



Tauw

Kostentoedelingsonderzoek waterschap Scheldestromen 2021

27 mei 2020



Verantwoording

Titel	Kostentoedelingsonderzoek waterschap Scheldestromen 2021
Opdrachtgever	Waterschap Scheldestromen
Projectleider	Xander Tekelenburg
Auteur(s)	Julia de Niet
Tweede lezer	Koort Verveld
Projectnummer	1275002
Aantal pagina's	14
Datum	27 mei 2020
Handtekening	Ontbreekt in verband met digitale verwerking. Dit rapport is aantoonbaar vrijgegeven.

Colofon

Tauw bv
Handelskade 37
Postbus 133
7400 AC Deventer
T +31 57 06 99 91 1
E info.deventer@tauw.com



Inhoud

1	Inleiding	4
2	Ingezetenen.....	5
2.1	Wettelijk kader.....	5
2.2	Berekening ingezetenaandeel.....	5
3	Berekening waardeverhouding watersysteemheffing.....	6
3.1	Waardebepaling	6
3.2	Oppervlaktebepaling	8
3.3	Waardeverhouding watersysteemheffing.....	11
4	Categorale kostentoedeling watersysteemheffing.....	12
5	Vergelijking oppervlakte wegen kostentoedelingsonderzoek en heffingsmaatstaf	13
5.1	Oppervlakte wegen in een kostentoedeling	13
5.2	Oppervlakte Tariefdifferentiatie wegen	13
5.3	Conclusie	14
Bijlage 1	Overzicht gebruikte referentiegegevens	
Bijlage 2	BGT en Top10NL	



1 Inleiding

Met de invoering 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 Scheldestromen (hierna: Scheldestromen) is aan Tauw gevraagd de meest recent berekende waardeverhouding te herzien en daarbij rekening te houden met actuele waarde gegevens en actuele oppervlakten.

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 2016. Om deze reden is het noodzakelijk om voor 2021 een nieuwe kostentoedelingsverordening vast te stellen.

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:

- 2014: deze getallen zijn gebaseerd op de vigerende kostentoedelingsverordening met als peildatum 1 januari 2014
- 2019: voorliggend onderzoek op basis van peildatum 1 januari 2019

De gehanteerde methoden worden door Tauw voor verschillende andere waterschappen toegepast bij kostentoedelingsonderzoeken en zijn gebaseerd op het wettelijk en praktisch kader vastgelegd in de Waterschapswet en bijbehorende informatie.

Dit rapport begint in hoofdstuk 2 met de berekening van de bandbreedte van het ingezetenaandeel. Daarna volgt een beschrijving van de volledige herziening van de waardeverhouding van de watersysteemheffing in hoofdstuk 3. In hoofdstuk 4 volgt de categorale kostentoedeling watersysteemheffing. In hoofdstuk 5 wordt een toelichting gegeven over het verschil tussen het areaal wegen in een kostentoedelingsonderzoek en het areaal wegen waarover belasting wordt geheven. In bijlage 1 is een overzicht bijgevoegd van de gebruikte bronbestanden en in bijlage 2 wordt uitgelegd wat de verschillen bij het gebruik van bronbestanden tussen BGT en Top10NL zijn voor een kostentoedelingsonderzoek.



2 Ingezetenen

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 toebedeeld aan de eigenaren van onroerende zaken op basis van de waardeverhouding. Een kostentoedeling start met het vaststellen van het ingezetenenaandeel.

2.1 Wettelijk kader

Vanuit het oogpunt van belang-betaling wordt het ingezetenenaandeel 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 ingezetenenaandeel minimaal 20 % en maximaal 30 % bedraagt wanneer het aantal inwoners per km² niet meer bedraagt dan 500
- b. Het ingezetenenaandeel 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 ingezetenenaandeel minimaal 41 % en maximaal 50 % bedraagt wanneer het aantal inwoners per km² meer bedraagt dan 1.000

Het Algemeen Bestuur kan, op grond van artikel 120.3 van de Waterschapswet de genoemde maximale percentages in bijzondere omstandigheden verhogen tot 40 %, 50 % respectievelijk 60 %. De wetgever heeft hierbij, zo blijkt uit de toelichting op de modelkostentoedelingsverordening, gedacht aan waterschappen met een relatief groot aandeel natuurterreinen en aan waterschappen met een zeer grote inwonerdichtheid. Door het bestuur kunnen ook andere argumenten worden gehanteerd om af te wijken van de genoemde maximale percentages.

2.2 Berekening ingezetenenaandeel

De gemiddelde inwonerdichtheid¹ van het beheergebied van Scheldestromen is bepaald op 215 inwoners per km². Met deze inwonersdichtheid valt het waterschap in de categorie 20 % tot 30 %. In de laatste kostentoedelingsverordening is door het Scheldestromen bestuurlijk vastgesteld dat het ingezetenenaandeel 30,0 % bedraagt. Om deze reden wordt in dit onderzoek uitgegaan van een ingezetenenpercentage van 30,0 % bij de berekening van de categorale waardeverhouding (zie hoofdstuk 4).

¹ Bron: <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/70072NED/table?fromstatweb> bezocht op 18-05-2020



3 Berekening waardeverhouding watersysteemheffing

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

3.1 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 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. De Taxatiewijzer is in opdracht van de Unie van Waterschappen ontwikkeld met als doel de waarde van (spoor)wegen transparant en op uniforme wijze te berekenen. In tabel 3.1 is de waarde per belangencategorie (per ha) weergegeven.

Waarde (spoor)wegen

Voor de waarde van de (spoor)wegen is de Taxatiewijzer van waterschap Scheldestromen met peildatum 1 januari 2019 als uitgangspunt genomen². De resultaten uit de Taxatiewijzer zijn toespitst op de situatie binnen het beheergebied van het waterschap waarbij rekening wordt gehouden met regionale kenmerken (type wegen) en waterschapsspecifieke kenmerken (grote kunstwerken)³.

De waardestijging tussen 1 januari 2014 en 1 januari 2019 bedraagt voor wegen gemiddeld 10,2 % en voor spoorwegen een stijging van 15,8 %. De verandering is te verklaren door de stijging van arbeid en specifieke grondstofprijzen voor wegen en spoorwegen.

Waarde agrarische en overige gronden

Voor het bepalen van de agrarische grondprijzen zijn de verhandelde percelen op de volgende kenmerken geselecteerd:

- Koper heeft een landbouwbedrijf
- Grasland, bouwland, snijmaïs
- Soort overdracht is koop-verkoop
- Zakelijk recht is volle eigendom
- Geen opstallen
- Geen reguliere pachtovereenkomst of erfpacht
- Geen familierelatie
- Oppervlak perceel groter dan 0,25 ha
- De koopsom is groter dan 1 EUR

² Kenmerk: Model Taxatiewijzer- K001-1275592EMD-V01 met peildatum 1 januari 2019. Actualisatie april 2020 in opdracht van waterschap Scheldestromen

³ Voor meer informatie over de uitgangspunten van de Taxatiewijzer wordt verwezen naar de rapportage met kenmerk: R001-1229149LWO-hgm-V01



Verhandelde percelen met extreem hoge en lage prijzen zijn volgens een statistische methodiek uitgesloten. Het Kadaster geeft aan dat zij landelijk vaste statistische uitsluitingscriteria hanteren voor verhandelde percelen met extreem hoge of lage prijzen. Dit betreft een koopsom < EUR 10.000,00/ha en > EUR 100.000,00/ha. Deze uitsluitingscriteria zijn bedoeld om niet-representatieve transacties uit te sluiten.

De grondprijs binnen het beheergebied is gestegen naar EUR 72.506 /ha in 2019 tegenover een grondprijs van EUR 63.259 /ha in 2014. De cijfers zijn geleverd door het kadaster. Voor het berekenen van de waarde met peildatum 1 januari 2019 worden de transacties tussen 1 januari 2018 en 31 december 2018 meegenomen.

De totale waarde van de agrarische en overige gronden is tussen 2014 en 2019 gestegen met 16,4 %. De stijging ten opzichte van 2014 van agrarische gronden 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

De waarde van de bouwpercelen moet op grond van artikel 6.7 van het Waterschapsbesluit worden bepaald op basis van de waarden die voor de binnen het gebied van het waterschap gelegen bouwpercelen op de voet van de wet WOZ zijn vastgesteld.

In de praktijk worden WOZ gegevens van bouwpercelen niet centraal bijgehouden. De waarde van bouwpercelen in dit rapport zijn gebaseerd op de waarde die door het waterschap in 2014 is geleverd en is geïndexeerd naar peildatum 2019 op basis van marktcijfers. De totale waarde van bouwpercelen zijn tussen 2014 en 2019 gestegen met 19,1 %.

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.

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

Waarde Gebouwd

De waarde van de gebouwde eigendommen is verstrekt door SaBeWa. De waarde is met 17,9 % gestegen ten opzichte van 2014. De stijging wordt verklaard door een herstel van de huizenmarkt sinds de crisis. In het vorige Kostentoedelingsonderzoek was het effect van de crisis goed merkbaar waardoor toen sprake was van een daling van de waarde Gebouwd. In de afgelopen jaren zijn de huizenprijzen hersteld en verder gestegen waardoor een significante procentuele stijging in waarde plaats vindt van deze categorie.⁵ De waardestijging volgt de marktontwikkelingen⁶ wel met een zekere vertraging.

Tabel 3.1 Waarde per belangencategorie, inclusief dienstbaarheden

Categorie			2014	2019
A1.1	Autosnelwegen	(EUR per ha)	1.294.000	1.437.000
A1.2	Hoofd en regionale wegen	(EUR per ha)	757.000	848.000
A1.3	Lokale wegen + bebouwde kom	(EUR per ha)	1.035.000	1.149.000
A1.4	Overige verharde wegen	(EUR per ha)	1.355.000	1.445.000
A2	Agrarische en overige gronden	(EUR per ha)	63.259	72.506
A3	Openbare spoorwegen	(EUR per ha)	12.625.000	14.621.000
A4	Bouwpercelen	(EUR per ha)	338.019	402.481
B	Natuur	(EUR per ha)	12.652	14.501
C	Gebouwd (totaal in EUR)	(Totaal in EUR)	45.333.783	53.465.978

3.2 Oppervlaktebepaling

Naast de waardeverhouding is ook de oppervlakte per (sub)categorie opnieuw berekend naar de peildatum 1 januari 2019. Tabel 3.2 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 oppervlaktebepaling van (spoor)wegen is gebruik gemaakt van het meest recente BGT bronbestand. In voorgaande rapporten werd uitgegaan van de Top10NL database als bronbestand voor de oppervlaktebepaling van wegen. Verder is de afbakening van de wegencategorieën herzien. Door deze verandering is het niet mogelijk om per wegencategorie een vergelijking te maken van de oppervlakte over de afgelopen jaren. Het verschil in bronbestanden wordt nader toegelicht in bijlage 2, een samenvatting is gegeven in het tekstblok hieronder.

⁵ Cijfers van woningprijzen in Zeeland; https://www.nvm.nl/media/g0zfl3o/nvmreg_66.pdf

⁶ Bron: CBS Bestaande koopwoningen; verkoopprijzen; prijsindex 2015=100



Samenvatting verschil gebruik BGT en TOP10NL als bronbestand oppervlakte spoorwegen:

Het oppervlak wordt bij het BGT-bronbestand nauwkeuriger ingetekend en soms anders geclassificeerd door het grotere detailniveau dan bij het gebruik van het TOP10NL-bronbestand. Dit zorgt voor een afwijking in oppervlak: zo wordt in de BGT stoepen, parkeervakken, fiets- en wandelpaden nauwkeuriger ingetekend en daardoor anders geclassificeerd waardoor een significante oppervlakteverandering en functieverhuizing plaats vindt. Er vindt een functieverhuizing plaats tussen de TOP10NL en de BGT van hoofd- en regionale wegen naar lokale wegen en bebouwde kom. Daarnaast vindt er een functieverhuizing plaats van lokale wegen en bebouwde kom naar overige wegen doordat vrij liggende loop- en fietspaden in de BGT wel ingetekend als gevolg van het grotere detailniveau. Het oppervlak spoorwegen verandert door een nauwkeuriger intekening en doordat er een functieverandering plaatsvindt van spoorwegen naar Gebouwd (rangeerterreinen worden kleiner en vrijkomende ruimte wordt volgebouwd).

Oppervlakte Natuur

Het oppervlak Natuur in de waardeverhouding is gebaseerd op door SaBeWa aangeleverde gegevens uit het belastingstelsel. Op 1 januari 2019 bedraagt het areaal natuur een oppervlakte van 27.641 ha: een toename van 8,6 %.

Oppervlakte bouwpercelen

Net als bij de bepaling van de waarde van bouwpercelen kan ook de oppervlakte van bouwpercelen op verschillende manieren worden bepaald. Omdat het hierbij gaat om percelen waarop bebouwing is toegestaan (planfase) maar nog niet heeft plaats gevonden (realisatiefase) is deze categorie ruimtelijk lastig af te bakenen. Onderzoek van de provincie Zeeland wijst uit dat de stijging in woningbehoefte over de afgelopen vijf jaar stabiel was, en dit de komende jaren ook zal blijven⁷. De ontwikkeling van nieuwe bouwobjecten wordt voor 2019 daarom op gelijkwaardig niveau geschat als in voorgaande jaren. In dit onderzoek wordt aangenomen dat het oppervlak ten opzichte van 2014 niet is veranderd.

Oppervlakte overige en agrarische gronden

Het oppervlak agrarisch en overige categorieën in de waardeverhouding is bepaald als restcategorie binnen de hoofdcategorie Ongebouwd. Hiervoor wordt gekozen omdat de oppervlakte overige gronden zeer lastig is vast te stellen en daarvoor dezelfde waarde wordt gehanteerd als voor agrarische gronden. Overige gronden bestaat onder andere uit parken, plantsoenen en snippers openbare ruimte. Het areaal agrarisch en overige gronden is gestegen met 0,6 %. Deze stijging wordt deels verklaard door de sterke daling in het areaal van (spoor)wegen, die het effect van de daling van oppervlakte van de totale categorie Ongebouwd drukt.

⁷ Onderzoek van de Provincie Zeeland, 2019: https://www.zeeland.nl/sites/zi-zeeland/files/provinciale_bevolkings-en_huishoudenprognose_zeeland_2019.pdf

Oppervlakte Gebouwd

Het oppervlak Gebouwd in de waardeverhouding is bepaald als restcategorie door het totaal van de belastbare hectares van de categorie natuur en ongebouwd af te trekken van de totale oppervlakte van het beheergebied van het waterschap. Hierbij wordt de aannahme gemaakt dat de rest van de oppervlakten in het meegetaxeed oppervlak zou moeten zitten van het waterschap. Het oppervlak Gebouwd dat volgt uit de jaaropgaaf van Scheldestromen voor 2019 bedraagt 20.026 ha⁸. Hiermee is het oppervlak Gebouwd gestegen tussen 2014 en 2019 met 3,0 %. Dit wordt deels verklaard door een ontwikkelingen van nieuwe woningen en bedrijfspanden (bebouwing) en verandering in objectafbakeningsregels.

De objectafbakeningsregels zijn gewijzigd. Als gevolg hiervan is een aantal objecten van karakter veranderd⁹. 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 waarderingkamer en doordat steeds betere objectafbakeningen en taxaties worden afgeleverd door gemeentes ontstaat een extra toename van het oppervlak Gebouwd.

Tabel 3.2 Oppervlakte per belangencategorie(ha), inclusief dienstbaarheden

Categorie		2014	2019
A1.1	Autosnelwegen	385	348
A1.2	Hoofdwegen en regionale wegen	3.445	1.592
A1.3	Lokale wegen + bebouwde kom	7.020	4.738
A1.4	Overige verharde wegen	900	1.664
A1	Totaal Wegen	11.750	8.342
A2	Agrarische en overige gronden	131.049	131.787
A3	Openbare spoorwegen	236	145
A4	Bouwpercelen	1.240	1.240
A	Totaal ongebouwd	144.275	141.514
B	Natuur	25.463	27.641
C	Gebouwd	19.443	20.026
Totaal		189.181	189.181

⁸ Jaarverslaggeving 2019 Scheldestromen (28-04-2020):

<https://scheldestromen.nl/sites/scheldestromen.nl/files/Jaarverslaggeving%202019.pdf>

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

3.3 Waardeverhouding watersysteemheffing

In tabel 3.3 is de waardeverhouding berekend voor het watersysteembeheer.

Tabel 3.3 Waardeverhouding

2. bepalen waarden				verou- dering	heffingsgebied	
watersysteemheffing		opvl in ha	waarde per ha		totale waarde	
categorie						
A1.1	autosnelwegen	348	€ 1.437.000	75%	€ 375.326.438	
A1.2	hoofd- en regionale weger	1.592	€ 848.000	75%	€ 1.012.671.000	
A1.3	lokale wegen + beb.kom	4.738	€ 1.149.000	75%	€ 4.082.756.063	
A1.4	overige verharde wegen	1.664	€ 1.445.000	75%	€ 1.803.251.625	
A1	openbare landwegen	8.342			€ 7.274.005.125	
A2 + A5	agrarische en overige gronden	131.787	€ 72.506		€ 9.555.333.418	
A3	openbare spoorwegen	145	€ 14.621.000	75%	€ 1.587.840.600	
A4	bouwpercelen	1.240	€ 402.481		€ 499.076.440	
	ongebouwd ex landwegen	133.172			€ 11.642.250.458	
A ongebouwd		141.514			€ 18.916.255.583	26,0%
B	natuur	27.641	€ 14.501		€ 400.826.896	0,6%
C	gebouwd	20.026			€ 53.465.977.768	73,5%
			inw. per km2	totaal	€ 72.783.060.247	100,0%
D	ingezetenen		215			

In tabel 3.3 wordt de berekening van de waardeverhouding van de voorgaande kostentoedelingsverordening (2014) vergeleken met de nu uitgevoerde berekening (2019).

Tabel 3.3 Vergelijking waardeverhouding in %

Categorie	2014			2019		
	In %	In ha	In kEUR	In %	In ha	In kEUR
A Ongebouwd	30,1%	144.275,0	19.637.339	26,0%	141.514	18.916.256
A1 + A3 Wegen/spoor	12,7%	11.986,2	10.928.180	13,1%	8.487	8.861.846
A2 Agrarisch en overige gronden	16,7%	131.048,8	8.290.016	12,2%	131.787	9.555.333
A4 Bouwpercelen	0,6%	1.240,0	419.144	0,7%	1.240	499.076
B Natuur	0,5%	25.463,0	322.153	0,6%	27.641	400.827
C Gebouwd	69,4%	19.443,0	45.333.783	73,5%	20.026	53.465.978
Totaal	100,0%	189.181	65.293.275	100,0%	189.181	72.783.060

Het aandeel in de totale waarde van de categorie Ongebouwd is gedaald met 3,7 %. De totale waarde van Gebouwd stijgt met 17,9 % en de totale waarde Natuur stijgt met 24,4 %. Een vergelijking van de berekende waardeverhoudingen laat zien dat er een verschuiving plaatsvindt van het Ongebouwd (was 30,1 procentpunt en wordt 26,0 procentpunt) naar het Gebouwd (was 69,4 procentpunt en wordt 73,5 procentpunt). Het aandeel Natuur stijgt, afgerond op 1 decimaal, met 0,1 procentpunt.



4 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 4.1 is de categoriele kostentoedeling weergegeven, rekening houdend met het ingezetenaandeel van 30,0 %.

Het aandeel Gebouwd stijgt ten opzichte van 2014 met 2,82 procentpunt. Het aandeel Ongebouwd daalt ten opzichte van 2014 met 2,87 procentpunt. Het aandeel Natuur stijgt ten opzichte van 2014 met 0,05 procentpunt.

Tabel 4.1 Berekening kostentoedelingspercentages watersysteemheffing in %

Categorie		2014	2019
D	Ingezetenen	30,00%	30,00%
A	Ongebouwd	21,06%	18,19%
B	Natuur	0,34%	0,39%
C	Gebouwd	48,60%	51,42%
Totaal		100,0 %	100,0 %

Tabel 4.1 laat een verschuiving zien van het aandeel Ongebouwd naar het Gebouwd. Deze verschuiving is voor een groot deel het gevolg van een stijging van de waarde van Gebouwd door het doorzetten van de stijging in de huizenprijzen. Verder daalt de waarde van de totale categorie Ongebouwd. Dit komt door de daling in oppervlakte van (spoor)wegen door het gebruik van een nieuw bronbestand (de BGT). Het effect van de stijging in huizenprijzen wordt enigszins gecompenseerd door de waarde stijging van agrarische gronden, waardoor de verschuiving van Ongebouwd naar Gebouwd iets beperkt wordt. De stijging in het aandeel Natuur wordt veroorzaakt doordat zowel de oppervlakte als de waarde per ha van deze categorie omhoog gaan.



5 Vergelijking oppervlakte wegen kostentoedelingsonderzoek en heffingsmaatstaf

In dit hoofdstuk wordt een verklaring gegeven waarom de oppervlakte wegen verwerkt in een kostentoedeling afwijkt met de oppervlakte tariefdifferentiatie wegen voor de watersysteemheffing.

5.1 Oppervlakte wegen in een kostentoedeling

In de Waterschapswet en vooral het daarop gebaseerde Waterschapsbesluit zijn voorschriften opgenomen omtrent de waardering van wegen en spoorwegen in het kader van de kostentoedeling. Uit art. 6.6 Waterschapsbesluit blijkt dat de wegen en spoorwegen moeten worden gewaardeerd inclusief de daaraan dienstbare grond. Volgens de toelichting op het Waterschapsbesluit gaat het hierbij om grond die een bijdrage levert aan de verkeerskundige functionaliteit, zoals tussenbermen, obstakelvrije zones buiten de verharding, geluidswerende voorzieningen en bermsloten.

De verklaring van de oppervlakte wegen in een kostentoedeling begint bij de methodiek van de Taxatiewijzer. Dit is het landelijk vastgestelde rekenmodel waarmee de waarde per hectare van wegen en spoorwegen wordt bepaald.

In de Taxatiewijzer worden twee aspecten gecombineerd. In de eerste plaats is dit het opstellen van standaard ontwerpprofielen voor de in het Waterschapsbesluit onderscheiden typen openbare wegen. Vervolgens wordt, aan de hand van een groot aantal standardeenhedenprijzen, van de weg de vervangingswaarde per ha berekend.

De totale oppervlakte wegen in een kostentoedeling wordt bepaald aan de hand van de oppervlakte van de verharde wegen in de BGT. Deze oppervlakten worden geclassificeerd en vermenigvuldigd met zo genoemde vermenigvuldigingsfactoren. Deze vermenigvuldigingsfactoren zijn gebaseerd op de standaard ontwerpprofielen zoals deze in de Taxatiewijzer worden toegepast.

De berekende oppervlakte voor de kostentoedeling is in overeenstemming met de definitie van de waarde van de wegen per hectare in de taxatiewijzer. Omdat de dienstbaarheden van de oppervlakte wegen worden bepaald door landelijk vastgestelde factoren en niet per se een fysieke ligging hebben, kunnen deze niet worden gebruikt voor de watersysteemheffing. De totale waarde van de wegen, oppervlakten vermenigvuldigd met de vermenigvuldigingsfactoren en de waarde per hectare, is de reële economische waarde van de wegen in het beheergebied van het waterschap.

5.2 Oppervlakte Tariefdifferentiatie wegen

De tariefdifferentiatie voor verharde openbare wegen is geregeld in art. 122 lid 3 Waterschapswet. Het Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden heeft op 12 december 2017 (ECLI:NL:GHARL:2017:10902) uitspraak gedaan in een hoger beroep tussen de provincie Flevoland en het waterschap Zuiderzeeland over de reikwijdte van de tariefdifferentiatie voor verharde openbare wegen bij de watersysteemheffing.



In navolging van de rechtbank oordeelt het Gerechtshof dat onverharde delen die dienstbaar zijn aan de (verkeersfunctie van de) verharde weg, niet onder de reikwijdte van deze tariefdifferentiatie vallen.

Om de tariefdifferentiatie voor wegen te kunnen toepassen moet de ligging hiervan op perceelsniveau worden vastgelegd. Dit geldt voor de openbare en verharde wegen. Hier werden eerder ook dienstbaarheden onder geschaard.

Als gevolg van deze uitspraak kan het waterschap alleen nog maar de verharde delen van wegen onder de tariefdifferentiatie brengen. Onverharde delen van wegen vallen daarmee dus niet onder de tariefdifferentiatie. De bermen vallen volgens de Hoge Raad wel onder het begrip openbare weg, maar enkel de verharde gedeelten van die bermen vallen onder de tariefdifferentiatie.

5.3 Conclusie

De oppervlakte wegen die wordt gebruikt voor een kostentoedelingsonderzoek is een andere oppervlakte dan dat wordt gebruikt voor de belastingheffing.

In een kostentoedelingsonderzoek dient voor de afbakening van wegen rekening te worden gehouden met dienstbaarheden. Deze dienstbaarheden bestaan uit bermen, sloten en groenstroken welke "dienstbaar" zijn aan de functie van de weg. Voor het toepassen van een tariefdifferentiatie mag enkel over het verharde gedeelte van een weg een tariefdifferentiatie geheven worden.

Dit levert een verschil op tussen het vaststellen van de afbakening van wegen voor een kostentoedelingsonderzoek (verharde wegen + dienstbaarheden) en het vaststellen van de afbakening waar een tariefdifferentiatie over wordt geheven (enkel verharde weggedeeltes).

Voor de belastingheffing wordt ruimtelijk vastgesteld over welke percelen, bestaande enkel uit verharde openbare wegen (zonder dienstbaarheden), belasting met tariefdifferentiatie kan worden geheven. Dit leidt tot een afname van de heffingsmaatstaf voor de tariefdifferentiatie wegen. Over het dienstbare (onverharde) gedeelte van de wegen wordt, in de meeste gevallen, voortaan het reguliere ongebouwde tarief geheven en dus ook niet meer apart afgebakend.

De uitspraak van de Hoge Raad heeft dus geen gevolgen voor de reikwijdte van 'wegen' en 'spoorwegen' in het kader van de kostentoedeling. De wegen worden hier immers gewaardeerd inclusief de daaraan dienstbare grond, ongeacht of die grond verhard of onverhard is. De onverharde dienstbare grond van wegen mag niet gewaardeerd worden als 'agrarische gronden'. De aan wegen en spoorwegen dienstbare onverharde grond valt ook na de uitspraak van de Hoge Raad nog steeds onder 'openbare landwegen' en 'banen voor openbaar vervoer per rail' als bedoeld in art. 6.3 letters b en c Waterschapsbesluit.



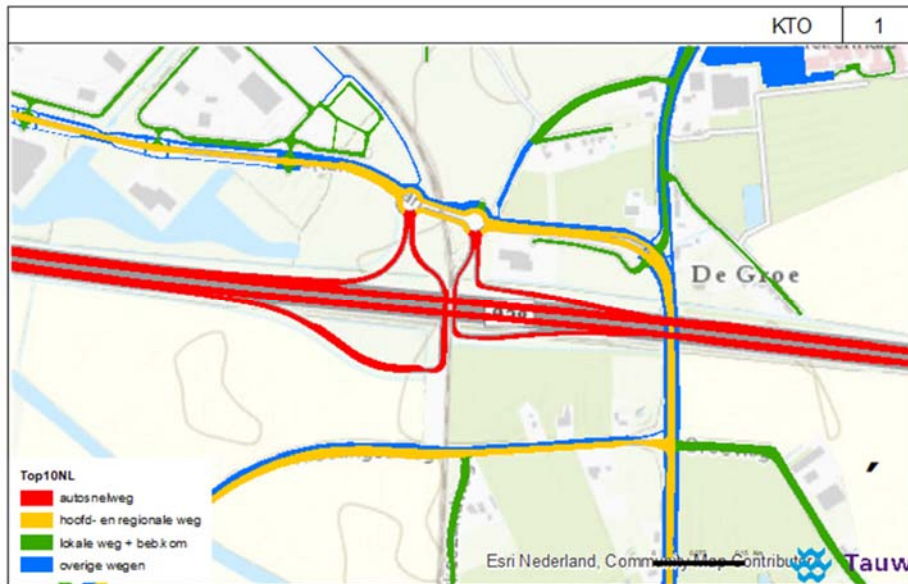
Bijlage 1 Overzicht gebruikte referentiegegevens

Tabel B1.1 Overzicht gebruikte referentiegegevens

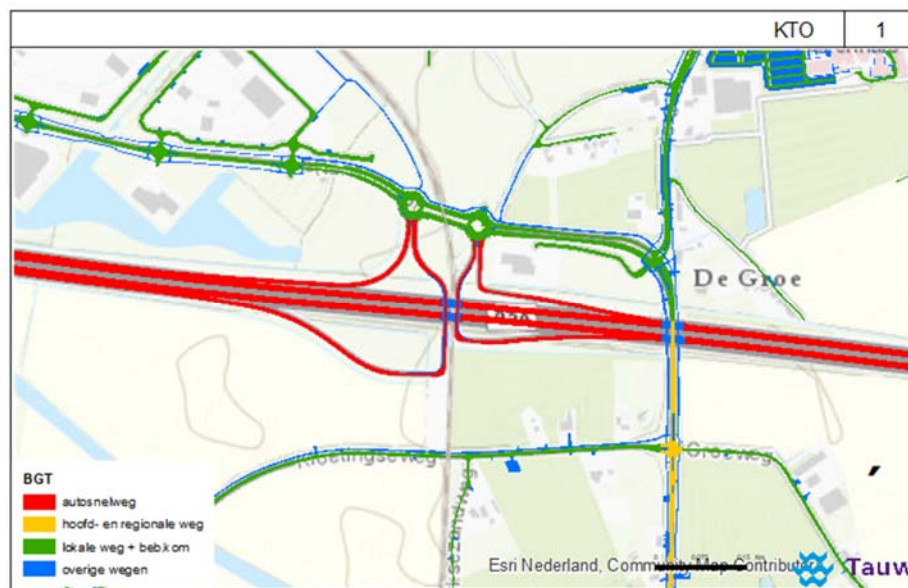
Gegevens	Informatiebron	Actualiteit
Waarde wegen en spoorwegen	Tauw Taxatiewijzer V01 en CBS GWW index	Prijspeil 1-1-2019
Waarde agrarische gronden	Kadaster	Prijspeil 1-1-2019
Waarde bouwpercelen	Marktcijfers	Geraadpleegd op 2 februari 2020 en omgerekend naar prijspeil 1-1- 2019
Waarde Gebouwd	SaBeWa	Prijspeil 1-1-2019
Oppervlakte wegen	BGT	Dataset februari 2019
Oppervlakte spoorwegen	BGT	Situatie 2019
Oppervlakte overige gronden	Jaarrekening 2019	Situatie 2019
Oppervlakte bouwpercelen	NKN	Situatie 2019
Oppervlakte Natuur	SaBeWa	Situatie 2019
Oppervlakte Gebouwd	Jaarrekening 2019	Situatie 2019
Inwonerdichtheid	SaBeWa	Situatie 2019

Bijlage 2 BGT en Top10NL

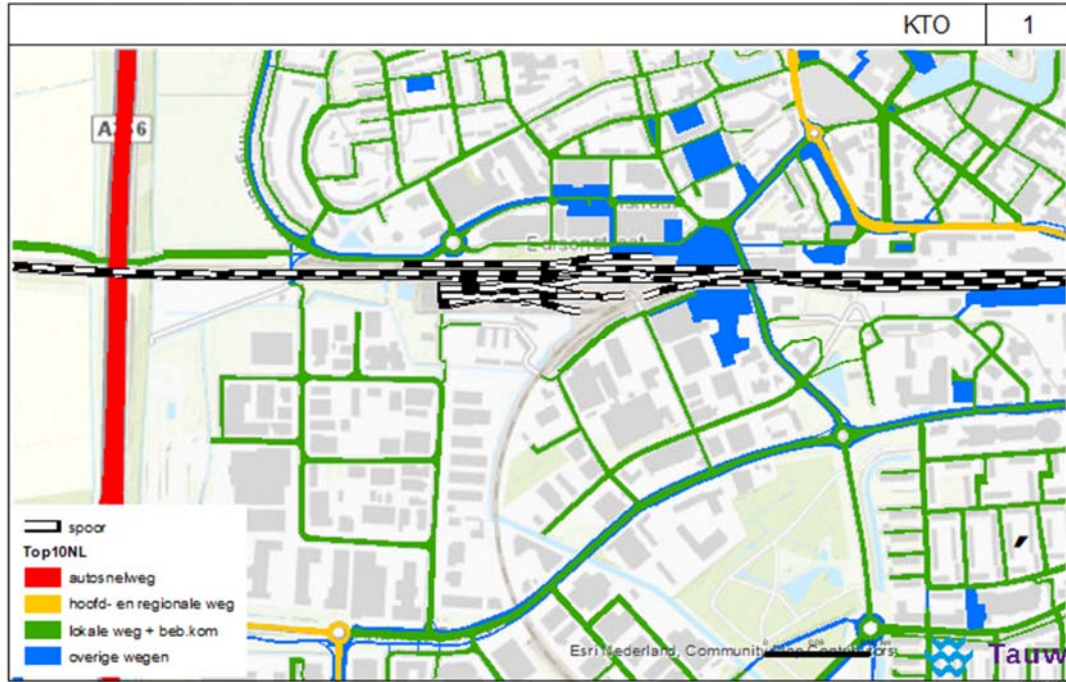
BGT en Top10NL leveren verschillende resultaten als deze worden gebruikt als bronbestanden. De voornaamste verschillen zitten in de autosnelwegen en hoofd- en regionale wegen (figuren B2.1 en B2.2). Daarnaast heeft BGT een hoger detailniveau (figuren B2.3 en B2.4).



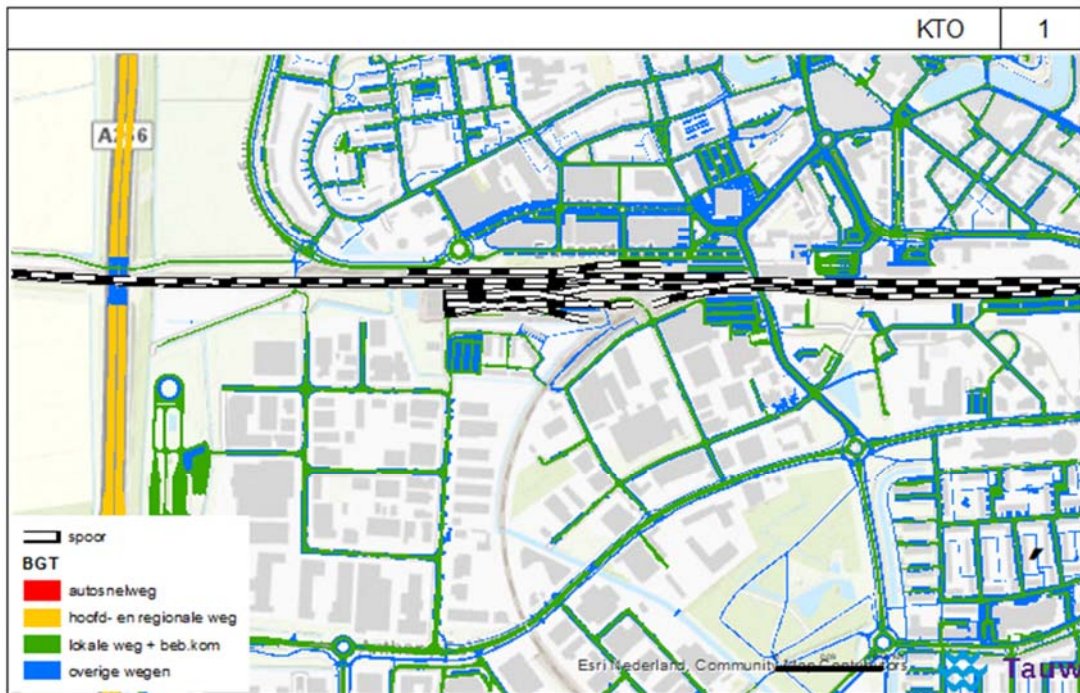
Figuur B2.1 Top10NL: autosnelweg en regionale weg



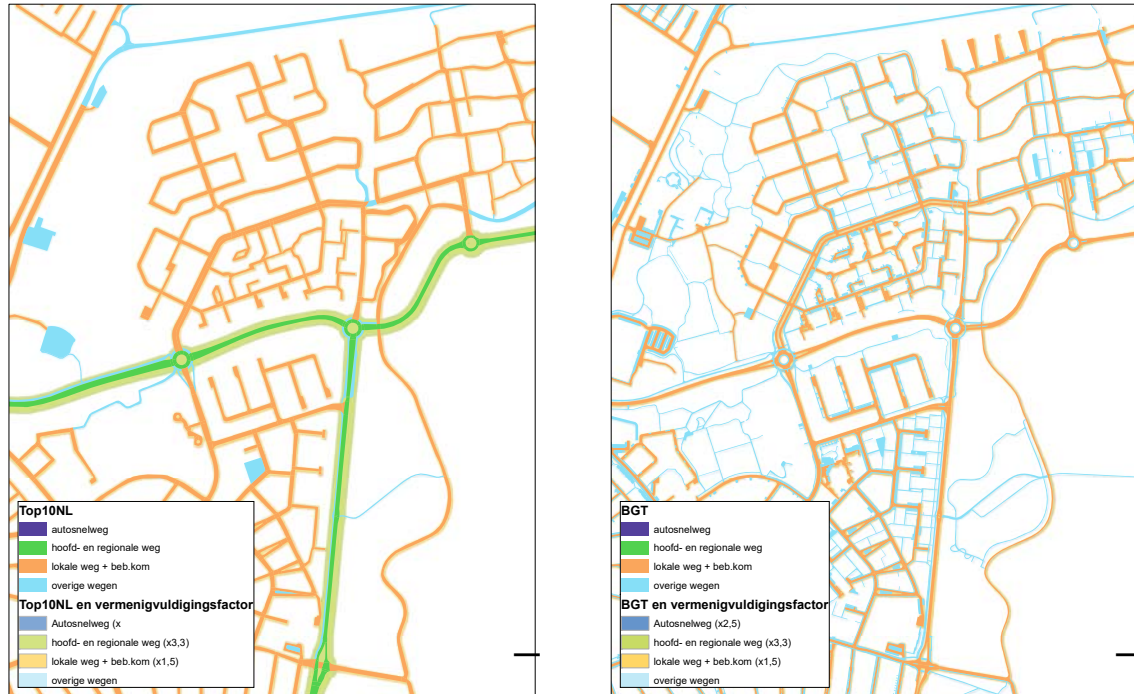
Figuur B2.2 BGT: autosnelweg en regionale weg



Figuur B2.3 Top10NL, spoorwegen



Figuur B2.4 BGT, spoorwegen



Figuur B2.5. BGT en Top10NL met vermenigvuldigingsfactoren als visualisatie van de dienstbaarheden

Het algemene beeld is dat de nauwkeurigheid van het verhard oppervlak veel nauwkeuriger in de BGT is opgenomen dan in de Top10NL. Dit zorgt meestal voor een afname van de oppervlakte. Daarnaast levert de nauwkeurigere classificatie (hoofddrijbaan en andere wegdelen apart) een verschuiving naar overige verharde wegen.

Een afname van het areaal snelwegen wordt verklaard door het nauwkeuriger worden van de brondata, zowel in oppervlakte als in functie. De verbetering van het detailniveau tussen BGT en TOP10NL is terug te zien in figuur B2.1 en figuur B2.2 waarbij de blauwe vlakken (overige wegen) veel gedetailleerder zijn uitgetekend in BGT. Het oppervlak wordt dus nauwkeuriger ingetekend en soms anders geclassificeerd door het grotere detailniveau.

Het areaal hoofd- en regionale wegen neemt ook flink af. Deze daling wordt verklaard doordat er een functieverhuizing plaatsvindt tussen de TOP10NL en de BGT van hoofd- en regionale wegen naar lokale wegen en bebouwde kom (zie figuren B2.1 en B2.2).

De daling van lokale wegen wordt verklaard door eenzelfde functieverandering en door het nauwkeuriger intekenen van het bronbestand (figuur B2.1 en B2.2). Overige wegen neemt flink toe. Deze toename wordt verklaard door functieverhuizingen van hoofd- en regionale wegen naar lokale wegen + bebouwde kom en van deze laatste categorie naar overige verharde wegen. Zo wordt in de BGT stoepen, parkeervakken, fiets- en wandelpaden nauwkeuriger ingetekend en geclassificeerd waardoor een significante oppervlakteverandering plaats vindt. Daarnaast worden vrij liggende loop- en fietspaden in de BGT wel ingetekend als gevolg van het grotere detailniveau.



Naast de wegenontwikkeling, worden lichte verschuivingen verklaard door een voortdurende ontwikkeling van de gebruikte bronbestanden. Het oppervlak spoorwegen neemt ook af. Dit is te verklaren doordat de BGT nauwkeuriger ingetekend is en er een functieverandering plaats vindt van spoorwegen naar overige wegen en gebouwd (figuren B2.3 en B2.4). Rangeerterreinen worden kleiner en vrijkomende ruimte wordt volgebouwd.