



Tauw

Kostentoedelingsonderzoek waterschap Vallei en Veluwe 2019

6 april 2018

Verantwoording

Titel	Kostentoedelingsonderzoek waterschap Vallei en Veluwe 2019
Opdrachtgever	Waterschap Vallei en Veluwe
Projectleider	Xander Tekelenburg
Auteur(s)	Sanne Huisman en Xander Tekelenburg
Projectnummer	1262950
Aantal pagina's	17
Datum	6 april 2018
Handtekening	Ontbreekt in verband met digitale versie. Dit rapport is aantoonbaar vrijgegeven.

Colofon

Tauw bv
Australiëlaan 5
Postbus 3015
3502 GA Utrecht
T +31 30 28 24 824
E info.utrecht@tauw.nl



Inhoud

1	Inleiding	4
2	Berekening waardeverhouding watersysteemheffing	5
2.1	Waardebepaling	5
2.2	Oppervlaktebepaling	7
2.3	Waardeverhouding watersysteemheffing	9
3	Categorale kostentoedeling watersysteemheffing	11
4	Verkenning tarieven	12
5	Bestuurlijke vrijheid	13
5.1	Ingezetenenandeel	13
5.2	Tariefdifferentiaties	14
5.3	Categoriegebonden kosten	15
5.4	Keuzes huidige kostentoedelingsverordening	16
	Bijlage 1	17

1 Inleiding

Met de herziening van de Waterschapswet zijn vanaf 1 januari 2009 regels van kracht om de bijdragen van de diverse categorieën belanghebbenden in de kosten van het watersysteembeheer vast te stellen. Door waterschap Vallei en Veluwe is aan Tauw gevraagd de in 2015 berekende waardeverhouding te herzien en daarbij rekening te houden met actuele waardegegevens, actuele oppervlakten en de nieuwe afbakening van de categorie natuur.

Er is een wettelijke verplichting om de kostentoedelingsverordening eenmaal in de vijf jaren te herzien. De laatste kostentoedelingsverordening waarvoor de waardeverhouding is herzien dateert uit 2015. Daarbij is uitgegaan van de waardepeildatum 1 januari 2013. Gebleken is dat gemeenten veel meer oppervlakte ongebouwd en natuur meetaxeren met het gebouwd. Daarom wordt al in 2018 een nieuwe kostentoedelingsverordening vastgesteld.

Voor het actualiseren van de waardeverhouding van de watersysteemheffing wordt verwezen naar twee jaren, op basis waarvan de berekening van de waardeverhoudingen heeft plaats gevonden:

- 2013: deze getallen zijn gebaseerd op de vigerende kostentoedelingsverordening met als peildatum 1 januari 2013
- 2017: voorliggend onderzoek op basis van peildatum 1 januari 2017

De gehanteerde methode is gebaseerd op het wettelijk en praktisch kader vastgelegd in de Waterschapswet en bijbehorende informatie.

Dit rapport begint met een beschrijving van de volledige herziening van de waardeverhouding van de watersysteemheffing in hoofdstuk 2. In hoofdstuk 3 wordt de categorale kostentoedeling gepresenteerd van de watersysteemheffing. Vervolgens wordt in hoofdstuk 4 een verkenning naar de nieuwe tarieven uitgevoerd. In hoofdstuk 5 worden de mogelijkheden geschetst waar het bestuur invloed op heeft.

2 Berekening waardeverhouding watersysteemheffing

Een kostentoedelingsonderzoek start met het berekenen van de waardeverhouding door de waarde en oppervlakte te bepalen van de categorieën Ongebouwd, Natuur en Gebouwd.

2.1 Waardebepaling

De waardeverhouding tussen de categorieën ongebouwd, natuur en gebouwd voor de watersysteemheffing is gebaseerd op de Handleiding Rekenmodel belastingstelsel 2009 en Geowijzer van de Unie van Waterschappen (januari 2008). De Handleiding beschrijft vooral de berekening van de waardeverhouding met de onderliggende uitgangspunten. De Geowijzer beschrijft welke bronnen gebruikt moeten (kunnen) worden voor de berekening van de oppervlakte per (ongebouwde) belangencategorie. Voor het bepalen van de waardeverhouding is verder de Taxatiewijzer, die de waarde van de openbare landwegen en spoorwegen berekent, van belang. In tabel 2.1 is de waarde per belangencategorie (per ha) weergegeven.

Waarde (spoor)wegen

Voor de waarde van de (spoor)wegen zijn de waarden per hectare bepaald met als basis de Taxatiewijzer wegen en spoorwegen van de Unie van Waterschappen met waardepeildatum 1 januari 2013. Voor de nieuwe waarde is de Taxatiewijzer geactualiseerd naar peildatum 1 januari 2017. Deze actualisatie bestaat uit het aanpassen van het prijspeil en een update van het (spoor)wegennet. De waardestijging voor wegen tussen 1 januari 2013 en 1 januari 2017 bedraagt 3,4 % en voor spoorwegen 3,6 %. De verandering is te verklaren door een stijging van arbeid en de grondstofprijzen voor wegen en spoorwegen.

Waarde agrarische en overige gronden

De waardebepaling is uitgevoerd conform de uitgangspunten van Artikel 6.5 van het waterschapsbesluit. Voor de waarde van agrarische grond is gebruik gemaakt van de Grondprijsmonitor van ASR, samengesteld in samenwerking met Kadaster en Wageningen Economic Research (voorm. LEI)¹. Dit is de opvolger van de Grondprijsmonitor die eerder jaarlijks door DLG werd uitgebracht². De uitgangspunten van de berekening tussen de Grondprijsmonitor van DLG en ASR komen nagenoeg met elkaar overeen³. Deze bron wordt daarom voortaan ook gebruikt voor alle waterschappen waar Tauw kostentoedelingsonderzoeken voor uitvoert.

De waarde van de agrarische en overige gronden is tussen 2013 en 2017 gestegen met 9,2 %. Sinds 2013 is een sterke stijgende trend van de waarde van agrarische gronden waarneembaar. Dit komt overeen met de landelijke trend.

¹ <https://asrvastgoedvermogensbeheer.nl/landelijk-vastgoed/grondprijzen/oost-nederland> (d.d. 31-01-2018))

² De Geowijzer adviseert de Grondprijsmonitor van DLG (die inmiddels niet meer bestaat) als bronbestand voor de waardebepaling van agrarische en overige gronden.

³ Dit is door Tauw nader onderzocht en waarbij m.b.v. steekproeven is geconstateerd dat de waarde per hectare voor verschillende gebieden tussen de grondprijs monitor van de DLG en de gegevens van ASR over het algemeen met elkaar overeenkomen.

De relatief hoge stijging van agrarische gronden in Nederland is het gevolg van schaarste; het areaal is beperkt en de vraag groot. De vraag naar grond komt zowel van binnen de landbouw als van buiten de agrarische sector. De schaarste aan grond leidt bij grondgebonden agrarische bedrijven zoals melkveehouderij- en akkerbouwbedrijven tot een enorm vermogensbeslag. Grond is voor die sectoren immers een noodzakelijk productiemiddel⁴.

Waarde 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. Dit uitgangspunt is ook in het vorige kostentoedelingsonderzoek gehanteerd.

Waarde natuur

De waarde van de categorie natuur per hectare is voorgeschreven en gebaseerd op 20 % van de waarde van de agrarische gronden per hectare.

Waarde gebouwd

De waarde van de gebouwde eigdommen is verstrekt door het Gemeenschappelijk Belastingkantoor Lococensus-Tricijn (GBLT) met peildatum 1 januari 2017. De waarde is met 5,5 % gestegen ten opzichte van 2013. De stijging wordt verklaard door een herstel van de huizenmarkt sinds de crisis. Tevens wordt deze stijging mogelijk verklaard doordat een groter areaal wordt meegetaxeed in de categorie gebouwd t.o.v. 2013.

Tabel 2.1 Waarde per belangencategorie, inclusief dienstbaarheden

Categorie			Peildatum 2013	Peildatum 2017
A1.1	Autosnelwegen	(EUR per ha)	1.408.000	1.478.000
A1.2	Hoofd en regionale wegen	(EUR per ha)	815.000	855.000
A1.3	Lokale wegen + bebouwde kom	(EUR per ha)	1.289.000	1.339.000
A1.4	Overige verharde wegen	(EUR per ha)	1.344.000	1.351.000
A2	Agrarische en overige gronden	(EUR per ha)	52.829	57.674
A3	Openbare spoorwegen	(EUR per ha)	12.323.000	12.766.000
B	Natuur	(EUR per ha)	10.566	11.535
C	Gebouwd (totaal in EUR)	(totaal in EUR)	134.407.777.000	141.732.468.700

⁴ <https://www.agriholland.nl/dossiers/landbouwgrond/home.html>

2.2 Oppervlaktebepaling

Naast de waardeverhouding is ook de oppervlakte per (sub)categorie opnieuw berekend naar de peildatum 1 januari 2017. In deze oppervlaktebepaling is de nieuwe afbakening van de categorie natuur verwerkt. Waterschap Vallei en Veluwe heeft de oppervlakte bepaling zelf uitgevoerd en de resultaten aan Tauw verstrekt.

Tabel 2.2 geeft een overzicht van het oppervlak per belangencategorie. Hierbij zijn voor wegen de vermenigvuldigingsfactoren toegepast waarmee, naast het wegoppervlak zelf, ook de dienstbaarheden naast de weg worden meegenomen.

Oppervlakte (spoor)wegen

Voor de (spoor)wegen is gebruik gemaakt van de meest recente Top10NL en CBS bestand bodemgebruik. Dankzij de wegenontwikkeling neemt het areaal snelwegen met 6,3 % toe. Het oppervlak van de hoofd en regionale wegen laat een daling zien van 16,1 % ten opzichte van een stijging van 6,2 % voor lokale wegen en bebouwde kom. Door de wegenontwikkeling vindt er een functieverhuizing plaats van regionale wegen naar snelwegen en lokale wegen. Door de factoren voor de dienstbaarheden (respectievelijk 3,3 en 1,5), treedt een versterkt effect op in de verhuizing. Deze functieverhuizingen komt overeen met de landelijke trend op dit gebied.

Naast de wegenontwikkeling zelf worden lichte verhuizingen bij wegen verklaard door een voortdurende ontwikkeling van de gebruikte bronbestanden.

Oppervlakte 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. Dit uitgangspunt is ook in het vorige kostentoedelingsonderzoek gehanteerd.

Oppervlakte overige en agrarische gronden

Het oppervlak agrarisch en overige categorieën in de waardeverhouding is berekend en aangeleverd door het waterschap. Het areaal agrarisch en overige gronden is gedaald met ongeveer 8,3 %. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt door de stijging van het oppervlakte gebouwd (zie paragraaf gebouwd).

Oppervlakte natuur

De oppervlakte natuur is sterk afgenomen met 18,2 %. Deze verhuizing wordt verklaard doordat een groot deel van de natuur wordt meegetaxeerd in het gebouwd. Vanaf 2019 wordt ook in de heffing rekening gehouden met deze nieuwe grondslag.

De daling duidt dus niet op een daling van het areaal natuur in het beheersgebied van het waterschap maar op een andere heffingswijze.

Oppervlakte gebouwd

Het oppervlak gebouwd in de waardeverhouding is bepaald als restcategorie door het totaal van de categorieën af te trekken van de totale oppervlakte van het waterschap. Hierbij wordt de aanname gemaakt dat de rest van de oppervlakten in het meegetaxeed oppervlak zitten van het waterschap. Bij Waterschap Vallei en Veluwe wordt een relatief groot gedeelte van ongebouwde en natuur terreinen meegetaxeed met het gebouwd. Dit komt doordat de objectafbakeningsregels zijn gewijzigd⁵. Als gevolg hiervan is een aantal objecten van karakter veranderd. De betreffende objecten worden sinds dat moment in hun geheel als gebouwde objecten aangemerkt. Tot het moment van de wetswijziging kwalificeerden deze objecten als deels een gebouwd en deels een ongebouwd object. Objecten waarvoor dit geldt zijn onder andere sportvelden waarop een gebouwd object staat, militaire oefenterreinen met kazernes, begraafplaatsen, maneges en golfbanen. Mede dankzij een strengere controle van de waarderingskamer en doordat steeds betere objectafbakeningen en taxaties worden afgeleverd door gemeentes ontstaat een forse toename van het oppervlak gebouwd met 70,8 %.

Tabel 2.2 Oppervlakte per belangencategorie(ha), inclusief dienstbaarheden

	Categorie	Peildatum 2013	Peildatum 2017
A1.1	Autosnelwegen	1.511	1.606
A1.2	Hoofd en regionale wegen	3.494	2.933
A1.3	Lokale wegen + bebouwde kom	5.432	5.767
A1.4	Overige verharde wegen	1.041	883
A2	Agrarische en overige gronden	91.637	84.074
A3	Openbare spoorwegen	660	625
B	Natuur	104.000	85.073
C	Gebouwd	37.869	64.697
	Totaal	245.644	245.658⁶

⁵ Brief Unie van Waterschappen (AFNAME AREAAL ONGEBOUWD (d.d. 9-11-2017 WM 17-90A EN B))

⁶ Areaal van het waterschap is lichtelijk gewijzigd tussen 2013 en 2017

2.3 Waardeverhouding watersysteemheffing

In tabel 2.3 is de waardeverhouding berekend voor het watersysteembeheer.

Tabel 2.3 Waardeverhouding watersysteemheffing prijspeil en ruimtebeslag inclusief correctie veroudering⁷

2. Waarden <i>Methode: Unie van Waterschappen</i>				Waardepeildatum		1-1-2017
	<i>categorie</i>	<i>opvl in ha</i>	<i>waarde per ha</i>	<i>veroudering</i>	heffingsgebied <i>totale waarde</i>	<i>waarde verh.</i>
	A1.1 autosnelwegen	1.606	€ 1.478.000	75%	€ 1.780.251.000	
	A1.2 hoofd- en regionale wegen	2.933	€ 855.000	75%	€ 1.880.786.250	
	A1.3 lokale wegen + beb.kom	5.767	€ 1.339.000	75%	€ 5.791.509.750	
	A1.4 overige verharde wegen	883	€ 1.351.000	75%	€ 894.699.750	
A1	openbare landwegen	11.189			€ 10.347.246.750	
A2	agrarische gronden	80.664	€ 57.674		€ 4.652.215.536	
A3	openbare spoorwegen	625	€ 12.766.000	75%	€ 5.984.062.500	
A4	bouwpercelen	0	€ -		€ -	
A5	overige	3.410	€ 57.674		€ 196.668.340	
	ongebouwd ex landwegen	84.699			€ 10.832.946.376	
		-----			-----	
A	ongebouwd	95.888			€ 21.180.193.126	12,9%
B	natuur	85.073	€ 11.535		€ 981.317.055	0,6%
		<i>waarde</i>	<i>waarde per eenheid</i>			
C1	glasopstanden				€ -	
C2+3	overig gebouwd	141.732.468.700			€ 141.732.468.700	
C	gebouwd				€ 141.732.468.700	86,5%
	aandeel woningen in gebouwd	81%			-----	-----
		<i>Inwoners</i>	<i>inw. per km2</i>	totaal	€ 163.893.978.881	100%
D	ingezetenen	1.115.295	454			

Tabel 2.4 Vergelijking waardeverhouding in %

Categorie	Peildatum 2013			Peildatum 2017		
	In %	In ha	In kEUR	In %	In ha	In kEUR
Ongebouwd	13,4%	103.775	20.973.014	12,9%	95.888	21.180.193
<i>wegen/spoor</i>	10,3%	12.138	16.131.923	9,9%	11.814	16.331.309
<i>agrarisch/ov</i>	3,1%	91.637	4.841.091	3,0%	84.074	4.848.884
Natuur	0,7%	104.000	1.098.864	0,6%	85.073	981.317
Gebouwd	85,9%	37.869	134.407.777	86,5%	64.697	141.732.469
Totaal	100,0%	245.644	156.479.655	100,0%	245.658	163.893.979

⁷ Bij de berekening van de waardeverhouding wordt de weergegeven waarde per ha voor openbare landwegen en spoorwegen gecorrigeerd voor veroudering (correctie 75 %). Door de veroudering van (spoor)wegen is de feitelijke economische waarde van de (spoor)wegen lager dan de vervangingswaarde die in de Taxatiewijzer wordt berekend. Landelijk wordt aangenomen dat de wegen gemiddeld 75% procent van de vervangingswaarde aan waarde hebben. Dit komt overeen met de Handleiding Rekenmodel belastingstelsel 2009 en Geowijzer van de Unie van Waterschappen (januari 2008).

In tabel 2.4 wordt de berekening van de waardeverhouding van de voorgaande kostentoedelingsverordening (2013) vergeleken met de nu uitgevoerde berekening (2017).

De totale waarde van de categorie ongebouwd is gestegen met 1 %. De totale waarde van gebouwd stijgt met 5 % en de totale waarde van natuur daalt met 11 %.

Een vergelijking van de berekende waardeverhoudingen laat zien dat er een verschuiving plaatsvindt van het ongebouwd (was 13,4 % en wordt 12,9 %) naar het gebouwd (was 85,9 % en wordt 86,5 %). Het aandeel natuur was 0,7 % en wordt 0,6 %.

Deze verschuiving is voor een groot deel het gevolg van het anders mee taxeren van de categorie gebouwd.

3 Categoriele kostentoedeling watersysteemheffing

Met de resultaten van de berekening van de waardeverhouding voor de watersysteemheffing, wordt de categoriele kostentoedeling afgeleid en de verschuivingen ten opzichte van de huidige kostentoedelingsverordening gepresenteerd.

In de onderstaande tabel 3.1 is de categoriele kostentoedeling weergegeven, rekening houdend met het huidige ingezetenenpercentage van 40 %. De categoriele kostentoedeling komt tot stand door het ingezetenenpercentage van 40 % als vast uitgangspunt te nemen en de rest van de categorieën procentueel te verdelen conform de berekende waardeverhouding. Het bepalen van het ingezetenenpercentage valt onder de bestuurlijke vrijheid van het waterschap (zie ook Hoofdstuk 5). De berekende waardeverhouding in hoofdstuk 2 biedt geen wettelijke ruimte voor aanpassingen.

De verschuivingen in waarde en oppervlakte van de categorieën leiden tot een toename van het aandeel gebouwd met 0,4 procentpunt, een afname van het aandeel ongebouwd met 0,4 procentpunt. Het aandeel natuur blijft, afgerond op één decimaal, gelijk.

Tabel 3.1 Berekening kostentoedelingspercentages watersysteemheffing in %

Categorie	Peildatum 2013	Peildatum 2017
Ingezetenen	40,0%	40,0%
Gebouwd	51,5%	51,9%
Ongebouwd	8,1%	7,7%
Natuur	0,4%	0,4%

4 Verkenning tarieven

Op basis van de begroting 2018 worden in Tabel 4.1 de theoretische nieuwe tarieven weergegeven, gebaseerd op de nieuwe kostentoedeling en uitgaande van een gewijzigd oppervlak, huidige tariefdifferentiaties (bemalen/onbemalen en wegen) en het huidige ingezetenenpercentage van 40 %.

Tabel 4.1 Verkenning tarieven 2019, op basis nieuwe kostentoedeling en met huidige tariefdifferentiaties, en ingezetenenpercentage van 40 %

Categorie	Heffingsmaatstaf (nieuwe kostentoedeling) ⁸	Nieuw te dekken bedrag (EUR)	Eenheid	Begroting 2018 (EUR)	Nieuwe kostentoedeling (EUR)	Mutatie (%)
Ingezetenen	450.645	23.981.700	Aantal ingezetenen	€ 53,22	€ 53,22	0,0 %
Gebouwd	141.732.468.715	31.116.256	% WOZ waarde	0,0218%	0,0220%	0,8 %
Ongebouwd - onbemalen (0 %)	ha 49.674	€ 1.855.016	ha	€ 36,88	€ 37,34	1,2 %
Ongebouwd - bemalen (50 %)	ha 33.384	€ 1.870.028	ha	€ 55,32	€ 56,01	1,2 %
Ongebouwd - Wegen onbemalen (100 %)	ha 8.203	€ 612.662	ha	€ 73,76	€ 74,68	1,2 %
Ongebouwd - Wegen bemalen (150 %)	ha 2.986	€ 278.771	ha	€ 92,20	€ 93,35	1,2 %
Natuur	ha 84.615	€ 239.817	ha	€ 2,31	€ 2,83	22,5 %

De verandering van de tarieven is vergeleken met de begroting 2018. Hiermee wordt het effect getoond van een verandering van de categorale kostentoedeling op de huidige tarieven. Gebouwd stijgt met 0,8 % door de hogere kostentoedeling. Ongebouwd stijgt met 1,2%. In de nieuwe kostentoedeling is ongebouwd weliswaar lager, maar doordat de totale oppervlakte ook lager is stijgt het tarief per ha toch met ruim 1 %. Dit effect doet zich ook in versterkte mate voor bij natuur doordat de grondslag sterk daalt en de categorale kostentoedeling afgerond gelijk blijft. Het tarief van natuur stijgt met 22,5 %.

⁸ Eenheden zijn exclusief eigendommen waterschap zijn. Deze zijn vrijgesteld van heffing.

5 Bestuurlijke vrijheid

Het bestuur heeft verschillende instrumenten tot haar beschikking om de kostentoedelingsverordening en de heffing te beïnvloeden. Deze mogelijkheden worden in dit hoofdstuk kort toegelicht.

5.1 Ingezetenenaandeel

Binnen de watersysteemheffing wordt onderscheid gemaakt tussen een solidariteitsdeel en een profijtdeel. Het solidariteitsdeel wordt opgebracht door de ingezetenen in het waterschapsgebied. Het profijtdeel wordt betaald door de eigenaren van onroerende zaken op basis van de waardeverhouding. Vanuit het solidariteitsbeginsel wordt het ingezetenenandeel in de kosten van de watersysteemheffing gekoppeld aan de gemiddelde inwonerdichtheid (aantal inwoners per km²).

In artikel 120 van de Waterschapswet is vastgelegd dat:

- a. Het ingezetenenandeel minimaal 20 % en maximaal 30 % bedraagt wanneer het aantal inwoners per km² niet meer bedraagt dan 500
- b. Het ingezetenenandeel minimaal 31 % en maximaal 40 % bedraagt wanneer het aantal inwoners per km² meer bedraagt dan 500 maar niet meer bedraagt dan 1.000
- c. Het ingezetenenandeel minimaal 41 % en maximaal 50 % bedraagt wanneer het aantal inwoners per km² meer bedraagt dan 1.000

De inwonerdichtheid⁹ van Waterschap Vallei en Veluwe wordt geschat op afgerond 454 inwoners per km². Het ingezetenenandeel bedraagt dus minimaal 20 % en maximaal 30 % van de categorale waardeverhouding.

Het Algemeen Bestuur kan, op grond van artikel 120.3 van de Waterschapswet de genoemde maximale percentages in bijzondere omstandigheden verhogen tot 40 %. Als voorbeeld daarvan noemt het amendement twee situaties, te weten 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. Er wordt niet nader aangegeven wat onder 'een relatief groot aantal natuurterreinen' en 'een zeer grote inwonerdichtheid' 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 ingezetenenandeel 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 % x 1000 inwoners) of meer bedraagt. Tot natuurterreinen worden in verband met het

⁹ Bron: Waterschap Vallei en Veluwe: 1.115.295 inwoners.

bepaalde in artikel 116, onderdeel c, van de wet, ook bossen en (buitendijkse) open wateren met een oppervlakte van tenminste één hectare gerekend.

Het binnen de bandbreedtes bepalen van het exacte ingezetenenaandeel behoort tot de bestuurlijke vrijheid van het waterschap. Om inzicht te krijgen in de argumentatie voor het definitief vast stellen van het ingezetenenaandeel is een rondgang gemaakt bij zeven waterschappen¹⁰. Genoemde argumentatie, wisselend per waterschap:

- Ingezetenaandeel wordt rekenkundig 1:1 gekoppeld aan de inwonersdichtheid volgens de schaal in Artikel 120
- De gemiddelde inwonersdichtheid wordt in enkele gevallen op basis van het oppervlakte van het binnendijkse beheersgebied van het waterschap berekend
- Boven het rekenkundig gemiddelde wordt het aandeel van ingezetenen soms verhoogd wanneer een waterschap een relatief groot aandeel natuurterreinen bevat of een zeer grote inwonersdichtheid heeft
- Bij de besluitvorming over een eventuele ophoging van het ingezetenenaandeel kunnen ook andere bestuurlijke overwegingen een rol spelen. Een van deze bestuurlijke overwegingen kan zijn: 'Om onder andere overstromingsrisico's en wateroverlast te beperken, dienen maatregelen te worden genomen in de zogenaamde watersystemen. Deze maatregelen zouden moeten worden gefinancierd uit de watersysteemheffing. Ze zijn voor alle categorieën van belanghebbenden van belang'

5.2 Tariefdifferentiaties

Tariefdifferentiatie is een mogelijkheid voor waterschappen om rekening te houden met het feit dat het belang bij het watersysteembeheer voor bepaalde onroerende zaken duidelijk afwijkt van dat van andere onroerende zaken. In die gevallen heeft het algemeen bestuur van het waterschap de mogelijkheid, maar niet de verplichting, de tarieven te differentiëren. Dat wil zeggen dat voor bepaalde onroerende zaken de tarieven hoger of lager gesteld kunnen worden om het extra of verminderde belang bij het watersysteembeheer tot uitdrukking te brengen.

Tariefdifferentiatie maakt dus een inbreuk op het uitgangspunt dat het tarief van de belasting op een gelijk bedrag per hectare of een vast percentage van de WOZ-waarde wordt gesteld. Uit oogpunt van uniformiteit en vereenvoudiging zijn de gevallen waarin tariefdifferentiatie mogelijk is, limitatief in de wet opgesomd. Andere tariefdifferentiaties dan in de wet genoemd, zijn dus niet mogelijk. Om dezelfde reden is de bandbreedte van de differentiatie wettelijk begrensd. Tariefdifferentiaties zijn uitsluitend toegestaan voor:

- Buitendijks gelegen onroerende zaken (maximaal 75 % lager tarief)
- Onroerende zaken die blijkens de legger van het waterschap als waterberging worden gebruikt (maximaal 75 % lager tarief)
- Onroerende zaken gelegen in bemalen gebieden (maximaal 100 % hoger tarief)

¹⁰ Gebaseerd op de argumentatie van Waterschap de Dommel, Waterschap Hollandse Delta, Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden, Waterschap Zuiderzeeland, Wetterskip Fryslân, Waterschap Aa en Maas en Waterschap Hunze en Aa's.

- Onroerende zaken die in hoofdzaak uit glasopstanden bestaan (maximaal 100 % hoger tarief)
- Verharde openbare wegen (maximaal 100 % of 400 % hoger tarief)

Sinds de inwerkingtreding van de Wet van 13 september 2012 tot wijziging van de Waterschapswet hebben waterschappen de mogelijkheid om de tariefdifferentiatie voor verharde openbare wegen te verruimen tot maximaal 400% (was maximaal 100%). Deze wettelijke verruimingsmogelijkheid heeft als doel ruimte te geven om onevenredige tarieven voor agrariërs te verlagen. Deze verruimingsmogelijkheid bestaat uitsluitend voor waterschappen die reeds op 1 juli 2012 een tariefdifferentiatie voor verharde openbare wegen toepasten.

Tariefdifferentiaties kunnen worden toegepast bij de watersysteemheffing van gebouwde onroerende zaken, ongebouwde onroerende zaken en natuurterreinen. Tariefdifferentiatie bij de watersysteemheffing van ingezetenen is niet mogelijk.

Het algemeen bestuur van waterschappen heeft de vrijheid om voor de ene watersysteemheffing wel en voor een andere watersysteemheffing geen tariefdifferentiatie in te stellen. Bij de watersysteemheffing van natuurterreinen komen tariefdifferentiaties weinig voor omdat het tarief van die watersysteemheffing toch al erg laag is.

De Unie aan Waterschappen heeft in 2008 geadviseerd:

1. terughoudend gebruik maken van de mogelijkheid van tariefdifferentiatie. De tariefdifferentiatie is bedoeld voor uitzonderingssituaties waarbij de wetgever spaarzaam gebruik heeft beoogd. Toepassing slechts in die situatie waarbij gelijke heffing evident onredelijk is;
2. bij het instellen van differentiaties de cumulatie van differentiaties beperken;
3. voor natuur geen differentiatie in te stellen. Het bijzondere karakter van deze terreinen is reeds tot uiting gebracht door het onderbrengen in een aparte categorie. Het kostenaandeel van deze categorie is zeer beperkt;
4. bij het instellen van differentiaties gelijke verlagingen en verhogingen te hanteren voor gebouwd en ongebouwd. De wetgever heeft eenvoud en transparantie beoogd. Een fijnmazige differentiatie past niet in de gekozen verdelingssystematiek.

5.3 Categoriegebonden kosten

Waterschappen kunnen ervoor kiezen om kosten van heffing en invordering van de watersysteemheffing en kosten van de verkiezing van de leden van het algemeen bestuur rechtstreeks aan de betrokken categorieën toe te rekenen. Dat is echter niet verplicht en een bestuurlijke keuze van het algemeen bestuur van het waterschap.

Indien ervoor wordt gekozen de categoriegebonden kosten rechtstreeks toe te rekenen aan de categorieën leidt dit tot een correctie van de uitkomsten van de kostentoedeling, zoals hiervoor geschetst.

5.4 Keuzes huidige kostentoedelingsverordening

Het Algemeen Bestuur heeft bij huidige kostentoedeling ervoor gekozen om:

- Gelet op de grote oppervlakte natuur, het instellen van de aparte categorie natuur en het profijt voor ingezetenen van de natuur, is in de kostentoedelingsverordening rekening gehouden met de verhoging tot het wettelijk maximum.
- Geen rechtstreekse toerekening kosten van heffing en invordering en verkiezingen toe te passen.
- Voor de categorie Overige ongebouwd:
 - gelegen in bemalen gebieden een gedifferentieerd tarief te hanteren dat 50% hoger is.
 - voor verharde openbare wegen een gedifferentieerd tarief te hanteren dat 100% hoger is.

Bijlage 1

Tabel Overzicht gebruikte referentiegegevens

Gegeven	Informatiebron	Actualiteit
Waarde wegen en spoorwegen	Tauw Taxatiewijzer V01	Prijspeil 2017
Waarde agrarische gronden	ASR vastgoedvermogensbeheer	Prijspeil 2017
Waarde bouwpercelen	www.bouwkavelsonline.nl	Geraadpleegd op 31 januari 2018
Waarde gebouwd	GBLT	Prijspeil 2017
Oppervlakte wegen	Kadaster Top10NL	Dataset juni 2016
Oppervlakte spoorwegen	CBS Bestand Bodemgebruik	Situatie 2012
Oppervlakte overige gronden	Niet van toepassing	Sluitpost oppervlaktebepaling
Oppervlakte natuur	Waterschap Vallei en Veluwe	Afbakening vernieuwde categorie natuur 2017
Oppervlakte gebouwd	GBLT en Waterschap Vallei en Veluwe	Behorende bij prijspeil 2017
Inwonerdichtheid	Waterschap Vallei en Veluwe	Situatie 2017