
UW WATERSCHAP

Adres Steenbokstraat 10
Postbus 4142
7320 AC Apeldoorn

Telefoon (055) 527 29 11

E-Mail info@vallei-veluwe.nl

Website www.vallei-veluwe.nl

Datum 23 juli 2015

Ons kenmerk 761283

Opgemaakt door
afdeling Strategie & Beleid

Wijziging kostentoedeling

0.3 (update 31 oktober 2015)

Titel Wijziging kostentoedeling

Pagina 2 van 15

INHOUDSOPGAVE

1. Inleiding
2. Theorie
3. Kostentoedeling 2013
4. Proefprocedures natuur
5. Wijziging kostentoedeling
6. Effect voor de belastingplichtige
7. Andere waterschappen en OESO-rapport

Annex 1: Nadere toelichting kostentoedelingsproces

1. Inleiding

De watersysteemheffing wordt geheven van vier categorieën belastingplichtigen. Dit zijn ingezetenen, eigenaren gebouwd, eigenaren ongebouwd en eigenaren natuur.

Ingevolge artikel 120, eerste lid, van de Waterschapswet (Stb. 2007, 208) moet het algemeen bestuur van een waterschap ten behoeve van de watersysteemheffing een verordening vaststellen, waarin voor elk van de categorieën van heffingplichtigen de toedeling van het kostendeel is opgenomen.

Het algemeen bestuur heeft 2 januari 2013 daartoe de Kostentoedelingsverordening watersysteembeheer Waterschap Vallei en Veluwe 2013 vastgesteld. De verordening moet minimaal eens in de vijf jaar worden herzien, maar het mag vaker als daar aanleiding toe is.

2. Theorie

De wijze waarop de kosten van de taakuitoefening aan de categorieën van heffingplichtigen worden toegedeeld, is wettelijk vastgelegd. Ingevolge het tweede lid van artikel 120 wordt de toedeling van het kostendeel aan de categorie ingezetenen bepaald aan de hand van de gemiddelde inwonerdichtheid per vierkante kilometer in het gebied van het waterschap. De toedeling van kosten aan de overige drie heffingplichtige categorieën (ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterreinen zijn, natuurterreinen en gebouwde onroerende zaken) vindt ingevolge het vierde lid van deze bepaling plaats aan de hand van de waarde van de onroerende zaken in het economische verkeer. In annex 1 is deze theorie verder uitgeschreven.

3. Kostentoedeling 2013

Voor ingezetenen is de toedeling aan de hand van de gemiddelde inwonerdichtheid. Bij de kostentoedeling 2013 was de inwonerdichtheid van Waterschap Vallei en Veluwe 442 inwoners per vierkante km. Daarmee is, zonder rekening te houden van de mogelijkheid tot verhoging, het percentage voor de ingezetenen minimaal 20% en maximaal 30%.

Het algemeen bestuur van het waterschap kan op grond van artikel 120, lid 3, van de wet de genoemde maximale kostentoedelingspercentages in bijzondere gevallen met 10% verhogen. Eén van de bijzondere situaties waarin dit kan is de situatie waarin in het gebied van het waterschap relatief veel natuurterreinen voorkomen. Gelet op de grote oppervlakte natuur, het instellen van de aparte categorie natuur en het profijt voor ingezetenen is in de kostentoedelingsverordening rekening gehouden met de verhoging van het percentage voor ingezetenen met 10%. Door het algemeen bestuur is de toedeling aan ingezetenen Waterschap Vallei en Veluwe vastgesteld op het wettelijk maximum van 40%.

Op basis van de waardeverhoudingen per de waarde peildatum 1 januari 2011 is het kostenaandeel voor de overige categorieën vastgesteld op:

- 51,2% aan de zakelijk gerechtigden van gebouwde onroerende zaken;

- 8,5% aan de zakelijk gerechtigden van ongebouwde onroerende zaken, niet zijnde natuurterreinen (overig ongebouwd);
- 0,3% aan de zakelijk gerechtigden van natuurterreinen.

Daarnaast heeft het Algemeen Bestuur besloten dat voor de categorie Overige ongebouwd:

- gelegen in bemaalen gebieden wordt een gedifferentieerd tarief gehanteerd dat 50% hoger is;
- voor verharde openbare wegen wordt een gedifferentieerd tarief gehanteerd dat 100% hoger is.

Voor nadere toelichting op de overwegingen die hieraan ten grondslag liggen wordt verwezen naar paragraaf 5 van Annex 1.

4. Proefprocedures natuur

In een memo van 17 februari 2015 is aangegeven dat de Hoge Raad op 7 november 2014 een uitspraak heeft gedaan in de voorbeeldzaak inzake de watersysteemheffing van mogelijke natuurterreinen.

De vraag die in die voorbeeldprocedures voorlag, was of ongebouwde percelen (in de voorbeeldzaken graslandtypen) waarop naast het realiseren van natuurdoelen ook sprake was van agrarisch gebruik (en de realisatie van agrarische opbrengsten), als natuurterreinen in de zin van de Waterschapswet moeten worden aangemerkt.

De Hoge Raad heeft deze vraag bevestigend beantwoord en daarmee het standpunt van de terreinbeheerders gevolgd.

Deze uitspraak heeft twee gevolgen. Ten eerste moet GBLT met de aanslagen vanaf 2015 rekening houden met deze uitspraak. Ten tweede geeft dit aanleiding de kostentoedeling te herzien.

5. Aanslagen 2015

Door de uitspraak van de Hoge Raad wijzigt de indeling in natuur en overig ongebouwd. Aan TAUW is gevraagd op basis van de nieuwe definitie het natuur te bepalen. TAUW is deskundig op dit gebied en heeft een methode, het zogenaamde vier-lagenmodel ontwikkeld om goed te bepalen of een perceel natuur is of niet. Landelijk heeft VBNE (opvolger Bosschap) met de Unie van Waterschappen geconstateerd dat hiermee goed kan worden aangesloten op de eerder genoemde uitspraak van de Hoge Raad. Alle andere GBLT-waterschappen maken gebruik van TAUW. TAUW heeft inmiddels in beeld gebracht wat de nieuwe indeling moet zijn. Op een kaart (bijlage 3) is in beeld gebracht wat de verschillen zijn. Daaruit blijkt dat op basis van de definitie 2010 ook percelen overgaan van natuur naar overig ongebouwd. De aanslagen 2015 zijn grotendeels al opgelegd. Daar de nieuwe indeling al van toepassing is voor 2015 worden deze aanslagen nog gecorrigeerd.

De uitspraak heeft ook tot gevolg dat in sommige gevallen ook voor de jaren 2009-2014 teveel watersysteemheffing is geheven. Degenen die bezwaar hebben gemaakt hebben dan ook recht op teruggave. Met de uitspraak van de Hoge Raad kan GBLT de bezwaren

afhandelen. GBLT wil dit nog in 2015 doen. Nog dit jaar krijgen de bezwaarden van GBLT bericht wat e.e.a. voor hen betekend. Hierbij wordt verstrekt een digitale kaart van het waterschap waarop is te zien wat vanaf 2016 als natuur wordt aangemerkt. Tevens wordt aangeboden een mondeling toe te lichten. Degene die bezwaar hebben gemaakt krijgen het teveel betaalde over de jaren 2009 t/m 2014 terug. Wettelijk is er geen verplichting om degenen die geen bezwaar hebben gemaakt voor de jaren 2009-2014 terug te betalen.

Voor waterschap Vallei en Veluwe wordt de wet gevolgd. Dit temeer het feit dat conform de nieuwe definitie er ook percelen zijn die overgaan naar overig ongebouwd. Voor die percelen kan wettelijk ook geen hogere aanslag worden opgelegd.

6. Wijziging kostentoedeling

De uitspraak van de Hoge Raad betekent een stijging van het aantal hectares natuur en een daling van het aantal hectares overig ongebouwd. Bij de kostentoedeling 2013 is hiermee geen rekening gehouden. Daardoor zal, door de daling van het aantal hectaren, het tarief voor overig ongebouwd vanaf 2016 substantieel extra gaan stijgen. Dijkgraaf en Heemraden achten het een onwenselijk effect van de uitspraak van de Hoge Raad dat eigenaren overige ongebouwd extra moeten gaan betalen. Dijkgraaf en heemraden hebben dan ook besloten de kostentoedeling in zijn geheel te bezien.

Zoals bij ad 5 al is aangegeven aan TAUW gevraagd de hoeveelheid natuur opnieuw te bepalen ten behoeve van de aanslagoplegging 2015 en volgende jaren.

Uit berekeningen van TAUW blijkt dat de omvang van natuur ruim 104.000 ha is, terwijl door GBLT ruim 77.000 ha werd aangeslagen. Door de eigen GIS-afdeling is dit vergeleken met de aanlevering in 2010. Daaruit blijkt per saldo een toename van natuur (en afname overig ongebouwd) met bijna 3.700 ha. Het overige verschil kan voor een deel worden verklaard doordat een deel natuur zoals een aantal militaire oefen- en schietterreinen in 2010 werd meegetaxeerd met de waarde gebouwd. Veel van die terreinen zijn inmiddels weer natuur geworden en kunnen door GBLT dan als natuur worden belast. Pas bij de aanslagoplegging 2016 blijkt de werkelijke oppervlakte. De totale oppervlakte overig ongebouwd daalt dan ook met bijna 3.700 ha. Bij dezelfde kostentoedeling zal het tarief overig ongebouwd dan ook met 3,5% extra stijgen.

De categorie ingezetenen zit al op het wettelijk maximum van 40% en is geen hoger aandeel mogelijk. De toename van natuur zelf heeft marginaal effect op de kostentoedeling. Wel effect op de kostendeling heeft afname van de waarde gebouwd, de afname van de oppervlakte van de wegen en de gestegen waarde van agrarische grond.

Toename natuur

Door TAUW is uitgerekend dat de bruto-omvang van natuur is ruim 104.000 ha. Daar kan ook mee worden gerekend met de kostentoedeling. Het aantal ha dat wordt aangeslagen kan, zoals hiervoor uitgelegd, in 2016 lager zijn omdat een deel van de

oppervlakte mee getaxeerd wordt bij gebouwd en daarom niet aangeslagen wordt als natuur.

Daling waarde gebouwd

De kostentoedeling 2013 is gebaseerd op de waarde per peildatum 1 januari 2011.

De WOZ-waarde van dat moment was € 149,9 miljard. Naar de peildatum 1 januari 2013 is dit gedaald naar € 134,4 miljard.

De WOZ-waarden per de peildatum 1 januari 2014 is de basis voor de aanslagen 2015 gebouwd. Deze zijn nog niet allemaal door GBLT opgelegd. Daarmee is de exacte waarde per peildatum 1 januari 2014 nog niet bekend. Daarom wordt gerekend naar de peildatum per 1 januari 2013. Dit betekent dat voor alle waarden deze peildatum geldt.

Afname oppervlakte wegen

Bij de kostentoedeling 2013 is ervan uitgegaan dat de oppervlakte van de wegen 15.894 ha zou zijn. De werkelijke oppervlakte is lager. Door bij de waardebepaling rekening te houden met de werkelijke oppervlakte daalt de waarde van de wegen en daarmee van het overig ongebouwd als totaal. Ook voor de wegen wordt de door TAUW berekende oppervlakte (11.478 ha) aangehouden.

Lichte waarde stijging agrarische grond

Bij de kostentoedeling 2013 was de gemiddelde waarde agrarisch grond € 52.198 per ha. Op basis van de Grondprijsmonitor 2012 is de waarde per 1 januari 2013 te berekenen op:

VI	Veluwe Oost	€ 45.528
VII	Veluwe west	€ 56.706
XI	Veehouderij gebied Utrecht	€ 64.697
XII	Weidegebied Utrecht	€ 44.384
	Gemiddeld	€ 52.829

De berekening van de waarde per de waarde peildatum 1 januari 2013 is dan als volgt:

2. Waarden				Methode: Unie van Waterschappen		Waardepeildatum		1-1-2013
categorie		opvl in ha	waarde per ha	veroudering	heffingsgebied	totale waarde		waarde verh.
A1.1	autosnelwegen	1.511	€ 1.408.000	75%	€	1.595.616.000		
A1.2	hoofd- en regionale wegen	3.494	€ 815.000	75%	€	2.135.707.500		
A1.3	lokale wegen + beb.kom	5.432	€ 1.289.000	75%	€	5.251.386.000		
A1.4	overige verharde wegen	1.041	€ 1.344.000	75%	€	1.049.328.000		
A1	openbare landwegen	11.478			€	10.032.037.500		
A2	agrarische gronden	91.637	€ 52.829		€	4.841.091.073		
A3	openbare spoorwegen	660	€ 12.323.000	75%	€	6.099.885.000		
A4	bouwpercelen	0	€ -		€	-		
A5	overige	0	€ 52.829		€	-		
	ongebouwd ex landwegen	92.297			€	10.940.976.073		
A	ongebouwd	103.775			€	20.973.013.573		13,4%
B	natuur	104.000	€ 10.566		€	1.098.864.000		0,7%
		waarde	waarde per eenheid					
C1	glasopstanden				€	-		
C2+3	overig gebouwd	134.407.777.000			€	134.407.777.000		
C	gebouwd				€	134.407.777.000		85,9%
C3	aandeel woningen in gebouwd	86%						
				totaal	€	156.479.654.574		100%

Wijziging kostentoedeling

Kostentoedeling	berekend	was 2013
Ingezetenen	40,0%	40,0%
Gebouwd	51,5%	51,2%
Natuur	0,4%	0,3%
Overig ongebouwd	8,1%	8,5%

7. Effect voor de belastingplichtige

De wijziging van de kostentoedeling kan pas ingaan vanaf 2016. Ter indicatie is hieronder aangegeven wat op basis van de nieuwe kostendeling en de verschuiving van 3.685 ha van overig ongebouwd naar natuur zijn het effect op de tarieven 2015 zou zijn.

Categorie	Tarief	Begroting 2015
Ingezetenen	€ 49,06	€ 49,06
Gebouwd	0,0207%	0,0206%
Overig ongebouwd (onbemalen)	€ 32,16	€ 32,26
Natuur	€ 2,06	€ 2,06

Het effect is van de gewijzigde kostentoedeling is dat dat tarief gebouwd marginaal stijgt (per gemiddeld huishouden € 0.20). Het tarief voor ongebouwd daalt marginaal. Het tarief voor natuur wijzigt niet aangezien TAUW ruim 104.000 ha als natuurgrond heeft aangeleverd aan GBLT en dus daarmee kan worden gerekend met de berekening van het tarief Natuur. Door de toename van de hoeveelheid natuur krijgen de meeste natuur beherende organisaties per saldo minder te betalen.

Voor alle duidelijkheid de tarieven 2015 wijzigen niet en de meeste aanslagen 2015 zijn ook al opgelegd en (zoals bij punt 5 aangegeven) zullen een aantal aanslagen nog gecorrigeerd worden.

Het effect voor 2016 wordt in de begroting 2016 opgenomen.

8. Andere waterschappen en OESO-rapport

De meeste andere waterschappen hebben hun kostentoedeling per 1 januari 2014 herzien. Waterschap Vallei en Veluwe was door de fusie een jaar eerder. Door de kostentoedeling te wijzigen kan Waterschap Vallei en Veluwe weer twee jaar verder vooruit. Daarmee kan de volgende herziening van de kostentoedeling tegelijk met de andere waterschappen worden opgepakt.

In het OESO-rapport "Fit for the future" is o.a. benoemd dat de financiering meer naar profijt zou moeten. Naar aanleiding van het OESO-rapport is bij de Unie van Waterschappen ook onderzoek opgestart naar de watersysteemheffing en de systematiek van kostentoedeling. Dit kan t.z.t. aanleiding geven tot herziening van het gehele stelsel.

Annex 1. Nadere toelichting kostentoedelingsproces

1. Toedelen van kosten aan de categorie ingezetenen

De eerste stap in het toedelingsproces is de toedeling van kosten aan de categorie ingezetenen. Dit gebeurt aan de hand van de gemiddelde inwonerdichtheid per vierkante kilometer. Afhankelijk van de inwonerdichtheid wordt aan de ingezetenen tenminste 20% en ten hoogste 50% van de kosten van het watersysteembeheer toegedeeld.

De toedeling is als volgt:

- Bij een gemiddeld aantal inwoners van 500 of minder, bedraagt het toedelingspercentage minimaal 20% en maximaal 30%.
- Bij een gemiddeld aantal inwoners van meer dan 500 maar niet meer dan 1000, bedraagt het toedelingspercentage minimaal 31% en maximaal 40%.
- Bij een gemiddeld aantal inwoners van meer dan 1000, bedraagt het toedelingspercentage minimaal 41% en maximaal 50%.

Het binnen de bandbreedtes bepalen van het exacte ingezetenenaandeel behoort tot de bestuurlijke vrijheid van het waterschap.

Het algemeen bestuur van een waterschap kan de zojuist genoemde maximale kostentoedelingspercentages met 10% verhogen. Dit is in het derde lid van artikel 120 van de Waterschapswet geregeld. Dit betekent dat bij een gemiddeld aantal inwoners van 500 of minder het toedelingspercentage minimaal 20% en maximaal 40% bedraagt. Blijkens de wetsgeschiedenis kan verhoging in bijzondere omstandigheden plaatsvinden. Als voorbeeld zijn daarbij twee situaties genoemd, namelijk de situatie waarin in het gebied van het waterschap een relatief groot aantal natuurterreinen voorkomt en de situatie waarin in het gebied van het waterschap sprake is van een zeer grote inwonerdichtheid. De Waterschapswet zegt echter niet wat hieronder moet worden verstaan. De Unie van waterschappen relateert deze begrippen in de modelverordening omwille van de eenduidigheid aan het objectief fiscaal criterium 'in betekenende mate'. Dit staat voor 25% of meer. Toepassing van dit criterium leidt er toe dat voor een eventuele ophoging van het ingezetenenaandeel in bovenstaande voorbeelden kan worden gekozen indien 25% of meer van het gebied van het waterschap uit natuurterreinen bestaat of indien het gemiddelde inwoneraantal 1250 ($125\% \times 1000$ inwoners) of meer bedraagt. Tot natuurterreinen worden in verband met het bepaalde in artikel 116, onderdeel c, van de Waterschapswet, ook bossen en open wateren met een oppervlakte van tenminste één hectare gerekend. Het verhogen van het maximale ingezetenenaandeel is geen verplichting, maar behoort tot de bestuurlijke vrijheid van het waterschap.

2. Toedelen van de resterende kosten aan de specifieke categorieën

Nadat het aandeel van de ingezetenen in de kostentoedeling is bepaald, worden de resterende kosten van de taakuitoefening aan de categorieën ongebouwd niet zijnde natuurterreinen, natuurterreinen en gebouwd toegedeeld.

Deze toedeling vindt plaats ingevolge op basis van de waarde van de onroerende zaken in het economische verkeer (artikel 120, vierde lid, Waterschapswet).

In het Waterschapsbesluit zijn over de waardebepaling nadere regels gesteld.

De onderlinge waardeverhouding tussen de categorieën is bepalend voor de kostentoedeling.

De waarde van de onroerende zaken moet worden bepaald naar de hoedanigheid en de staat van de onroerende zaken op de waarde peildatum.

Waardebepaling categorie ongebouwde onroerende zaken, niet zijnde natuurterreinen
Algemeen

Deze categorie valt in het kader van de kostentoedeling uiteen in vijf 'subcategorieën' (groepen), te weten:

- Agrarische gronden;
- Openbare landwegen, inclusief kunstwerken;
- Banen voor openbaar vervoer per rail, inclusief kunstwerken;
- Bouwpercelen en
- Overige ongebouwde onroerende zaken.

Ingevolge het Waterschapsbesluit is een onderverdeling in groepen noodzakelijk, omdat tussen de groepen zowel de wijze van waardebepaling als de waarde per hectare verschilt.

Van elke groep moet de waarde worden bepaald. Dit gebeurt globaal, hetgeen in dit geval betekent dat het waterschap niet van elk individueel object dat tot de betreffende groep behoort een exacte waarde hoeft te bepalen, maar dat kan worden volstaan met het bepalen van de waarde van het geheel van de onroerende zaken van de betreffende groep. Het product van de oppervlakte in hectare en de gemiddelde waarde per hectare vormt dan de waarde van de betreffende subcategorie. De optelsom van de waarden van de subcategorieën is de totale waarde van de categorie ongebouwd, niet zijnde natuur.

a. Waardebepaling 'subcategorie' agrarische gronden

Onder agrarische grond wordt de ten behoeve van de landbouw als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder b, van de Pachtwet bedrijfsmatig geëxploiteerde cultuurgrond verstaan. Natte veen-weidegebieden behoren ook tot deze categorie. Niet tot de categorie agrarische gronden behoren evenwel de ondergrond van glasopstanden (deze worden tezamen met de glasopstanden zelf als gebouwde eigendommen beschouwd) en bossen. Bossen behoren op grond van artikel 116, onder c, van de Waterschapswet immers tot de categorie natuurterreinen.

De gemiddelde waarde per hectare van de agrarische gronden wordt bepaald of afgeleid uit verkooptransacties van deze gronden in het gebied van het waterschap. In het tweede lid van artikel 6.5, van het Waterschapsbesluit is neergelegd dat de waarde wordt bepaald op de waarde die aan de gronden moet worden toegekend indien de volle en onbezwaarde eigendom daarvan zou kunnen worden overgedragen en de gronden als agrarische gronden in gebruik zouden blijven.

Dit betekent dat transacties waarbij geen marktconforme prijs tot stand is gekomen (dit kan bij transacties in de familiesfeer het geval zijn), niet in de berekeningen mogen worden betrokken. Verder dient bij de waardebepaling van gronden die zijn bezwaard met beperkte rechten of die worden verpacht, te worden geabstraheerd van de waarde drukkende invloed die van deze feiten uitgaat. Er kan blijken het Waterschapsbesluit voor de waardebepaling van agrarische gronden worden aangesloten bij onderzoeksgegevens van de Dienst Landelijk Gebied (DLG) van het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Voedselkwaliteit. Deze dienst rapporteert jaarlijks aan de Tweede Kamer over de prijzen van agrarische gronden.

Door DLG is Nederland ingedeeld in 20 groepen van agrarische gebieden en op basis van de grondverkoop is de agrarische waarde af te leiden. Ons waterschap valt in vier landbouwgebieden nl. VI Oost Gelderland, VII Westelijke Veluwe, XI Veehouderij Gebied Utrecht en XII Weidegebied Utrecht. Het gemiddelde hiervan maal de totale oppervlakte landbouwgrond geeft de waarde.

b. Waardebepaling 'subcategorieën' openbare landwegen en banen voor openbaar vervoer per rail, inclusief kunstwerken

In feite is voor de kostentoedeling sprake van twee afzonderlijke subcategorieën. Omdat de wijze waarop de waarde van deze subcategorieën moet worden bepaald aan elkaar gelijk is, worden ze hier gezamenlijk besproken.

Bij de waardebepaling van openbare landwegen en banen voor openbaar vervoer per rail worden behalve de landwegen en spoorbanen als zodanig ook verkeersvoorzieningen en kunstwerken betrokken. Voorbeelden van kunstwerken zijn bruggen, viaducten en tunnels. Bij verkeersvoorzieningen moet worden gedacht aan grond die dienstbaar is aan het verkeer over de weg (grond die een bijdrage levert aan de verkeerskundige functionaliteit van de weg), zoals tussenbermen, geluidswerende voorzieningen, obstakelvrije zones, bermsloten, e.d.

De gemiddelde waarde per hectare wordt ingevolge het Waterschapsbesluit gesteld op de vervangingswaarde. Dit is het bedrag dat met de herbouw van een identiek vervangend object gepaard zou gaan, waarbij tevens rekening moet worden gehouden met een correctiefactor voor technische en functionele veroudering. Om te voorkomen dat de waterschappen van geval tot geval steeds zelf de component voor de technische en functionele veroudering van de onroerende zaken zouden moeten bepalen, heeft de wetgever de correctiefactor in het Waterschapsbesluit zelf vastgelegd. De correctiefactor bedraagt 25%. De gemiddelde waarde per hectare van openbare landwegen en van openbare railbanen en hun kunstwerken is dus 75% van de vervangingswaarde. Voor wegen en spoorwegen is door de Unie van Waterschappen de Taxatiewijzer wegen opgesteld, waarmee op eenvoudige wijze de totale waarde van de wegen en spoorwegen binnen elk waterschapsgebied globaal kan worden bepaald.

c. Waardebepaling 'subcategorie' bouwpercelen

Bouwpercelen zijn ongebouwde onroerende zaken waarop in de toekomst gebouwd mag worden, maar waarop de bouwwerkzaamheden op de peildatum nog niet zijn aangevangen. Daarom is deze bouwgrond niet in het kader van de Wet WOZ door de gemeenten gewaardeerd. Door de tegenvallende economische situatie hebben diverse gemeenten de waarde op hun balans terug moeten brengen tot de agrarische waarde. Om deze reden wordt deze grond niet meer apart gewaardeerd en maakt deze deel uit van de 'subcategorie' overige ongebouwde onroerende zaken.

d. Waardebepaling 'subcategorie' overige ongebouwde onroerende zaken

De subcategorie overige ongebouwde onroerende zaken is een restcategorie waartoe onder andere volkstuinten, begraafplaatsen, parken en plantsoenen behoren. De gemiddelde waarde per hectare van deze subcategorie wordt ingevolge het Waterschapsbesluit gesteld op de gemiddelde waarde per hectare van de agrarische gronden in het gebied van het waterschap. In het kader van de kostentoedeling wordt er met andere woorden van uitgegaan dat de gemiddelde waarde van de overige ongebouwde onroerende zaken en de gemiddelde waarde van de agrarische gronden in het gebied van het waterschap aan elkaar gelijk zijn. De wetgever heeft om redenen van eenvoud hiervoor gekozen. Dit blijkt uit de toelichting op artikel 6.8 van het Waterschapsbesluit.

e. Waardebepaling categorie natuurterreinen

De volgende categorie waarvoor in het kader van de kostentoedeling een waarde moet worden vastgesteld, is de categorie natuurterreinen. Natuurterreinen zijn 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. Tot de categorie natuurterreinen worden daarom bij voorbeeld heidevelden, moerassen, zandverstuivingen en duingebieden gerekend. Ook bossen en open wateren met een oppervlakte van tenminste 1 hectare behoren tot deze categorie. Dit is in artikel 116, onderdeel c, van de Waterschapswet bepaald. Bij open wateren moet blijken het Waterschapsbesluit worden gedacht aan vennen, meren, plassen en daarmee vergelijkbare wateren met een open en weids karakter. Ook productiebossen behoren tot de categorie natuurterreinen. De gemiddelde waarde per hectare van natuurterreinen wordt op basis van artikel 6.9 van het Waterschapsbesluit gesteld op 20% van de gemiddelde waarde per hectare van de agrarische gronden in het gebied van het waterschap.

3. Waardebepaling categorie gebouwde onroerende zaken

Voor het bepalen van de waarde van de gebouwde onroerende zaken moet worden aangesloten bij de waarden, zoals die voor deze objecten in het kader van de Wet WOZ door de gemeenten zijn vastgesteld.

4. Tariefdifferentiatie

Het algemeen bestuur van een waterschap kan besluiten de belastingtarieven, zoals die voor de categorieën ongebouwd, natuur en gebouwd in de verordening op de watersysteemheffing zijn vastgesteld, te differentiëren. Het gaat hier om een facultatieve bevoegdheid van het waterschapsbestuur en niet om een verplichting. Tariefdifferentiatie is slechts toegestaan in een beperkt aantal gevallen, die in de Waterschapswet (artikel 122) met zoveel woorden zijn genoemd. Ook de mate waarin tarieven kunnen worden gedifferentieerd (de verhogingen en verlagingen) is in de Waterschapswet geregeld. De hoofdregel die uit artikel 121, eerste lid, onderdelen b, c en d van de Waterschapswet voortvloeit, is dat het tarief van de belasting wordt gesteld op een gelijk bedrag per hectare (dit geldt voor de categorie ongebouwd niet zijnde natuurterreinen en voor de categorie natuurterreinen) of op een gelijk percentage van de waarde (categorie gebouwd). De regeling inzake de tariefdifferentiatie maakt het mogelijk om van deze hoofdregel af te wijken. Indien tarieven worden gedifferentieerd zal dus geen sprake meer zijn van gelijke tarieven per heffingsmaatstaf.

De Waterschapswet schrijft in artikel 122 voor dat de tariefdifferentiatie in de kostentoedelingsverordening moet worden geregeld. Een logische interpretatie van wetsartikel en toelichting is dat de wetgever heeft gewild dat de waterschappen in hun kostentoedelingsverordening de gevallen noemen waarin tariefdifferentiatie zal plaatsvinden en de mate waarin dit zal geschieden. Dit is in de verordening tot uitdrukking gebracht. Omdat de kostentoedelingsverordening geen bepaling over de tarieven bevat (deze staan in de verordening op de watersysteemheffing), is het nodig om inzake de tariefdifferentiatie in de kostentoedelingsverordening een verwijzing naar de belastingverordening op te nemen.

In artikel 122 van de Waterschapswet worden maximale tariefafwijkingen genoemd. Voor welk percentage in specifieke gevallen precies wordt gekozen, behoort tot de bestuurlijke vrijheid van het waterschap.

De verordening sluit op het punt van de tariefdifferentiatie op de gelijknamige handreiking aan. In de handreiking wordt aanbevolen om:

- terughoudend gebruik van de tariefdifferentiatie te maken;
- voor de categorie natuurterreinen geen tariefdifferentiatie in te stellen;
- cumulatie van tariefdifferentiatie te beperken;
- zoveel mogelijk gelijke tariefverhogingen/verlagingen per belastingcategorie te hanteren.

5. Tariefsdifferentiatie bij Waterschap Vallei en Veluwe

5.1. Bemalen gebieden

Deze tariefsdifferentiatie kan zowel ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterreinen zijn als gebouwde onroerende zaken betreffen.

Het vermogen om aan- en afvoer en grondwaterstanden te reguleren is in de bemalen gebieden groter dan in de overige gebieden. De kosten van het waterbeheer zijn hierdoor groter (kosten van peil regulerende kunstwerken). De grotere reguleringsmogelijkheden en hogere kosten in bemalen gebieden, vormen de onderbouwing voor een tariefsdifferentiatie voor bemalen gebieden.

Beide rechtsvoorgangers van waterschap Vallei en Veluwe paste de tariefsdifferentiatie bemalen toe. Bij waterschap Veluwe was de opslag 100 % voor zowel het gebouwd als het ongebouwd. Bij waterschap Vallei & Eem was het 50 % voor alleen het ongebouwd. Voor het gebied van waterschap Vallei & Eem is vanuit voorzieningenniveau niet te onderbouwen dat het gebouwd in het bemalen gebied meer belang heeft dan het gebouwd in het onbemalen gebied. Bovendien past een uitbreiding van de tariefsdifferentiatie niet in het bestaande beleid om tariefsdifferentiatie alleen in uitzonderingsituaties toe te passen. Tenslotte wordt in het nieuwe belastingstelsel geen tariefsdifferentiatie bemalen voorzien. Om deze redenen is de differentiatie voor bemalen beperkt tot ongebouwd.

In dezelfde redenering past een lager percentage (i.c. 50 %) beter in beleid tot het beperken van tariefsdifferentiatie.

Daarom is in de kostentoedelingsverordening 2013 bepaald dat voor ongebouwde eigendommen, niet zijnde natuur het tarief 50% hoger is dan het in de verordening op de watersysteemheffing voor de genoemde categorie vastgestelde tarief.

Op de kaart behorende bij deze verordening zijn de bemalen gebieden aangegeven.

5.2. Verharde openbare Wegen

Bij wegen is sprake van verharde oppervlakken, die een hogere piekafvoer kunnen veroorzaken, waardoor mogelijk een relatief grotere capaciteit van het watersysteem wordt gevraagd. Daarnaast vormen wegen één van de belangrijkste bronnen van diffuse verontreiniging van het oppervlaktewater. Deze omstandigheden kunnen aanleiding vormen voor wegen een hoger tarief toe te passen.

Een andere omstandigheid is dat wegen, evenals banen voor openbaar vervoer per rail, met inbegrip van de daartoe behorende kunstwerken, worden aangemerkt als ongebouwde onroerende zaken, niet zijnde natuurterreinen (artikel 118, vijfde lid, Waterschapswet). Daarmee vallen wegen, spoorbanen en daartoe behorende kunstwerken onder de categorie (overig) ongebouwd en is hun waarde mede bepalend voor het kostenaandeel van het overig ongebouwd. Voor wegen, spoorbanen en kunstwerken gelden specifieke waarderingsvoorschriften, die ertoe leiden dat hun waarde resulteert in een naar verhouding groot kostenaandeel van het overig ongebouwd. Dit zou in de toekomst leiden tot een ongewenste lastenstijging voor deze categorie bij de overgang van het oude naar het nieuwe belastingstelsel.

Daarom is in deze verordening bepaald dat het tarief voor verharde openbare wegen 100% hoger wordt vastgesteld. Tariefsdifferentiatie voor spoorbanen is niet mogelijk.

5.3. Cumulatie van tariefsdifferentiatie

Ingevolge artikel 122, vierde lid, van de Waterschapswet kunnen de tariefsdifferentiaties van het eerste, tweede en derde lid van dat artikel naast elkaar worden toegepast.

Deze zogenoemde cumulatie van tariefsdifferentiatie is een bevoegdheid van het waterschap en niet een verplichting.

Cumulatie kan pas aan de orde zijn als zich in het gebied van het waterschap twee of meer van de situaties voordoen als genoemd in artikel 122, eerste tot en met derde lid, van de Waterschapswet.

De tariefsdifferentiatie voor wegen kan met de differentiatie voor bemalen gebieden cumuleren.

Wegen doorsnijden immers het gehele waterschapsgebied en komen zeer verspreid voor. Wegen hebben net als andere ongebouwde eigendommen belang bij het grotere vermogen om aan- en afvoer en grondwaterstanden te reguleren en zijn hierdoor mede veroorzaker van de hogere kosten van het waterbeheer.

de kostentoedelingsverordening 2013 is dan ook vastgelegd dat de tariefsdifferentiatie voor verharde openbare wegen zal cumuleren met de tariefsdifferentiatie voor bemalen gebieden.