De watersysteemheffing wordt voor het waterschap geheven door middel van aanslagbiljetten van GBLT. Het bestuur van GBLT heeft de ambtenaar belast met de heffing van het waterschap aangewezen.

Artikel 12 Tenaamstelling en invordering belastingaanslag bij meer belastingplichtigen

GBLT is bevoegd om in gevallen waarin ter zake van hetzelfde voorwerp van de belasting of ter zake van hetzelfde belastbare feit twee of meer personen belastingplichtig zijn, de belastingaanslag ten name van een van hen te stellen. Vloeit de belastingplicht voort uit de eigendom van een onroerende zaak en is de aanslag ten name van een van de belastingplichtigen gesteld, dan kan de invorderingsambtenaar van GBLT de gehele belastingschuld op laatstbedoelde persoon verhalen. Deze persoon moet het gehele bedrag van de aanslag voldoen. Hij is wel bevoegd hetgeen hij meer heeft voldaan dan overeenkomt met zijn belastingplicht, naar evenredigheid van ieders belastingplicht op de overige belastingplichtigen te verhalen. Dit blijkt uit artikel 142, eerste tot en met derde lid, van de Waterschapswet. De regeling van artikel 142 Waterschapswet maakt de toevoeging 'cum suis', die in het verleden in voorkomende gevallen wel eens op het aanslagbiljet placht te worden opgenomen, overbodig.

Artikel 13 Niet opleggen van aanslagen

Artikel 13 van de verordening is een weergave van hetgeen in artikel 115a van de Waterschapswet is bepaald. Het eerste lid van artikel 115a bepaalt dat een aanslag die een bij de belastingverordening te bepalen bedrag niet te boven gaat, niet wordt opgelegd.

Doelmatigheid van de heffing staat hierbij voorop; de bepaling voorkomt dat aanslagen voor betrekkelijk geringe bedragen moeten worden opgelegd. De kosten van de aanslagoplegging zouden het bedrag van de belasting in deze gevallen immers als snel kunnen overstijgen. Indien meerdere aanslagen op één aanslagbiljet worden verenigd, geldt het voorgaande voor het totaal van de aanslag. Het belang van deze bepaling blijkt in situaties waarin een belastingplichtige eigenaar van meerdere objecten met een relatief geringe waarde in het gebied van het waterschap is. Indien GBLT de voor deze belastingplichtige bestemde aanslagen op één biljet verenigt, wordt wellicht boven de eerder bedoelde doelmatigheidsdrempel uitgekomen en kan dus wel een aanslag worden opgelegd.

In de Gemeentewet is in het kader van de heffing van de gemeentelijke onroerende-zaakbelastingen bepaald, dat gemeenten geen belastingaanslagen hoeven op te leggen indien de heffingsmaatstaf beneden de € 12.000, - of beneden een in de belastingverordening te bepalen lager bedrag blijft. Een vergelijkbare bepaling komt in de Waterschapswet niet voor. Elk waterschap is dan ook vrij de hoogte van de doelmatigheidsdrempel voor zichzelf te bepalen en in de heffingsverordening neer te leggen. Het waterschap heeft besloten om aanslagen niet op te leggen wanneer het totaalbedrag van het aanslagbiljet lager is dan € 5,00.

Artikel 14 Vrijstellingen

Uit efficiencyoverwegingen is in artikel 14 bepaald dat de watersysteemheffing niet wordt geheven ter zake van onroerende zaken (ongebouwde, zowel als gebouwde en natuurterreinen) die bij het waterschap in eigendom zijn. Door een vrijstellingsbepaling in de verordening op te nemen wordt voorkomen dat het waterschap aan zichzelf aanslagen moet opleggen. Dit is niet doelmatig (vestzak-broekzak). In artikel 14 is daarnaast een vrijstelling voor straatmeubilair opgenomen. Straatmeubilair behoort tot de categorie gebouwde onroerende zaken. Het verschil met de eerdergenoemde gebouwde onroerende zaken is dat het straatmeubilair niet in eigendom van het waterschap hoeft te zijn om voor vrijstelling in aanmerking te komen.

Artikel 15 Betaaltermijnen

Lid 1

Op grond van artikel 9 van de Invorderingswet 1990 is een belastingaanslag invorderbaar zes weken na de dagtekening van het aanslagbiljet. Hiervan mag op grond van artikel 139 van de Waterschapswet in de belastingverordening van worden afgeweken. Van deze mogelijkheid tot afwijken is gebruik gemaakt. In dit artikellid is de hoofdregel opgenomen dat een aanslag moet worden betaald binnen twee maanden na de dagtekening van het aanslagbiljet.

Lid 2

In dit onderdeel is bepaald dat aanslagen waarvoor een machtiging voor automatische incasso is afgegeven in termijnen mogen worden betaald. Het aantal termijnen is dan gelijk aan het aantal in dat jaar nog resterende volle dan wel gedeeltelijke kalendermaanden met een minimum van zes maandelijks termijnen ongeacht het heffingsjaar waarop de aanslag betrekking heeft.

Lid 3

In lid 3 is een restrictie voor automatische incasso opgenomen. Die restrictie houdt in dat de af te schrijven termijnbedragen bij automatische incasso tenminste € 5,00 bedragen. Dit laatste heeft als reden dat er aan deze afschrijvingen kosten zijn verbonden en die kosten moeten in een redelijke verhouding staan tot het te innen bedrag. Het aantal termijnen kan hierdoor minder worden dan in de voorgaande artikelliden bepaald.

Artikel 16 Kwijtschelding

Op grond van het derde lid van artikel 144 Waterschapswet kan het algemeen bestuur van een waterschap bepalen dat in het geheel geen dan wel slechts gedeeltelijk kwijtschelding van belasting wordt verleend. In artikel 16 is bepaald dat in het geheel geen kwijtschelding wordt verleend ten aanzien van de watersysteemheffing natuurterreinen, de watersysteemheffing ongebouwd en de watersysteemheffing gebouwd. Van de watersysteemheffing ingezetenen wordt op grond van deze bepaling – uiteraard onder bepaalde voorwaarden - dus wel kwijtschelding verleend.

Artikel 17 Nadere regels

In verband met de inwerkingtreding van de derde tranche van de Algemene wet bestuursrecht (Stb. 1996, 333) en de daarop gebaseerde aanpassingswetgeving (Stb. 1997, 510 en 580) komen de bevoegdheden die in de Algemene wet inzake rijksbelastingen en de Invorderingswet zijn toebedeeld aan de Minister van Financiën vanaf 1 januari 1998 in beginsel toe aan het dagelijks bestuur van het waterschap (zie artikel 123, derde lid, onderdeel a, van de Waterschapswet). Voor die datum kwamen deze formele belastingbevoegdheden toe aan het algemeen bestuur van het waterschap. Het betreft het stellen van nadere regels ten aanzien van de volgende bevoegdheden:

- de verplichting te verzoeken om uitreiking van een aangiftebiljet;
- de mogelijkheid een voorlopige aanslag op te leggen;
- het berekenen van invorderingsrente.

Deze bevoegdheden waren voor 1 januari 1998 expliciet in de belastingverordening geregeld. Artikel 17 is thans in de verordening opgenomen om expliciet aan de belastingplichtige kenbaar te maken dat ook het dagelijks bestuur regels kan stellen met betrekking tot de heffing en de invordering van de watersysteemheffing. Het dagelijks bestuur van het waterschap heeft deze bevoegdheden via de gemeenschappelijke regeling Gemeenschappelijk Belastingkantoor Lococensus - Tricijn neergelegd bij het dagelijks bestuur van deze gemeenschappelijke regeling.

Artikel 18 Intrekking, inwerkingtreding, tijdstip van ingang van de heffing en citeertitel

In het eerste lid van artikel 18 wordt de oude heffingsverordening ingetrokken met ingang van de datum van de heffing. De datum van ingang van de heffing is 1 januari 2016. De oude verordening blijft van toepassing op belastbare feiten die zich vóór 1 januari 2016 hebben voorgedaan. Het blijft dus mogelijk om deze belastbare feiten op basis van de oude verordening te belasten, ook al is de verordening ingetrokken. De eerbiedigende werking geldt niet voor de invorderingsbepalingen uit de oude verordening. Vanaf het nieuwe belastingjaar geschiedt de invordering van de aanslagen op grond van de invorderingsbepalingen van de nieuwe verordening.

Artikel 73, eerste lid, van de Waterschapswet schrijft voor dat besluiten van het waterschapsbestuur die algemeen verbindende regels inhouden, niet verbinden dan wanneer zij zijn bekendgemaakt. Dit geldt derhalve ook voor belastingverordeningen. Met ingang van 2014 dient deze bekendmaking via de elektronische weg plaats te vinden. Bekendmaking door ter inzage legging en mededeling daarvan in een plaatselijk verschijnend dag- of nieuwsblad behoort dan niet meer tot de mogelijkheden. De bekendgemaakte besluiten treden conform artikel 74 van de Waterschapswet in werking met ingang van de achtste dag na die van de bekendmaking, tenzij in deze besluiten daarvoor een ander tijdstip is aangewezen.

Ingevolge het tweede lid van artikel 18 treedt de verordening op de eerste dag na haar bekendmaking in werking. Deze regeling is gebaseerd op artikel 74 van de Waterschapswet.

Voor een goed begrip van een en ander wordt erop gewezen dat regeling van het tijdstip van inwerkingtreding nog niet inhoudt dat op dat tijdstip met de heffing op de voet van de nieuwe verordening kan worden begonnen. Dat is slechts mogelijk wanneer in de verordening het tijdstip van ingang van de heffing wordt genoemd. In het derde lid is bepaald 1 januari 2016 ingangsdatum van de heffing is.

In het vierde lid is de citeertitel van de verordening en het jaartal 2016 genoemd. Het jaar 2016 verwijst naar het eerste jaar waarin het waterschap de watersysteemheffing op basis van deze verordening zal heffen.