



hoogheemraadschap
Hollands
Noorderkwartier

Kostentoedelingsverordening Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier 2009

Registratienummer

08.14180

Datum

8 juli 2008

Kostentoedelingsverordening Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier 2009

Begripsbepalingen

Artikel 1

Deze verordening verstaat onder:

- a. hoogheemraadschap: Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier;
- b. reglement: het reglement van bestuur voor het hoogheemraadschap;
- c. gebied van het hoogheemraadschap: het gebied waarin het hoogheemraadschap bevoegd is de watersysteemtaak uit te oefenen onderscheidenlijk het gebied waarin het hoogheemraadschap bevoegd is de wegentaak uit te oefenen, een en ander zoals aangegeven op de bij het reglement behorende kaart;
- d. kosten: de kosten van de kostendragers watersysteembeheer onderscheidenlijk wegenbeheer zoals opgenomen in de begroting naar kostendragers van het hoogheemraadschap en die gedekt worden met behulp van de watersysteemheffing onderscheidenlijk de wegenheffing;
- e. ingezetenen: degenen die blijkens de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens bij het begin van het kalenderjaar woonplaats hebben in het gebied van het hoogheemraadschap en aldaar gebruik hebben van woonruimte;
- f. zakelijk gerechtigden ongebouwd, niet zijnde natuurterreinen: degenen die krachtens eigendom, bezit of beperkt recht het genot hebben van ongebouwde onroerende zaken in het gebied van het hoogheemraadschap, die geen natuurterreinen zijn;
- g. zakelijk gerechtigden natuurterreinen: degenen die krachtens eigendom, bezit of beperkt recht het genot hebben van natuurterreinen in het gebied van het hoogheemraadschap;
- h. zakelijk gerechtigden gebouwd: degenen die krachtens eigendom, bezit of beperkt recht het genot hebben van gebouwde onroerende zaken in het gebied van het hoogheemraadschap;
- i. buitendijks gelegen onroerende zaken: onroerende zaken in het gebied van het hoogheemraadschap die geheel of gedeeltelijk buiten de primaire waterkering zijn gelegen.

Kostentoedeling watersysteembeheer

Artikel 2

De kosten voor het watersysteembeheer worden als volgt toegedeeld:

- a. 34,0 % aan de ingezetenen;
- b. 11,3 % aan de zakelijk gerechtigden van ongebouwde onroerende zaken, niet zijnde natuurterreinen;
- c. 0,1 % aan de zakelijk gerechtigden van natuurterreinen;
- d. 54,6 % aan de zakelijk gerechtigden van gebouwde onroerende zaken.

Kostentoedeling wegenbeheer

Artikel 3

De kosten voor het wegenbeheer worden als volgt toegedeeld:

- a. 47,90 % aan de ingezetenen;
- b. 9,00 % aan de zakelijk gerechtigden van ongebouwde onroerende zaken, niet zijnde natuurterreinen;
- c. 0,04 % aan de zakelijk gerechtigden van natuurterreinen;
- d. 43,06 % aan de zakelijk gerechtigden van gebouwde onroerende zaken.

Waardebepaling

Artikel 4

1. De waarde van de onroerende zaken bedoeld in artikel 2, onderdelen b, c en d, en artikel 3, onderdelen b, c en d, wordt bepaald naar de waarde die de onroerende zaken op de waardepeildatum hebben naar de staat en de hoedanigheid waarin zij op die datum verkeren.
2. De waardepeildatum is 1 januari 2007.

Tariefdifferentiatie

Artikel 5

1. Voor zover ongebouwde onroerende zaken, die geen natuurterreinen zijn, bestaan uit verharde openbare landwegen, wordt voor die onroerende zaken het tarief van de watersysteemheffing 100% hoger vastgesteld dan het tarief dat blijkt de verordening op de watersysteemheffing voor deze categorie geldt.
2. Voor zover ongebouwde onroerende zaken, die geen natuurterreinen zijn, en gebouwde onroerende zaken buitendijks gelegen zijn en vrij afstromen op buiten het gebied van het hoogheemraadschap gelegen oppervlaktewateren, wordt voor die onroerende zaken het tarief van de watersysteemheffing 75% lager vastgesteld dan het tarief dat blijkt de verordening op de watersysteemheffing voor elk van deze categorieën geldt.
3. De in het vorige artikellid bedoelde onroerende zaken zijn nader aangegeven op de bij deze verordening behorende kaart nummer KPH001.
4. De in het eerste en tweede artikellid bedoelde tariefdifferentiaties worden naast elkaar toegepast.

Intrekking, inwerkingtreding, overgangsbepaling en citeertitel

Artikel 6

1. Met ingang van de in het derde lid genoemde datum worden ingetrokken:
 - a. de Omslagklassenverordening Waterkeringenbeheer 2003 van het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier, vastgesteld bij besluit van 8 januari 2003, nr. 03.320;
 - b. de Omslagklassenverordening Waterkwantiteitsbeheer Hollands Noorderkwartier 2004, vastgesteld bij besluit van 17 december 2003, nr. 03.25148;
 - c. de Kostentoedelingsverordening Hollands Noorderkwartier 2004, vastgesteld bij besluit van 17 december 2003, nr. 03.25157,met dien verstande dat zij van toepassing blijven voor de voor de belastingjaren waarvoor zij hebben gegolden.
2. Deze verordening treedt in werking op de eerste dag na die van haar bekendmaking.
3. Deze verordening vindt voor het eerst toepassing op het belastingjaar dat aanvangt op 1 januari 2009.
4. Deze verordening wordt aangehaald als Kostentoedelingsverordening Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier 2009 of Kostentoedelingsverordening HHNK 2009.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van het college van hoofdingelanden van 8 oktober 2008.

Toelichting

A Algemeen

Hoofdstuk I De kostentoedeling in de Waterschapswet

1 Wettelijke basis

Ingevolge artikel 120, eerste lid, van de Waterschapswet 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. Indien een waterschap belast is met wegenbeheer en daartoe een wegenheffing heeft ingesteld, dient ook ten behoeve van die heffing een dergelijke verordening te worden vastgesteld (artikel 122b, eerste lid, Waterschapswet).

De Waterschapswet biedt de mogelijkheid kosten van heffing en invordering en kosten van verkiezingen van de leden van het algemeen bestuur rechtstreek toe te rekenen aan de betrokken categorieën van heffingplichtigen. Indien het waterschap hiertoe besluit wordt dat geregeld in de kostentoedelingsverordening (artikel 120, eerste lid, Waterschapswet).

Ten slotte biedt de Waterschapswet de mogelijkheid van tariefdifferentiatie. Deze mogelijkheid is opgenomen in artikel 122 van de Waterschapswet. Indien het waterschap besluit tariefdifferentiatie toe te passen wordt dat eveneens geregeld in de kostentoedelingsverordening.

De kostentoedelingsverordening behoeft de goedkeuring van gedeputeerde staten en wordt ten minste eenmaal in de vijf jaren herzien (artikel 120, vijfde en zesde lid, Waterschapswet).

Als gevolg van de Wet modernisering waterschapsbestel (Stb. 2007, 208) is de Waterschapswet ingrijpend gewijzigd. Daardoor geldt met ingang van het belastingjaar 2009 een grotendeels vernieuwd heffingstelsel. De wijzigingen maken het gewenst een algemene beschouwing te geven over de nieuwe wettelijke bepalingen omtrent de taken van de waterschappen en de daarmee samenhangende heffingen.

2 De taken van het waterschap

Waterschappen zijn openbare lichamen welke de waterstaatkundige verzorging van een bepaald gebied ten doel hebben. De taken die tot dat doel aan de waterschappen kunnen worden opgedragen betreffen de zorg voor het watersysteem en de zorg voor het zuiveren van afvalwater. Daarnaast kan de zorg voor een of meer andere waterstaatsaangelegenheden worden opgedragen (artikel 1 Waterschapswet).

De zorg voor het watersysteem omvat de taken van de waterschap op het gebied van waterkeringsbeheer, waterkwantiteitsbeheer en kwaliteitsbeheer van oppervlaktewateren, voor zover laatstgenoemde activiteiten niet vallen onder het transporteren of behandelen van afvalwater. Door deze taken als één beheerstaak aan te merken wordt benadrukt dat deze taken een nauwe onderlinge samenhang kennen en als één integrale taak moeten worden uitgevoerd. Voor de financiering daarvan wordt één heffing ingesteld, de watersysteemheffing.

De zorg voor het zuiveren van afvalwater omvat de taken op het gebied van transporteren en zuiveren van afvalwater. Deze taak maakt geen onderdeel uit van het watersysteembeheer, maar is een afzonderlijke hoofdtaak. De kosten van de zuivering van afvalwater worden via een afzonderlijke heffing verhaald op de lozers van afvalwater. Aan die heffing, de zuiveringsheffing, ligt geen kostentoedeling ten grondslag. Deze taak blijft dan ook verder in deze verordening buiten beschouwing.

Andere waterstaatsaangelegenheden die aan waterschappen kunnen worden opgedragen betreffen veelal de zorg voor vaarwegen of wegen. In het algemeen wordt de zorg voor vaarwegen, voor zover daarmee bovenwaterschappelijke belangen worden gediend, niet beschouwd als taak van een waterschap. Voor veel wateren wordt echter geen afzonderlijk vaarwegbeheer onderscheiden en worden maatregelen die (mede) ten goede komen aan het scheepvaartverkeer genomen als onderdeel van het beheer van het watersysteem. Voor zover het watersysteembeheer mede ten dienste staat van het scheepvaartverkeer wordt het technisch of nautisch beheer van vaarwegen daarom mede gezien als onderdeel van het watersysteembeheer.

De wegzorg van waterschappen is gebaseerd op de Wet herverdeling wegenbeheer. Bij deze wet is de beheerstaak voor wegen buiten de bebouwde kom in bepaalde gebieden aan waterschappen opgedragen. Ingevolge de Waterschapswet kan voor de kosten van de wegzorg een afzonderlijke heffing worden ingesteld, die geen deel uitmaakt van de watersysteemheffing. Daarmee wordt zichtbaar gemaakt dat het een afzonderlijke taak betreft, die geen onderdeel is van de zorg voor het watersysteem. Bovendien biedt dit de mogelijkheid voor waterschappen die de wegzorg niet in hun gehele gebied uitoefenen, de heffingplicht beperkt te houden tot het taakgebied waar de wegzorg wordt uitgeoefend.

3 Het gebied van het waterschap

De zorg voor het watersysteem is één samenhangende taak die het waterschap in zijn gehele gebied uitoefent. Onder het gebied van het waterschap moet het reglementaire gebied worden verstaan, de buitengrenzen van het waterschap derhalve, inclusief eventuele buitendijkse gebieden. Omdat de watersysteemtaak in het gehele gebied wordt uitgeoefend, komen gebieden zonder enig belang in de nieuwe situatie niet meer voor. Ook de situatie waarin per taak verschillende taakgebieden kunnen worden onderscheiden, behoort wat betreft de watersysteemtaak tot het verleden.

Voor de wegzorg is dit anders. Zoals gezegd kunnen zich binnen een waterschap gebieden bevinden waar het waterschap die taak niet uitoefent en die daarom geen belang bij die taak hebben. In die gevallen kunnen provinciale staten bij reglement een taakgebied vaststellen waarin het waterschap de wegzorg uitoefent. Het waterschap kan alleen voor dat gebied een wegenheffing instellen. De kostentoedeling voor de wegentaak heeft alleen betrekking op dat gebied.

4 Relatie met de begroting

In het traject van belastingheffing (kostentoedeling-tariefbepaling-aanslagvervaardiging-heffing-invordering) zijn de kosten van de waterschapstaken bepalend. Deze kosten worden in de begroting van het waterschap geraamd en in de jaarverslaggeving verantwoord. Onderdeel van de begroting is de begroting naar kostendragers. Deze geeft inzicht in de lasten voor de belastingplichtigen en vormt een specificatie van de bedragen die uiteindelijk tot lasten voor de belastingplichtigen leiden. Een en ander is in de nieuwe verslaggevingsvoorschriften in het Waterschapsbesluit vastgelegd.

Eveneens op grond van de nieuwe verslaggevingsvoorschriften wordt in de begroting naar kostendragers voor iedere taak eerst op basis van de netto-kosten, het bedrag voor onvoorzien, de bedragen die voor kwijtschelding en oninbaarverklaring worden geraamd, verwachte dividenden en overige algemene opbrengsten een saldo berekend, het resultaat. Daarna wordt aangegeven hoe het begrote resultaat zal worden gedekt of bestemd. In de regel wordt er eerst onttrokken of toegevoegd aan de 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.

5 De methode van kostentoedeling

5.1 Kostentoedeling watersysteembeheer

De wijze waarop de kosten van het watersysteembeheer aan de categorieën worden toegedeeld is in de wet vastgelegd. Ingevolge artikel 120, tweede lid, Waterschapswet wordt de toedeling van het kostendeel aan de ingezetenen bepaald aan de hand van de gemiddelde inwonerdichtheid per vierkante kilometer in het gebied van het waterschap. Dit deel van de watersysteemheffing wordt aangemerkt als het solidariteitsdeel.

De toedeling van kosten aan de overige drie heffingsplichtige categorieën (onbebouwde onroerende zaken die geen natuurterreinen zijn, natuurterreinen en gebouwde onroerende zaken) geschiedt ingevolge het vierde lid van dit artikel aan de hand van de waarde van de onroerende zaken in het economische verkeer. Dit deel van de watersysteemheffing wordt aangemerkt als het profijtdeel.

Deze wijze van kostentoedeling staat bekend als de methode Delfland. Deze methode werd reeds door veel waterschappen toegepast en is thans als enige methode van kostentoedeling voor het watersysteembeheer voorgeschreven.

De eerste stap in het toedelingsproces bij het watersysteembeheer is de toedeling van kosten aan de categorie ingezetenen. Dit gebeurt aan de hand van de gemiddelde inwonerdichtheid per vierkante kilometer in het gebied van het waterschap. Artikel 120, tweede lid, Waterschapswet bepaalt binnen welke bandbreedtes dat geschiedt:

- bij een gemiddeld aantal inwoners van 500 of minder bedraagt de toedeling minimaal 20% en maximaal 30%;
- bij een gemiddeld aantal inwoners van meer dan 500 maar niet meer dan 1000 bedraagt de toedeling minimaal 31% en maximaal 40%;
- bij een gemiddeld aantal inwoners van meer dan 1000 bedraagt de toedeling minimaal 41% en maximaal 50%.

Het binnen de bandbreedtes bepalen van het exacte ingezetenenaandeel behoort tot de bestuurlijke vrijheid van het waterschap. Daarbij geldt dat het algemeen bestuur de maximale kostentoedelingspercentages met 10% mag verhogen (artikel 120, derde lid, Waterschapswet). Een dergelijke verhoging kan in bijzondere omstandigheden plaatsvinden, bijvoorbeeld als in het gebied een relatief groot aantal natuurterreinen voorkomt of in het gebied sprake is van een zeer grote inwonerdichtheid.

Nadat het aandeel van de ingezetenen in de kostentoedeling is bepaald, worden de resterende kosten van het watersysteembeheer toegedeeld aan de overige categorieën (onbebouwd, niet zijnde natuurterreinen, natuurterreinen en gebouwd). Deze toedeling vindt plaats op basis van de waarde in het economische verkeer (artikel 120, vierde lid, Waterschapswet). In de artikelen 6.3 t/m 6.10 van het Waterschapsbesluit zijn voor de waardebepaling nadere regels gesteld. De onderlinge verhouding tussen de totale waarden van de categorieën is bepalend voor de kostentoedeling (artikel 6.2 Waterschapsbesluit).

5.2 Kostentoedeling wegenbeheer

De wijze waarop de kosten van het wegenbeheer worden toegedeeld is niet in de wet vastgelegd, maar wordt in het reglement geregeld (artikel 122b, tweede lid, Waterschapswet). Verder bepaalt de wet alleen welke categorieën in de heffing kunnen worden betrokken (artikel 122a, tweede lid, Waterschapswet). Welke categorieën daadwerkelijk in de heffing worden betrokken moet eveneens nader worden geregeld.

6 Waardebepaling en waardepeildatum

De waarde van de onroerende zaken moet worden bepaald naar de hoedanigheid en de staat van de onroerende zaken op de waardepeildatum. In artikel 6.11, tweede lid, Waterschapsbesluit is dit voor natuurterreinen en voor andere onbebouwde onroerende zaken die geen natuurterrein zijn uitdrukkelijk bepaald. Voor gebouwde onroerende zaken bevat het Waterschapsbesluit een dergelijke expliciete regeling

niet. Dit is ook niet nodig, omdat voor de waardebepaling van deze categorie wordt aangesloten bij de vastgestelde waarde op grond van de Wet waardering onroerende zaken en in deze wet al geldt dat de waarde naar de hoedanigheid en de staat van de onroerende zaken op de waardepeildatum moet worden bepaald.

Ingevolge artikel 6.11, eerste lid, Waterschapsbesluit ligt de waardepeildatum maximaal twee jaar voor het begin van het eerste belastingjaar waarop de kostentoedelingsverordening betrekking heeft. De waardepeildatum is het moment waarnaar de waarde van de onroerende zaken ten behoeve van de kostentoedeling wordt bepaald. Dit wil zeggen dat in het proces van kostentoedeling geen rekening wordt gehouden met wijzigingen die zich in de staat of hoedanigheid van de onroerende zaken hebben voorgedaan of nog zullen voordoen tussen de waardepeildatum en het begin van het eerste belastingjaar waarop de kostentoedelingsverordening betrekking heeft. Zo zullen bouwpercelen die na de waardepeildatum worden bebouwd, voor de kostentoedeling als ongebouwde onroerende zaken worden aangemerkt en zal landbouwgrond die na de waardepeildatum wordt omgevormd tot natuur of tot bouwgrond, nog als landbouwgrond in de waardebepaling worden meegenomen.

7 Natuurterreinen

Natuurterreinen vormen voor de kostentoedeling (en de belastingheffing) een nieuwe categorie. Ingevolge artikel 116, onderdeel c, Waterschapswet is een natuurterrein een ongebouwde onroerende zaak, waarvan de inrichting en het beheer geheel of nagenoeg geheel en duurzaam is afgestemd op het behoud en de ontwikkeling van natuur. De feitelijke situatie (en niet de toekomstige situatie of een situatie volgens het bestemmingsplan) bepaalt dus of sprake is van een natuurterrein.

De Waterschapswet noch het Waterschapsbesluit geeft een limitatieve opsomming van terreinen die als natuurterrein moeten worden aangemerkt. Een dergelijke opsomming zou nooit volledig kunnen zijn. De toelichting bij het Waterschapsbesluit noemt als voorbeelden van natuurterreinen heidevelden, zandverstuivingen en moerassen. Ook duingebieden worden, hoewel deze tevens een functie hebben als waterverdedigingswerk, aangemerkt als natuurterrein. Bossen, al dan niet bedrijfsmatig geëxploiteerd, en open wateren worden bij wetsfictie ook als natuurterrein aangemerkt. Voorwaarde is wel dat deze objecten een oppervlakte van ten minste één hectare hebben. Open wateren die een verkeersfunctie hebben zijn geen natuurterrein, maar worden op grond van artikel 118, vijfde lid, Waterschapswet aangemerkt als ongebouwde onroerende zaken, niet zijnde natuurterrein. Voor open wateren geldt verder dat zij een open en weids karakter moeten hebben. Als voorbeelden worden genoemd vennen, meren en plassen. Gedeelten van open wateren die een verkeersfunctie hebben en daartoe zijn afgebakend met betoning worden als openbare waterweg beschouwd en maken geen deel uit van het natuurterrein.¹

De inrichting en het beheer moeten duurzaam zijn afgestemd op het behoud en de ontwikkeling van natuur. Zo wordt een perceel bouwrijp te maken grond dat lang braak heeft gelegen en waarop zich allerlei groen en ander leven heeft ontwikkeld, maar waarop uiteindelijk wel gebouwd zal worden, niet als natuurterrein aangemerkt. Ook stadsparken, plantsoenen en dergelijke zullen vanwege hun overwegend recreatieve functie in de regel niet als natuurterrein aangemerkt kunnen worden.² Ten slotte worden natte veenweidegebieden niet gerekend tot de natuurterreinen. Omdat zij ook een agrarische functie hebben, zijn de inrichting en het beheer niet geheel of nagenoeg geheel en duurzaam afgestemd op het behoud of de ontwikkeling van natuur.³

¹ Nota van Toelichting Waterschapsbesluit, Stb. 2007, 497, blz. 135.

² Memorie van Toelichting Wet modernisering waterschapsbestel, TK 30 601, nr. 3, blz. 54.

³ Nota van Toelichting Waterschapsbesluit, Stb. 2007, 497, blz. 131.

De aanduiding 'geheel of nagenoeg geheel' wordt volgens vaste fiscale jurisprudentie uitgelegd als '90% of meer'. Dit houdt in dat waar sprake is van bedrijfsmatig gebruik van agrarische grond en de economische exploitatie van die grond voorop staat, geen sprake is van natuurterrein. Weliswaar kan met de instandhouding van een bepaald type boerenlandschap tevens een zekere bescherming van natuurwaarden worden beoogd (eventueel in relatie met en ter ondersteuning van echte natuurgebieden), maar als er gewoon een agrarisch bedrijf wordt gevoerd, wordt niet voldaan aan de strenge norm van 90% of meer. Beperkingen in de bedrijfsvoering ter bescherming van natuurwaarden doen hieraan niet af, temeer niet omdat daarvoor veelal een vergoeding of andere compensatie wordt ontvangen. Alleen daar waar het agrarisch gebruik volstrekt ondergeschikt is aan de natuurfunctie, bijvoorbeeld wanneer sprake is van inscharing van vee door natuurbeherende instanties uit een oogpunt van flora- en faunabeheer, wordt voldaan aan de norm voor natuurterrein. Een voorbeeld van dit laatste is begrazing van duinterreinen door schapen of exotische runderen.

8 Categoriegebonden kosten

In de kostentoedelingsverordening kan worden bepaald dat kosten van heffing en invordering van de watersysteemheffing en kosten van de verkiezing van de leden van het algemeen bestuur rechtstreeks worden toegedeeld aan de betrokken categorieën van heffingplichtigen (artikel 120, eerste lid, Waterschapswet). Dit zijn de zogenoemde categoriegebonden kosten. Een analoge bepaling ten aanzien van de wegenheffing ontbreekt in de wet.

9 Tariefdifferentiatie

In artikel 122 van de Waterschapswet wordt de mogelijkheid van tariefdifferentiatie geopend. De wetgever heeft 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 uitdrukkelijk aangegeven dat de waterschappen wat betreft tariefdifferentiatie een bestuurlijke vrijheid hebben. Het algemeen bestuur is – anders dan bij de vroegere classificatie (de omslagklassen) – niet verplicht de tarieven te differentiëren. De wetgever benadrukt dat de differentiatiemogelijkheid bedoeld is voor uitzonderingssituaties, waarin het toepassen van het normale tarief evident onredelijk zou zijn. Verwacht wordt dan ook dat van de differentiatiemogelijkheid spaarzaam gebruik zal worden gemaakt.⁴

Het uitgangspunt dat in artikel 121, eerste lid, onderdelen b, c en d van de Waterschapswet is neergelegd, is dat het tarief van de belasting per eenheid van de heffingsmaatstaf voor elk van de onderscheiden categorieën gelijk is. De regeling van de tariefdifferentiatie brengt hierin verandering. Indien voor het differentiëren van de tarieven wordt gekozen, is binnen de desbetreffende categorie geen sprake meer van een gelijk tarief, maar van tarieven die naar gelang de situatie hoger of lager kunnen zijn vastgesteld. De situaties waarin tariefdifferentiatie mogelijk is, zijn limitatief in de wet genoemd. De wet geeft ook de maximale omvang (verhoging of verlaging) van de differentiaties aan.

Tariefdifferentiatie is ingevolge artikel 122 Waterschapswet uitsluitend in de volgende gevallen en binnen de volgende marges 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 uit glasopstanden bestaan (maximaal 100% hoger tarief);
5. verharde openbare wegen (maximaal 100% hoger tarief).

⁴ Memorie van Toelichting Wet modernisering waterschapsbestel, TK 30 601, nr. 3, blz. 26.

De differentiaties kunnen blijkens het vierde lid van artikel 122 Waterschapswet naast elkaar worden toegepast.

10 Handreiking tariefdifferentiatie

De Unie van Waterschappen heeft ten behoeve van de waterschappen een handreiking opgesteld waarin nader op tariefdifferentiatie wordt ingegaan. De handreiking geeft aanbevelingen over de toepassing van tariefdifferentiatie, mede ter bevordering van een zoveel mogelijk gelijke gedragslijn bij de waterschappen. De handreiking is tevens bedoeld als middel om de toepassing van tariefdifferentiatie enigszins te stroomlijnen met het oog op de gewenste vereenvoudiging en transparantie van het belastingstelsel. Het belang van de handreiking is ook dat deze van betekenis kan zijn in eventuele belastingprocedures. In verband hiermee is het gewenst de aanbevelingen in de handreiking te volgen.

In de handreiking wordt de waterschappen aanbevolen:

- terughoudend te zijn met toepassing van tariefdifferentiatie in verband met de beoogde eenvoud en transparantie van het belastingstelsel;
- cumulatie van tariefdifferentiatie te beperken;
- binnen de categorie natuurterreinen geen tariefdifferentiatie toe te passen;
- voor de overige belastingcategorieën (gebouwd en ongebouwd) zoveel mogelijk gelijke tariefsverhogingen of –verlagingen te hanteren.

Bij de eventuele keuze voor tariefdifferentiatie en de wijze waarop hieraan invulling wordt gegeven kunnen verschillende overwegingen een rol spelen. De handreiking noemt daarbij als voorbeelden:

- de mate waarin er sprake is van een duidelijk afwijkend belang;
- de regionale kenmerken van het waterschapsgebied;
- de relatieve omvang van het gebied dat in aanmerking komt voor tariefdifferentiatie;
- de invloed op de complexiteit en de transparantie van het belastingstelsel;
- de uitvoerings- en kostenaspecten (doelmatigheid);
- de relatieve omvang van het kostenaandeel van de betreffende categorie;
- de lastenverschuivingen bij de overgang van het huidige naar het nieuwe belastingstelsel.

Tariefdifferentiatie kan voor alle overige categorieën (ongebouwd, niet zijnde natuurterreinen, natuurterreinen en gebouwd) worden toegepast, maar hoeft niet voor elke categorie gelijk te zijn. Tariefdifferentiatie kan dus ook voor bepaalde categorieën worden uitgesloten. In verband hiermee adviseert de handreiking om binnen de categorie natuurterreinen geen differentiatie aan te brengen en voor de overige categorieën gelijke differentiatiepercentages te hanteren.

11 Model-kostentoedelingsverordening

Voor de nieuwe kostentoedeling op de voet van de gewijzigde Waterschapswet heeft de Unie van Waterschappen een nieuwe model-kostentoedelingsverordening met toelichting opgesteld. Dit model is gehanteerd voor het opstellen van deze verordening.

Hoofdstuk II De kostentoedeling bij het hoogheemraadschap

1 Taken en heffingen van het hoogheemraadschap

Alvorens toe te lichten hoe de kostentoedeling bij het hoogheemraadschap verloopt, is het gewenst de taken en heffingen van het hoogheemraadschap nader te belichten.

Ingevolge artikel 5 van het reglement is het hoogheemraadschap belast met de waterstaatkundige verzorging van zijn gebied, voor zover deze taak niet aan andere publiekrechtelijke lichamen is opgedragen. Deze taak omvat de zorg voor het watersysteem en de zorg voor het zuiveren van afvalwater.

Daarnaast heeft het hoogheemraadschap als taken de zorg voor vaarwegen, de toepassing van de Scheepvaartverkeerswet voor zover het wateren betreft waarvoor het hoogheemraadschap is aangewezen als bevoegd gezag, en de zorg voor wegen.

De zorg voor wegen betreft de zorg voor:

- a. de openbare wegen in het taakgebied dat in het reglement is vastgelegd, voor zover zij gelegen zijn buiten de bebouwde kom in de zin van de Wegenwet en voor zover zij niet in beheer zijn bij derden;
- b. de wegen op waterkeringen, voor zover zij niet in beheer zijn bij derden.

1.1 zorg voor het watersysteem

De zorg voor het watersysteem omvat de taken van het hoogheemraadschap op het gebied van waterkeringsbeheer, waterkwantiteitsbeheer en kwaliteitsbeheer van oppervlaktewateren, voor zover laatstgenoemde activiteiten niet behoren tot het zuiveringsbeheer. De uit deze taak voortvloeiende kosten worden uit de watersysteemheffing gefinancierd.

1.2 zorg voor de zuivering van afvalwater

De zorg voor het zuiveren van afvalwater omvat de taken op het gebied van inzamelen, transporteren en zuiveren van afvalwater. Zoals eerder gezegd vormt deze taak geen onderdeel van het watersysteembeheer. De kosten van deze taak worden via een afzonderlijke heffing verhaald op de lozers van afvalwater. Aan die heffing ligt geen kostentoedeling ten grondslag en deze verordening heeft daarop dan ook geen betrekking.

1.3 zorg voor vaarwegen en de toepassing van de Scheepvaartverkeerswet

De zorg voor vaarwegen en de toepassing van de Scheepvaartverkeerswet (nautisch beheer) vormen neventaken. De kosten hiervan zijn relatief gering en nauw verbonden met het watersysteembeheer. Om die reden worden deze kosten toegerekend aan het watersysteembeheer en eveneens uit de watersysteemheffing gefinancierd.

1.4 zorg voor de wegen

De wegzorg van het hoogheemraadschap strekt zich niet uit tot het gehele gebied, maar tot een beperkt aantal gemeenten. In verband hiermee is bij reglement een taakgebied voor de wegzorg vastgelegd. De kosten van deze taak worden deels gefinancierd uit uitkeringen die gemeenten hiervoor ontvangen uit het gemeentefonds en die zij moeten doorsluizen naar de het hoogheemraadschap. Deze uitkeringen zijn echter niet kostendekkend. De resterende kosten worden gefinancierd uit de wegenheffing. Deze kan alleen in het taakgebied voor de wegzorg worden geheven.

Vanuit de situatie bij enkele rechtsvoorgangers wordt het beheer van een aantal wegen op waterkeringen gerekend tot de waterkeringszorg. Uitgangspunt voor het nieuwe kostentoedelingsonderzoek is geweest dat de beheerskosten van alle wegen op waterkeringen worden toegerekend aan de waterkeringsfunctie. Deze werkwijze doet recht aan het gegeven dat HHNK bijna alle dijkwegen in zijn totale beheersgebied beheert, maar niet alle wegen. Door de kosten van de dijkwegen om te slaan via de watersysteemheffing worden deze kosten in rekening gebracht bij alle belanghebbenden en niet uitsluitend bij de belanghebbenden in het (kleinere) taakgebied voor het wegenbeheer.

Uit het kostentoedelingsonderzoek blijkt dat 29,6 % van alle normkosten van het totale wegennet wegen op waterkeringen betreft. Deze kosten worden omgeslagen via het watersysteembeheer en blijven bij de kostentoedeling voor het wegenbeheer dus buiten beschouwing.

2 Kostentoedeling watersysteembeheer

De kostentoedeling bij het hoogheemraadschap voor het waterkerings- en waterkwantiteitsbeheer geschiedt al vanaf 2004 volgens de methode Delfland. Zoals aangegeven in het vorige hoofdstuk is deze methode met ingang van 2009 wettelijk verplicht. De toepassing van deze methode is nu in zoverre anders dat in de nieuwe kostentoedeling natuurterreinen als afzonderlijke heffingsplichtige categorie worden aangemerkt. De toepassing van deze methode bij het hoogheemraadschap wordt hieronder uiteengezet.

Stap 1 Kostentoedeling ingezetenen

De eerste stap in het kostentoedelingsproces is het toedelen van kosten aan de categorie ingezetenen. Voor de taak watersysteembeheer gebeurt dat op basis van de gemiddelde inwonerdichtheid in het gebied van het hoogheemraadschap. Daarbij wordt uitgegaan van het totaal aantal inwoners zoals dat blijkt uit de gemeentelijke basisadministratie (GBA) van de gemeenten in het gebied van het hoogheemraadschap en de totale oppervlakte (buitenste grenzen) van het beheersgebied.

Voor het bepalen van het ingezetenenaandeel gelden de volgende wettelijke bandbreedtes:

Aantal inwoners/km ²	Kostenaandeel ingezetenen	Maximale verhoging mogelijk tot
< 500	20 - 30%	40%
500 - 1000	30 - 40%	50%
> 1.000	40 - 50%	60%

In het gebied van het hoogheemraadschap bedraagt de bevolkingsdichtheid 558 inwoners per vierkante kilometer.⁵ Daarmee komt het kostenaandeel voor de ingezetenen rekenkundig uit op 31%. Bij de vaststelling van de Kostentoedelingsverordening 2004 is het kostenaandeel van de ingezetenen vastgesteld op 34%. Dit vanwege het sterk verstedelijkte karakter van het gebied en de ligging van het grootste deel van het gebied beneden de zeespiegel, waardoor de inwoners relatief sterk afhankelijk zijn van de uitoefening van de waterkerings- en waterbeheersingstaak door het hoogheemraadschap.⁶ Omdat deze omstandigheden sindsdien niet gewijzigd zijn, wordt het kostenaandeel ingezetenen thans eveneens vastgesteld op 34%.

Stap 2 Kostentoedeling overige categorieën

Nadat is bepaald welk aandeel in de kosten van het watersysteembeheer aan de ingezetenen wordt toegeedeeld, vindt in stap 2 de toedeling van de resterende kosten van de taakuitoefening aan de categorieën ongebouwd, niet zijnde natuur, natuur en gebouwd plaats. Dit gebeurt op basis van hun onderlinge waardeverhouding. In verband hiermee moet de totale waarde in het economische verkeer van deze categorieën worden bepaald. In het Waterschapsbesluit is aangegeven hoe de waardebepaling

⁵ Op 1 januari 2008 bedroeg het aantal ingezetenen 1.096.401 bij een oppervlakte van het beheersgebied van 196.417 ha (bron: CBS Bevolkingsgegevens 2008).

⁶ Advies van de Commissie Kostentoedeling en Omslag van 27 augustus 2003, reg.nr. 03.19694, blz. 4.

geschiedt en welke regels daarbij gelden.

De waardebepaling van de categorieën ongebouwd, niet zijnde natuur, natuur en gebouwd in het gebied van het hoogheemraadschap is vastgelegd in het rapport Kostentoedelingsonderzoek 2009, nr. R001-4572468AJM-wga-V02 van Tauw b.v., dat behoort bij en deel uitmaakt van deze toelichting.

Bij een ingezetenaandeel van 34% bedraagt het gezamenlijke aandeel van de overige categorieën 66%. Uit het kostentoedelingsonderzoek van Tauw bv blijkt dat dit percentage op grond van de onderlinge waardeverhoudingen afgerond als volgt moet worden verdeeld:

kostenaandeel ongebouwd, niet zijnde natuur	:	11,3 %;
kostenaandeel natuur	:	0,1 %
kostenaandeel gebouwd	:	54,6 %.

3 Kostentoedeling wegenbeheer

De methode van kostentoedeling en de aanwijzing van de heffingplichtige categorieën voor het wegenbeheer zijn geregeld in artikel 6 van het reglement. Hierin is bepaald dat de wegenheffing wordt geheven van de categorieën ingezetenen, ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterreinen zijn, natuurterreinen en gebouwde onroerende zaken.

Voor de kostentoedeling wordt onderscheid gemaakt tussen wegen met een algemene verkeersfunctie en wegen met een ontsluitingsfunctie. De kosten die samenhangen met de algemene verkeersfunctie worden toegedeeld aan de ingezetenen. De kosten die samenhangen met de ontsluitingsfunctie worden toegedeeld aan de overige categorieën op basis van de waarde in het economische verkeer.

Deze methode van kostentoedeling is ontwikkeld door de Landbouwuniversiteit Wageningen (nu: Wageningen Universiteit) en vormt een voortzetting van de bestaande kostentoedelingsmethodiek van het hoogheemraadschap, met dien verstande dat nu natuurterreinen als afzonderlijke heffingplichtige categorie worden aangemerkt.

De toedeling van kosten aan ingezetenen en overige categorieën verloopt in grote lijnen hetzelfde als voor het watersysteembeheer. Nadat het aandeel van de ingezetenen bepaald is, worden de kostenaandelen van de overige categorieën berekend naar verhouding van hun totale economische waarde.

Voor het bepalen van de kostentoedeling voor het wegenbeheer is op basis van deze methode een nieuw kostentoedelingsonderzoek uitgevoerd door Wageningen Universiteit. Dit leidt tot de percentages voor ingezetenen en overige categorieën zoals in artikel 3 aangegeven. Het onderzoek is vastgelegd in het rapport 'De omslag tegen het licht gehouden' van, nr....., dat behoort bij en deel uitmaakt van deze toelichting.

Uit het rapport blijkt dat de kosten afgerond als volgt moeten worden verdeeld:

kostenaandeel ingezetenen	:	47,90 %
kostenaandeel ongebouwd, niet zijnde natuur	:	9,00 %
kostenaandeel natuur	:	0,04 %
kostenaandeel gebouwd	:	43,06 %.

Bij de kostentoedeling wegenbeheer is gekozen voor afronding op twee decimalen, omdat anders de categorie natuur niet zichtbaar is.

4 Categoriegebonden kosten

Zoals aangegeven in het algemene deel van de toelichting kan in de kostentoedelingsverordening worden bepaald dat kosten van heffing en invordering van de watersysteemheffing en kosten van de verkiezing van de leden van het algemeen bestuur rechtstreeks worden toegedeeld aan de betrokken categorieën van heffingplichtigen. Een analoge bepaling ten aanzien van de wegeheffing ontbreekt in de wet.

Bij de vaststelling van de kostentoedeling in 2004 is besloten geen gebruik te maken van de mogelijkheid tot rechtstreekse toedeling van kosten. Voornaamste argument daarvoor was dat directe toerekening van kosten de nagestreefde eenvoud van de kostentoedelingssystematiek niet ten goede zou komen.⁷

Wat betreft de kosten van verkiezingen is er nu in zoverre een nieuwe situatie, dat deze kosten uitsluitend gemaakt worden voor de categorie ingezetenen. Alleen deze categorie wordt nu gekozen via rechtstreekse verkiezingen. De verkiezingskosten hebben echter, gerekend per jaar en op het totaal van de begroting van het hoogheemraadschap, niet meer dan marginale invloed op de heffingstarieven. Om de kostentoedeling niet onnodig ingewikkeld te maken wordt dan ook geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid tot rechtstreekse toerekening van verkiezingskosten.

5 Tariefdifferentiatie

Zoals aangegeven in het algemene deel van de toelichting is met ingang van 2009 de mogelijkheid tot het instellen van omslagklassen vervallen. Omdat er niettemin situaties kunnen zijn waarin bepaalde onroerende zaken een duidelijk afwijkend belang bij het watersysteembeheer kunnen hebben dan andere, opent de wet de mogelijkheid van tariefdifferentiatie. De wetgever heeft uitdrukkelijk aangegeven dat de waterschappen hierbij een bestuurlijke vrijheid hebben. Het algemeen bestuur is niet verplicht de tarieven te differentiëren.

Met het oog op een terughoudend gebruik van tariefdifferentiatie beperkt de wet het aantal situaties waarin differentiatie kan worden toegepast. Verder is wettelijk vastgelegd binnen welke grenzen differentiatie kan geschieden. De heffing kan:

- maximaal 75% lager worden vastgesteld voor buitendijks gelegen onroerende zaken en voor onroerende zaken die blijkens de legger als waterberging worden gebruikt;
- maximaal 100% hoger worden vastgesteld voor onroerende zaken gelegen in bemalen gebieden;
- maximaal 100% hoger worden vastgesteld voor onroerende zaken die in hoofdzaak bestaan uit glasopstanden en voor verharde openbare wegen.

In de omslagklassenverordeningen van het hoogheemraadschap zoals deze tot nu toe golden (voor waterkeringbeheer en waterkwantiteitsbeheer) worden vier omslagklassen onderscheiden. Afhankelijk van de mate van belang bij de desbetreffende taak worden onderscheiden:

- onroerende zaken met volledig belang (100%-klasse);
- onroerende zaken met matig belang (50%-klasse);
- onroerende zaken met beperkt belang (25%-klasse);
- onroerende zaken zonder enig belang (0%-klasse).

Voor ongebouwde eigendommen geldt deels een andere classificatie dan voor gebouwde eigendommen. Met uitzondering van de hoge gronden (duingebieden) betreffen de gereduceerde omslagklassen echter uitsluitend buitendijks gebied.

In de nieuwe situatie is sprake van één geïntegreerde watersysteemheffing. Een watersysteem wordt gedefinieerd als een samenhangend geheel van een of meer oppervlaktewaterlichamen en

⁷ Advies van de Commissie Kostentoedeling en Omslag van 27 augustus 2003, reg.nr. 03.19694, blz. 5.

grondwaterlichamen, met bijbehorende bergingsgebieden, waterkeringen en ondersteunende kunstwerken.⁸ In overeenstemming daarmee is bij de watersysteemheffing geen sprake meer van taakgebieden. Elke onroerende zaak binnen het waterschapsgebied heeft belang bij de watersysteemtaak en wordt op basis daarvan in de watersysteemheffing betrokken. Ligging in het waterschapsgebied levert per definitie een belastbaar feit op. Er zijn dus geen onroerende zaken meer die geheel vrijgesteld kunnen worden van de heffingsplicht.

De toedeling van kosten aan de categorieën ongebouwd, niet zijnde natuurterreinen, natuurterreinen en gebouwd volgens economische waarde is gebaseerd op de veronderstelling dat economische waardeverhoudingen in globale zin uitdrukking geven aan de mate waarin deze categorieën belang hebben bij het watersysteembeheer. De wetgever kiest daarmee duidelijk voor een meer algemene en globale wijze van kostentoekening. Het beginsel van kostenveroorzaking wordt daarmee uitdrukkelijk losgelaten, zowel op het niveau van de kostentoedeling als op het niveau van de individuele aanslagoplegging. Het oude systeem van omslagklassen op basis van het objectief gebruik van waterschapsvoorzieningen en daaraan gerelateerde kosten is daarmee achterhaald. Daarvan uitgaande is het in beginsel niet noodzakelijk in het gebied van het hoogheemraadschap tariefdifferentiatie toe te passen.

Bij de eventuele keuze voor tariefdifferentiatie en de wijze waarop hieraan invulling wordt gegeven kunnen verschillende overwegingen een rol spelen. Eén daarvan is de mate waarin sprake is van een duidelijk afwijkend belang. Een andere is beperking van de lastenverschuivingen bij de overgang van het oude naar het nieuwe belastingstelsel.

Het hoogheemraadschap en zijn rechtsvoorgangers hanteren al sinds jaar en dag een gereduceerde omslagheffing in buitendijks gebied. De handreiking van de Unie van Waterschappen geeft aan dat het belang van buitendijks gelegen onroerende zaken bij het watersysteembeheer (veel) beperkter kan zijn dan dat van binnendijks gelegen onroerende zaken. Dit is ook het geval in het gebied van het hoogheemraadschap. In verband hiermee is het gewenst de gereduceerde heffing in buitendijks gebied door middel van tariefdifferentiatie te handhaven. Daarmee wordt tevens voorkomen dat de heffing in buitendijks gebied sterk stijgt, zonder dat daar een wezenlijk andere taakvervulling tegenover staat.

Bij de toepassing van tariefdifferentiatie in buitendijkse gebieden dient onderscheid te worden gemaakt tussen buitendijkse gebieden die bemalen worden en buitendijkse gebieden die vrij afstromen op buiten het hoogheemraadschap gelegen oppervlaktewater. Op grond van de Waterschapswet kan voor bemalen gebieden geen gereduceerd tarief worden toegepast. Deze dienen dan ook volledig in de watersysteemheffing te worden betrokken. Alleen wanneer gebieden buitendijks gelegen zijn én vrij afstromen op buiten het hoogheemraadschap gelegen oppervlaktewater, kan daarop een gereduceerd tarief worden toegepast. Dit strookt met de bedoeling van de wetgever om tariefdifferentiatie uitsluitend toe te passen in gebieden die een duidelijk afwijkend belang hebben bij de uitoefening van het watersysteembeheer.

Tariefdifferentiatie kan voor alle overige categorieën (ongebouwd, niet zijnde natuurterreinen, natuurterreinen en gebouwd) worden toegepast, maar hoeft niet voor elke categorie gelijk te zijn. Tariefdifferentiatie kan dus ook voor bepaalde categorieën worden uitgesloten. Overeenkomstig de aanbevelingen in de handreiking van de Unie van Waterschappen wordt binnen de categorie natuurterreinen geen differentiatie aangebracht en worden voor de overige categorieën gelijke differentiatiepercentages gehanteerd.

⁸ Artikel 1.1 ontwerp-Waterwet, EK 30 818, A.

In verband hiermee is in deze verordening bepaald dat de tarieven voor onroerende zaken, niet zijnde natuurterreinen, die buiten de hoofdwaterring liggen én vrij afstromen op buiten het gebied van het hoogheemraadschap gelegen oppervlaktewater, 75% lager worden vastgesteld. Een verdere differentiatie naar de mate van belang is met het oog op de eenvoud en transparantie niet gewenst. Aldus wordt het sterk verminderde belang bij het watersysteembeheer van buitendijks gelegen onroerende zaken in gebieden die vrij afstromen op buiten het hoogheemraadschap gelegen oppervlaktewater tot uitdrukking gebracht in een uniforme tariefsreductie van 75%.

Verder is tariefsverhoging mogelijk voor 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 thans echter specifieke waarderingsvoorschriften, die ertoe leiden dat hun waarde resulteert in een naar verhouding groot kostenaandeel van het overig ongebouwd. Dit zou 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. Tariefdifferentiatie voor spoorbanen is niet mogelijk.

Tariefsverlaging kan verder worden toegepast voor onroerende zaken die blijkens de legger als waterberging worden gebruikt. Deze hebben verminderd belang bij het watersysteembeheer. Mogelijke tariefsreductie geldt echter alleen voor waterbergingen die op de legger zijn geplaatst. Bij het hoogheemraadschap doet deze situatie zich (nog) niet voor. Bovendien zijn de waterbergingen veelal ingericht als natuurterrein en komen zij om die reden niet in aanmerking voor tariefdifferentiatie.

Tariefsverhoging kan worden toegepast voor bemalen gebieden. Deze mogelijkheid is vooral bedoeld voor waterschappen in hoger gelegen gebieden met een in hoofdzaak natuurlijke afwatering en een relatief gering oppervlak aan bemalen gebied. Bij het hoogheemraadschap is daarvan geen sprake. Aangezien vrijwel het gehele beheersgebied wordt bemalen is dit de normale situatie, waarbij het normale tarief geldt. Voor tariefsverhoging om deze reden is dan ook geen aanleiding.

Verder is tariefsverhoging mogelijk voor glasopstanden (kassen) die als gebouwde eigendommen worden aangemerkt. Deze mogelijkheid is specifiek bedoeld voor waterschappen met grote concentraties van glastuinbouwgebieden waar zich waterhuishoudkundige problemen voordoen en die grote investeringen van het waterschap vragen. Hierbij heeft men vooral de situatie in het Westland op het oog gehad. Binnen het hoogheemraadschap is van een dergelijke situatie geen sprake. Mede gezien het relatief kleine aandeel van kassen in de omslagheffing is er dan ook geen aanleiding om hiervoor tariefdifferentiatie toe te passen.

Bij de weghenning wordt in het geheel geen tariefdifferentiatie toegepast. In de eerste plaats ontbreekt in de Waterschapswet een analoge bepaling als voor het watersysteembeheer, die differentiatie bij de weghenning mogelijk maakt. Verder is bij de wegentaak geen sprake van afwijkend belang van bepaalde categorieën onroerende zaken.

6. De verordening

Ingevolge de Waterschapswet dient de kostentoedeling voor zowel de watersysteemheffing als de wegenheffing in een verordening te worden vastgelegd. Om doelmatigheidsredenen zijn beide kostentoedelingen in één verordening opgenomen.

III Artikelsgewijs

Artikel 1 Begripsbepalingen

In dit artikel zijn enkele begrippen die in de verordening vaker voorkomen nader gedefinieerd.

Onderdeel c omschrijft het gebied van het hoogheemraadschap als het gebied waarin het hoogheemraadschap bevoegd is de watersysteemtaak uit te oefenen onderscheidenlijk het gebied waarin het hoogheemraadschap bevoegd is de wegentaak uit te oefenen. Voor de watersysteemtaak betreft dit het gehele gebied van het hoogheemraadschap, inclusief buitendijkse gebieden, onbemalen gebieden en dergelijke. Voor de wegentaak betreft dit het taakgebied wegenbeheer, omvattende de gemeenten en voormalige gemeenten waarin het hoogheemraadschap belast is met de wegentaak.

Onderdeel d geeft een omschrijving van het begrip kosten. De kosten die in de kostentoedeling een rol spelen zijn de netto-kosten die in de begroting van het waterschap zijn opgenomen en die met behulp van de watersysteemheffing onderscheidenlijk de wegenheffing worden gedekt.

De onderdelen e tot en met h geven een omschrijving van de begrippen ingezetenen, zakelijk gerechtigden ongebouwd, niet zijnde natuurterreinen, zakelijk gerechtigden natuurterreinen en zakelijk gerechtigden gebouwd. Dit zijn de heffingplichtige categorieën. Voor de omschrijvingen is aangesloten bij de artikelen 116, onderdeel a, en 117, onderdelen b tot en met d, van de Waterschapswet.

Onderdeel i is opgenomen met het oog op de bepaling over tariefdifferentiatie. Buitendijks gelegen onroerende zaken worden omschreven als onroerende zaken die geheel of gedeeltelijk buiten de primaire waterkering zijn gelegen. Daardoor zijn deze gebieden niet of in beperkte mate beschermd tegen hoge buitenwaterstanden.

Artikel 2 Kostentoedeling watersysteembeheer

In artikel 2 is aangegeven op welke wijze de kosten van de uitoefening van de watersysteemtaak over de vier heffingplichtige categorieën worden verdeeld. Dit artikel vormt, tezamen met artikel 3, de kernbepaling van de verordening.

In hoofdstuk II van deze toelichting is uiteengezet hoe het proces van kostentoedeling voor het watersysteembeheer bij het hoogheemraadschap verloopt. De daaruit voortvloeiende toedelingspercentages zijn vastgelegd in artikel 2.

Artikel 3 Kostentoedeling wegenbeheer

In artikel 3 is aangegeven op welke wijze de kosten van de uitoefening van de wegentaak over de vier heffingplichtige categorieën worden verdeeld.

In hoofdstuk II van deze toelichting is uiteengezet hoe het proces van kostentoedeling voor het wegenbeheer bij het hoogheemraadschap verloopt. De daaruit voortvloeiende toedelingspercentages zijn vastgelegd in artikel 3.

Artikel 4 Waardebepaling

De waarde van de onroerende zaken moet worden bepaald naar de hoedanigheid en de staat van de onroerende zaken op de waardepeildatum. In artikel 6.11, tweede lid, Waterschapsbesluit is dit voor natuurterreinen en voor andere ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterrein zijn uitdrukkelijk bepaald.

Voor gebouwde onroerende zaken geldt dat voor de waardebepaling wordt aangesloten bij de vastgestelde waarde op grond van de Wet waardering onroerende zaken (WOZ). Op grond van deze wet geldt al dat de waarde moet worden bepaald naar de hoedanigheid en de staat van de onroerende zaken op de waardepeildatum.

Ingevolge artikel 6.11, eerste lid, Waterschapsbesluit ligt de waardepeildatum maximaal twee jaar voor het begin van het eerste belastingjaar waarop de kostentoedelingsverordening betrekking heeft. Bij de kostentoedeling krachtens deze verordening, die geldt met ingang van 1 januari 2009, moet dus een keuze worden gemaakt tussen de waardepeildatum 1 januari 2007 en 1 januari 2008.

Uit praktische overwegingen is in de verordening gekozen voor de waardepeildatum 1 januari 2007. Daarbij is rekening gehouden met de omstandigheid dat de waardegegevens van gebouwde onroerende zaken, die door de gemeenten worden vastgesteld in het kader van de WOZ en aan de waterschappen worden doorgeleverd, pas geruime tijd na de waardepeildatum beschikbaar komen. Zou worden uitgegaan van de waardepeildatum 1 januari 2008, dan zijn de gegevens niet tijdig beschikbaar voor de tijdige vaststelling en goedkeuring van de kostentoedelingsverordening.

Eenzelfde overweging geldt ten aanzien van de waardegegevens van landbouwgronden die via de Dienst Landelijk Gebied van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) beschikbaar komen.

Artikel 5 Tariefdifferentiatie

In dit artikel is vastgelegd voor welke zaken tariefdifferentiatie wordt toegepast en tot welk percentage. In hoofdstuk II van deze toelichting is reeds uitvoerig uiteengezet op welke gronden dit geschiedt. Verder is daar gemotiveerd aangegeven waarom voor andere onroerende zaken, die daarvoor op grond van de Waterschapswet in aanmerking kunnen komen, geen tariefdifferentiatie wordt toegepast.

De buitendijkse gebieden waarin tariefsreductie wordt toegepast zijn globaal aangegeven op een kaart, die behoort bij en deel uitmaakt van deze verordening.

In een beperkt aantal gevallen kan sprake zijn van cumulatie van tariefdifferentiaties. Dit geldt bijvoorbeeld voor openbare verharde wegen, waarvoor een verhoogd tarief geldt, in buitendijkse gebieden waarvoor het gereduceerde tarief geldt. Om alle twijfel daarover uit te sluiten is bepaald dat de beide differentiaties naast elkaar worden toegepast.

Artikel 6 Intrekking, inwerkingtreding, overgangsbepaling en citeertitel

De kostentoedeling op basis van deze verordening wordt toegepast met ingang van het belastingjaar 2009. Dit geldt ook voor de tariefdifferentiatie op basis van deze verordening, die de omslagklassen vervangt. Op belastbare feiten die zich vóór 2009 hebben voorgedaan blijven de ingetrokken verordeningen van toepassing.
