

Zaaknr. : 18.zk04952
Kenmerk : 18IT045792
Barcode : *18IT045792*

Vervolg thema AB 12 september 2018

Context

In het thema AB van 12 september 2018 is gesproken over het pakket aan voorstellen dat het Uniebestuur doet ten aanzien van de wijziging van het belastingstelsel. Dit thema AB stond in het teken van het ophalen van geluiden uit het algemeen bestuur over dit pakket aan voorstellen en hierover te debatteren en via een debat tot een voorlopig standpunt te komen. Er is eveneens gesproken over de meerwaarde van het naar buiten kunnen treden met een eenduidig beeld richting de Unie, en verder. De meerwaarde schuilt enerzijds in de versterking van het imago van de waterschappen en anderzijds in de kracht van het te geven signaal.

In dit memo wordt de discussie zoals gevoerd tijdens het thema AB op hoofdlijnen weergegeven. Allereerst wordt stilgestaan bij het door de Unie voorgestelde tijdspad. Vervolgens wordt er in algemene zin stilgestaan bij hoe het algemeen bestuur de onderliggende beginselen en uitgangspunten van het voorstel beoordeelt en de wijze waarop het pakket aan voorstellen is ontvangen. Tot slot wordt per heffing een beeld geschetst van de discussie en bezwaren die als signaal richting de Unie kunnen worden gegeven.

Per heffing worden de volgende onderdelen weergegeven:

1. Wat waren de geluiden tijdens het thema AB?
2. Aanvullende informatie ten behoeve van behandeling op 26 september 2018
3. Bezwaren/kanttekeningen bij het voorstel, signaal naar Unie

Er wordt afgesloten met een onderdeel dat enkele onderwerpen, zoals besproken tijdens het thema AB van 12 september 2018, van een nadere technische toelichting voorziet.

De notitie heeft het karakter van het standpunt van het algemeen bestuur dat de dijkgraaf in de ledenvergadering van 12 oktober 2018 namens het waterschap kan uitdragen bij de Unie.

In de bijlage is de notulen van het thema AB van 12 september 2018 opgenomen.

Tijdspad

Tijdens het thema AB is het nieuwe tijdspad van de Unie, zoals geschetst in de brief van 7 september 2018, nader toegelicht. Hoewel met het nieuwe tijdspad meer ruimte c.q. tijd is gewonnen wat betreft de definitieve besluitvorming bij de Unie, blijft er een gevoel dat het tijdspad om de voorgestelde belasting systematiek voldoende te doorgronden en een standpunt te formuleren voor de waterschappen krap is. Dit hangt samen met de technische uitwerking van het Unievoorstel die de nodige vragen oproept en om een nadere uitwerking vraagt, waarbij meer geïnvesteerd dient te worden in de uitlegbaarheid van het voorstel (is het model objectief, duidelijk en rechtvaardig?).

Algemeen

In algemene zin is er tijdens het thema AB aangegeven dat de principes (profijt, kostenveroorzaker en vervuiler betaalt) die ten grondslag liggen aan het pakket aan voorstellen van de Unie worden onderschreven door het algemeen bestuur. Hiermee is er consensus over de uitgangspunten.

Dat neemt niet weg dat er bezwaren zijn op de uitwerking van het voorstel. Deze bezwaren zijn divers en de meningen lopen soms sterk uiteen. In het vervolg van deze notitie zijn deze bezwaren en meningen weergegeven bij de verschillende heffingen. Zoals eerder aangegeven onder 'Context' zou in de besluitvorming moeten worden gestreefd naar een zo eensluidend mogelijke boodschap. Dit ten behoeve van de kracht van de boodschap en ter versteviging van het imago van de waterschappen.

I. Watersysteemheffing

Het onderwerp Watersysteemheffing is tijdens het thema AB uitvoerig besproken. Daarbij is een aantal subonderwerpen genoemd te weten (i) gebiedsmodel (ii) bestuurlijke vrijheid (iii) weeffout (iv) verhouding prikkels waterschap en partners om zich in te spannen.

(i). Gebiedsmodel

1. Wat waren de geluiden tijdens het thema AB op 12 september 2018?

In algemene zin is het geluid dat de theorie achter het gebiedsmodel recht doet aan de achterliggende beginselen van het gebiedsmodel (het profijtbeginsel). Daarbij is wel de vraag gesteld 'wat grondgebruikers terug doen'. Zie (iv) verhouding prikkels waterschap en partners om zich in te spannen.

Dat neemt niet weg dat er ook in algemene zin zorgen zijn geuit door het algemeen bestuur over de uitwerking van dit model, dat er behoefte is aan meer inzicht in de toepassing daarvan en in welke mate dit model objectief, duidelijk, rechtvaardig en uitlegbaar is.

Er is aangegeven dat dit voorstel zo (zonder nadere duiding objectiviteit) voor bepaalde categorieën op weinig draagvlak kan rekenen. Zo is de vraag gesteld hoe de verhoging van natuur en ongebouwd kan worden verklaard. De tegenhanger van deze vraag was 'waarom betaalt natuur tot nu toe zo weinig'. De allocatie tussen gebouwd en ongebouwd is aan bod geweest.

Meer in het bijzonder zijn vragen gesteld over het zesde BBP product (waterkwaliteit). Daarbij is aangegeven dat er vragen zijn of het profijtbeginsel hier wel correct wordt toegepast, of dat er wordt gerekend op basis van de kostenveroorzaker.

2. Aanvullende informatie ten behoeve van behandeling op 26 september 2018?

Gelet op de vragen bij het gebiedsmodel, in het bijzonder de vragen rondom objectiviteit en uitlegbaarheid, is onder V nog een technische uitwerking weergegeven.

(ii) Bestuurlijke vrijheid

1. Wat waren de geluiden tijdens het thema AB op 12 september 2018?

De bestuurlijke vrijheid houdt in dat het bestuur na de technische fase de uitkomsten kan mitigeren door een plus of min 15 procentpunten toe te passen.

Daarbij is in het algemeen bestuur besproken dat de bestuurlijke ruimte enerzijds gelegenheid voor maatwerk, flexibiliteit en transitie biedt. Het algemeen bestuur heeft immers de gelegenheid om van de uitkomsten van de technische fase gemotiveerd af te wijken om zo recht te doen aan de karakteristieken (gebiedstypologie) van het werkgebied, en / of om de effecten van de overgang van het bestaande naar het toekomstig model te mitigeren.

Anderzijds is de vraag in het algemeen bestuur gesteld of de met juist deze (ruime) bestuurlijke vrijheid niet de objectiviteit van fase 1 en 2 ondermijnt? De bandbreedte van 15% speelt daar een rol. Is deze 15% nodig als de technische fase objectief en uitlegbaar is? En of deze bestuurlijke ruimte wel – vanwege de politieke dimensie – werkbaar is. Een politieke discussie die bovendien al snel raakt aan het bestaansrecht van de waterschappen, en het pleidooi voor/tegen het behoud van een functionele democratie.

2. Aanvullende informatie ten behoeve van behandeling op 26 september 2018

De indruk naar aanleiding van het thema AB is dat de leden van het algemeen bestuur goed op de hoogte zijn van de systematiek van de bestuurlijke ruimte. De vragen richtten zich met name op de technische fase, zoals hierboven weergegeven. Gelet daarop is er geen aanvullende (technische) informatie nodig op het onderdeel bestuurlijke vrijheid, en de voorgestelde bandbreedte van 15%.

(iii) Weeffout

1. Wat waren de geluiden tijdens het thema AB op 12 september 2018?

Tijdens het thema AB is in algemene zin opgemerkt dat positief aan het voorstel is dat de huidige 'weeffout' (verhouding waarde wegen – ongebouwd) is aangepakt.

Vervolgens is in het bijzonder de vraag gesteld of er in dit systeem geen nieuwe weeffout te ontdekken is, met betrekking tot natuur.

2. Aanvullende informatie ten behoeve van behandeling op 26 september 2018

In het thema AB is gesproken over een mogelijk nieuwe 'weeffout'. Een nadere technische toelichting is onder IV. toegevoegd.

(iv) verhouding prikkels waterschap en partners om zich in te spannen.

1. Wat waren de geluiden tijdens het thema AB op 12 september 2018?

In algemene zin is er tijdens het thema AB van 12 september 2018 de vraag gesteld of het voorgestelde systeem bij watersysteemheffing niet tot 'eenrichtingsverkeer' leidt en tot weinig prikkels bij partners om zich in te spannen voor het waterschap. Denk daarbij aan groene/blauwe diensten. Met andere woorden ook of er niet eenzijdig wordt gekeken naar wie profijt heeft, namelijk het waterschap. En niet of het waterschap zelf profijt heeft van de inspanningen van partners. Dit onderdeel komt in de beleving van een aantal AB-leden niet terug in het gebiedsmodel.

2. Aanvullende informatie ten behoeve van behandeling op 26 september 2018

Op een aantal manieren komt het profijt dat het waterschap heeft van grondgebruikers terug in de watersysteemheffing: in algemene zin, als de kosten voor watersysteem lager zijn, bijvoorbeeld door gedragingen van derden, dan komt dit ten gunste van de heffing. Niet gemaakte kosten hoeven immers niet verrekend te worden. Daarnaast geldt dat het waterschapsbestuur bij het vaststellen van het definitieve kostenaandeel binnen de afwegingsruimte van plus en min 15 procentpunten rekening kan houden met inspanningen t.b.v. het waterbeheer die door een (sub)categorie zelf worden geleverd. Met de inspanningen van de agrarische sector in het kader van het DAW zou op deze wijze door een bestuur rekening kunnen worden gehouden. Hierbij geldt dan wel dat de hele categorie ongebouwd hiervan profiteert.

Wat betreft de kostentoedeling van het product waterkwaliteitsmaatregelen aan ongebouwd; dit vindt plaats vanwege het profijt dat ongebouwd heeft van de waterkwaliteitsmaatregelen van het waterschap.

3. Bezwaren/kanttekeningen bij het voorstel, signaal naar Unie

Zoals vermeld bij het onderdeel 'Algemeen' onderschrijft het waterschap Brabantse Delta de principes die ten grondslag liggen aan het voorstel. Wat betreft de uitwerking van het voorstel heeft het waterschap de volgende bezwaren:

- Is het gebiedsmodel voldoende objectief en uitlegbaar (richting de achterban)?
 - o Dit wat betreft de kostenverdeling over de diverse categorieën. Ook in relatie tot geleverde inspanningen van derden;
 - o De borging van de objectiviteit: op welke wijze wordt de objectiviteit van het model geborgd en zijn de uitkomsten uitlegbaar?
- De voorgestelde bestuurlijke vrijheid zorgt voor de nodige flexibiliteit, maar brengt ook de vraag met zich mee of dit past bij het karakter (van de functionele democratie) van het waterschap? En roept de vraag op of de bandbreedte van 15% passend is?

II. Zuiveringsheffing

1. Wat waren de geluiden tijdens het thema AB?

Tijdens het thema AB op 12 september 2018 was er een overwegend positief geluid over de voorgestelde wijziging van de zuiveringsheffing. Daarbij is aangegeven dat de formule verbeterd is en recht doet aan het uitgangspunt 'de vervuiler betaalt'. Ook de differentiatie in gezinssamenstelling is overwegend goed ontvangen.

Een specifiek onderwerp dat terug kwam is de door twee AB leden gestelde vraag of de zuiveringsheffing niet gebaseerd zou moeten worden op het drinkwaterverbruik. Een mogelijkheid, die ook op basis van de huidige wettelijke regeling al bestaat ('Waterspoor').

In het thema AB is gesproken over de Rijksheffing-effluent lozingen op eigen water en de opslag voor het afkoppelen van hemelwater. Enerzijds vraagt men zich af deze kostenverhogingen niet leiden tot het onnodig rondpompen van geld, anderzijds is aangegeven dat het waterschap een voorbeeldfunctie heeft en dus ook de nieuwe heffingsformule op zijn eigen lozingen dient toe te passen. Bovendien is dit een goede prikkel voor het waterschap om schoner water te lozen.

2. Aanvullende informatie ten behoeve van behandeling op 26 september 2018

In het thema AB is gesproken over de Rijksheffing, effluent lozingen op eigen water en de opslag voor afkoppelmaatregelen van hemelwater. Er is ook gesproken over de verhoging van de lasten bij de meetbedrijven. Een nadere technische toelichting is onder IV. toegevoegd.

3. Bezwaren/kanttekeningen bij het voorstel, signaal naar Unie

Zoals vermeld bij het onderdeel 'Algemeen' onderschrijft het waterschap Brabantse Delta de principes die ten grondslag liggen aan het voorstel. Het waterschap Brabantse Delta plaatst de volgende kanttekeningen bij de voorgestelde wijziging van de zuiveringsheffing.

- De Rijksheffing-effluent lozingen op eigen water en de opslag voor het afkoppelen van hemelwater. Enerzijds wordt de vraag gesteld of dit niet leidt tot het onnodig rondpompen van geld. . Anderzijds is aangegeven dat het waterschap een voorbeeldfunctie heeft en dus ook de nieuwe heffingsformule op zijn eigen lozingen dient toe te passen. Bovendien is dit een goede prikkel voor het waterschap om schoner water te lozen

III. Verontreinigingsheffing

1. Wat waren de geluiden tijdens het thema AB?

Tijdens het thema AB op 12 september 2018 zijn de onderwerpen zuiveringsheffing en verontreinigingsheffing feitelijk gezamenlijk besproken. Dit is niet als bezwaarlijk ervaren.

Net als bij het voorstel voor de zuiveringsheffing is het voorstel voor de verontreinigingsheffing overwegend positief ontvangen.

Een specifiek onderwerp dat is aangedragen is de vraag of de 5ve voor riooloverstorten niet te laag is en daarmee een onvoldoende prikkel is voor vervuilers. Daarnaast is aandacht geweest voor diffuse verontreiniging.

2. Aanvullende informatie ten behoeve van behandeling op 26 september 2018

Onder IV. is aanvullende informatie over riooloverstorten en diffuse verontreiniging toegevoegd.

Wat betreft de riooloverstorten en de 5 ve. De 5ve is, vanwege uitvoerbaarheidsredenen, gebaseerd op de gemiddelde emissie en niet op de daadwerkelijke vervuiling per overstortplaats. Daarbij geldt ook dat het de vraag is of een hoge heffing strookt met de goed ontwikkelde samenwerking in de waterketen.

3. Bezwaren/kanttekeningen bij het voorstel, signaal naar Unie

Zoals vermeld bij het onderdeel 'Algemeen' onderschrijft het waterschap Brabantse Delta de principes die ten grondslag liggen aan het voorstel. Het waterschap Brabantse Delta plaatst de kanttekening of het, ondanks de technisch inhoudelijke achtergrond, passend is om riooloverstortplaatsen standaard met een forfait van 5KVE's te belasten. De vraag daarbij is of dit voldoende prikkel geeft aan gemeenten om grote riooloverstortplaatsen aan te pakken.

IV. Nadere toelichting op technische onderdelen

Een aantal onderwerpen die zijn ingebracht tijdens het debat in het thema AB lijken een nadere duiding te behoeven. Deze onderwerpen zijn hieronder vermeld en voorzien van een technische toelichting.

Watersysteemheffing

Gebiedsmodel, fase 1 en 2

Resultaat voorbereidende fase gebiedsmodel				
BBP-basisproducten	Totaal	Gebouwd	Ongebouwd	Criterium
1a. Primaire waterkeringen	€ 1.396.703	93%	7%	Beschermde waarde (beschermde deel primaire keringen)
1b. Bijdrage HWBP	€ 5.547.327	93%	7%	Beschermde waarde (totale waterschapsgebied)
2. Overige waterkeringen	€ 898.038	93%	7%	Beschermde waarde (beschermde deel primaire keringen)
3. Watersystemen	€ 7.555.325	72%	28%	Profijtbeginssel: 72% beschermde waarde / 28% conditionering grond
4. Baggeren	€ 1.351.016	67%	33%	Profijtbeginssel: 67% beschermde waarde / 33% conditionering grond
5a. Beheer hoeveelheid water hoofdsysteem	€ 2.559.266	93%	7%	Stap 1: Verdeling 5a en 5b Stap 2: Kosten 5a o.b.v. beschermde waarde (gelijk aan basisproducten 1 en 2) Stap 3: Kosten 5b verdeling o.b.v. hectares
5b. Beheer hoeveelheid water overig deel watersysteem (detail waterbeheersing)	€ 1.568.582	20%	80%	
6. waterkwaliteitsmaatregelen	€ 1.863.621	4%	96%	Stap 1: Kosten waterkwaliteitsmaatregelen = Watersystemen 18% + Baggeren 7% + Beheer hoeveelheid water 3% + Kwaliteitsmaatregelen 100% Stap 2: Kosten baggeren voor waterkwaliteit voor 67% toerekenen aan stedelijk gebied o.b.v. profijt Stap 3: De overige kosten toerekenen aan ongebouwd
	€ 22.739.879	€ 16.445.303	€ 6.294.576	

Het Gebiedsmodel baseert zich voor een belangrijk deel op de gebiedstypologie en taakuitoefening van een waterschap en krijgt daardoor per waterschap een eigen invulling. De ontwikkelde kostentoedelingsmethodiek heeft tot doel te komen tot een globale toedeling van de kosten van de watersysteemtaak aan de drie betalende categorieën. Het gaat dus niet om een exacte toerekening van alle gemaakte kosten. De methodiek is ontwikkeld op basis van de volgende uitgangspunten:

- een betere invulling van het profijtbeginssel;
- meer mogelijkheden om rekening te houden met de regionale verschillen tussen waterschappen;
- relatief eenvoudig toe te passen;
- toedeling van kosten (zo veel mogelijk) op basis van objectieve, kwantificeerbare criteria;
- uitlegbaar.

De kosten van de BBP-producten 1. Primaire keringen 2. Overige keringen en 5a. Beheren hoeveelheid water hoofdsysteem worden verdeeld op basis van de waardes van gebouwd en ongebouwd¹ en grotendeels toegerekend aan de categorie gebouwd (93%).

Over de kosten van de BBP-producten 3. Watersystemen en 4. Baggeren geeft de Unie het volgende aan:
De plaats waar deze kosten worden gemaakt, stedelijk gebied of landelijk gebied, drukt het profijt dat gebouwd resp. ongebouwd hebben goed uit. Daarom wordt het aandeel van de kosten dat in stedelijk gebied wordt gemaakt toegeedeeld aan gebouwd en het aandeel dat in landelijk gebied wordt gemaakt aan ongebouwd.

En:

Een waterschap kan bij het bepalen van de kosten waarop de uiteindelijke toedeling plaatsvindt rekening kan houden met de mate waarin het watersysteem in landelijk gebied ten dienste staat van het stedelijk gebied en omgekeerd.

Opmerking: Waterschap Brabantse Delta heeft de berekeningen van de BBP-producten 3. en 4. gebaseerd op het profijtbeginnsel en is niet uitgegaan van de plaats waar de kosten worden gemaakt. De kosten worden grotendeels toegerekend aan gebouwd (72% voor 3. Watersystemen en 67% voor 4. Baggeren).

BBP-product 5b. Waterbeheersing overig deel watersysteem (detailwaterbeheersing) wordt verdeeld op basis van de oppervlaktes van gebouwd en ongebouwd en wordt derhalve voor 80% toegerekend aan ongebouwd.

Over het nieuwe BBP-product 6. Waterkwaliteitsmaatregelen zegt de Unie: "Breng bij de kostentoedeling de profijthebbenden van waterkwaliteitsmaatregelen beter in beeld door de kosten van waterkwaliteit expliciet toe te delen." Voorgesteld wordt een extra BBP-basisproduct voor waterkwaliteit een plaats te geven in de kostentoedeling. Hiermee wordt beter in beeld gebracht welke maatregelen genomen worden, wat de kosten daarvan zijn en wie daar profijt van heeft, waarmee vervolgens een eerlijkere verdeling van kosten kan plaatsvinden. Met het voorstel komen ook de maatregelen in beeld die vanwege diffuse verontreiniging van het oppervlaktewater (vanuit landbouw, natuur en wegen) noodzakelijk zijn. Deze verontreiniging is weliswaar veelal een onvermijdelijk gevolg van leven, recreëren en ondernemen, maar kan alleen plaatsvinden zolang het waterschap mitigerende maatregelen in het kader van de waterkwaliteit neemt."

De burgers van het waterschap (de ingezetenen) brengen het solidariteitsdeel van dit product op (zoals bij alle producten). Het resterende deel van de kosten wordt verdeeld over de categorieën gebouwd en ongebouwd o.b.v. de volgende criteria:

"De kostentoedeling naar gebouwd en ongebouwd kent twee stappen en gegeven deze stappen moeten de kosten van dit product die aan gebouwd en ongebouwd worden toegeedeeld worden onderverdeeld in:

- a. kosten van baggeren vanuit waterkwaliteitsoogpunt: met dezelfde sleutel als het kwantiteitsbaggeren aan gebouwd en ongebouwd;
- b. overige kosten: volledig aan het ongebouwd. De overweging waarop het criterium is gebaseerd: De CAB heeft dit product mede geïntroduceerd in verband met de diffuse verontreiniging van het oppervlaktewater vanaf wegen, agrarische percelen, natuurterreinen en overige ongebouwde gronden. De kostentoedeling aan ongebouwd vindt plaats vanwege het profijt dat ongebouwd heeft van de waterkwaliteitsmaatregelen van het waterschap. Hoe groter de diffuse verontreiniging is, des te groter het belang bij de (deels mitigerende) maatregelen van het waterschap om aan de waterkwaliteitsdoelstellingen te voldoen. Voorgesteld om de resterende kostenpost binnen de watersysteemheffing volledig toe te delen aan het ongebouwd.

Opmerking: In de handreiking van de Unie van 28-8-2018 is daar het volgende aan toegevoegd: "Daarbij geldt dat een waterschap de mogelijkheid heeft om in geval van bepaalde specifieke maatregelen waarvoor geldt dat gebouwd een profijt heeft dat niet reeds in de heffingssystematiek zoals hiervoor beschreven tot uitdrukking is gebracht, een deel van de kosten gemotiveerd aan het gebouwd toe te delen."

Momenteel zijn de kosten voor 96% toegerekend aan ongebouwd en voor 4% aan gebouwd. Een nadere beoordeling of gebouwd profijt heeft van bepaalde specifieke maatregelen, heeft nog niet plaatsgevonden.

Weeffout

Huidige systematiek

In de huidige situatie gaat de zogenaamde weeffout over het volgende. Het systeem is ingericht op de (verhoudingen in) waarde van gebouwd, ongebouwd en natuur. Tot het ongebouwd worden hier ook de wegen en spoorwegen gerekend. Deze hebben vaak een hoge waarde per hectare zeker i.r.t. landbouwgrond. Die hoge waarde van infrastructuur zorgt in de huidige systematiek voor een relatief hoger

¹ Wat betreft de waarde van de wegen, spoorwegen en bouw kavels wordt hierbij gerekend met het aantal hectares maal de waarde van landbouwgrond. Dit ter voorkoming van de huidige weeffout.

percentage voor ongebouwd. Dit terwijl alles uiteindelijk berekend wordt naar een gelijk tarief per hectare voor alles wat tot het ongebouwd behoort. Duidelijk is dus dat in de huidige situatie landbouwgrond (fors) mee betaald aan de infrastructuur. Dit wordt als onrechtvaardig ervaren.

Unievoorstellen

De weeffout zoals hierboven beschreven is opgelost in de nieuw voorgestelde systematiek. Dit doordat is afgestapt van de systematiek van waarde en waardeverhouding als grondslag van de verdeling tussen de categorieën. In plaats daarvan wordt het profijtbeginsel toegepast. Met het gebiedsmodel worden de kosten van de 6 onderkende producten individueel o.b.v. de mate van profijt van gebouwd respectievelijk ongebouwd toegerekend. Dit wordt het bestuur als stap voorwaarts gezien. Wel komt de vraag op of er met het onderbrengen van natuur binnen de categorie ongebouwd geen nieuwe weeffout wordt geïntroduceerd. Daarop wordt hier onder ingegaan.

Natuur als onderdeel van ongebouwd

In het unievoorstel is de conclusie dat het beter/logischer is natuur niet meer te beschouwen als aparte categorie maar onder te brengen bij ongebouwd. Aangezien in het voorstel wordt afgestapt van de waarde en waardeverhouding ontstaat er geen nieuwe weeffout. Wel is het voorstel om het tarief voor natuur te bepalen op 30% van het tarief voor het overig ongebouwd. Dat betekent dat die andere 70% door andere categorieën moet worden opgebracht. Daarbij is echter bepaald dat die niet exclusief binnen het (overige) ongebouwd worden opgevangen maar door alle 3 de categorieën (ingezetenen, gebouwd en ongebouwd (exclusief natuur)). Die 70% wordt in onderlinge verhouding van het tot dat moment berekende kostenaandeel toegerekend.

Geen onderscheid bemalen en niet bemalen gebied

Toepassen van tariefdifferentiatie bemalen gebied

De kosten van bemaling zijn ten opzichte van de totale watersysteemkosten te gering om doelmatig een tarief differentiatie te rechtvaardigen. Het kostenaandeel van de bemalen gebieden in de totale kosten van het watersysteembeheer ligt op dit moment rond de 10%.

Zuiveringsheffing

Rijksheffing en effluentlozing zuiveringen

Rijksheffing

De nieuwe heffingsformule heeft tot gevolg dat het aantal heffingseenheden van de effluentlozingen van de rwzi's van de waterschappen op Rijkswater zal toenemen. Dit zou er toe kunnen leiden dat er in de toekomst meer aan Rijksheffing voor deze lozingen moet worden betaald, met een verhoging van de kosten van het zuiveringsbeheer tot gevolg. In bijlage 14 van het bijlageboek CAB mei 2018 is dit effect per waterschap ingeschat, waarbij uitgegaan is van het 'worst case scenario' dat het tarief van de Rijksheffing ongewijzigd blijft (voorts is er vanuit gegaan

dat de huidige korting van 50% voor de waterschappen blijft bestaan). Als het Rijk uitgaat van een gelijkblijvende opbrengst van de Rijksheffing, kan het tarief dalen en zou deze extra kostenpost van de waterschappen kunnen komen te vervallen. Voor waterschap Brabantse Delta is het effect ingeschat op 1,5 miljoen.

Effluentlozingen op rijkswater worden op dit moment al belast (verontreinigingsheffing Rijk, ook wel 'Rijksheffing' genoemd) en deze kosten maakten dus met de bestaande ve's al onderdeel van de kosten van het zuiveringsbeheer uit.

Effluentlozing van waterschappen op eigen water

Stedelijk afvalwater dat via openbare vuilwaterriolen op de rwzi's van de waterschappen wordt gebracht, wordt door de waterschappen zodanig gezuiverd dat dit weer op oppervlaktewater geloosd kan worden. Als dit gezuiverde water (het effluent) op eigen (regionaal) water wordt geloosd, geldt op dit moment een wettelijke vrijstelling van de heffing.

De vrijstelling heeft tot gevolg dat geen aanslag verontreinigingsheffing wordt opgelegd voor deze lozing en dat de rekening niet door de categorieën binnen de zuiveringsheffing wordt betaald. De vraag is of door de huidige vrijstelling de rekening van de vervuiling nog wel door de veroorzakende categorieën wordt betaald. Bovendien is de vraag waarom een lozing van effluent op eigen water anders behandeld zou moeten worden dan een lozing van effluent op rijkswater. Voor effluentlozingen op rijkswater is immers wél een heffing verschuldigd. Daarbij komt dat ook bedrijven betalen voor effluentlozingen, ongeacht of dit op regionaal water of op rijkswater is. De CAB benadrukt dat de heffing niet van symbolische aard is, doordat zuiveringsbeheer en watersysteembeheer financieel strikt gescheiden zijn en blijven.

Wijze van heffing

Door het vervallen van de vrijstelling geldt dat de heffing wordt bepaald met behulp van de heffingsformule.

Aanpassing wijze van tariefstelling

In artikel 7.6, derde lid, Waterwet is op dit moment voor de waterschappen geregeld dat het tarief van de verontreinigingsheffing gelijk is aan het tarief dat het waterschap in hetzelfde belastingjaar voor de zuiveringsheffing heft. Het voorstel van de CAB om effluentlozingen van waterschappen op eigen water in de verontreinigingsheffing te betrekken beïnvloedt de kosten van het zuiveringsbeheer en daarmee het tarief van de zuiveringsheffing..

De verontreinigingsheffing kent als leidend principe 'de vervuiler betaalt'. Redenerend vanuit een consequentere toepassing van dat principe is de CAB tot het voorstel gekomen om de volgende Lozingssituatie ook in de heffing te gaan betrekken. De verontreinigingsheffing is van belang voor het beschermen van de waterkwaliteit. Enerzijds vormt zij de invulling van de in de Kaderrichtlijn Water opgenomen beginselen van kostenterugwinning van waterdiensten en van de vervuiler betaalt. Anderzijds vormt zij naast de zuiveringsheffing het sluitstuk van de heffing op lozing van afvalwater. Met de opbrengst van de belasting worden maatregelen gericht op de waterkwaliteit bekostigd. Door het beginsel de vervuiler betaalt – waar mogelijk – beter toe te passen, kan een grotere bijdrage aan deze doelen geleverd worden.

Volgens landelijke gegevens⁵ leiden effluentlozingen, riooloverstorten en diffuse verontreinigingen vanuit de landbouw tot grote emissies van stikstof en fosfor op oppervlaktewater. Voor waterschap Brabantse Delta is het effect ingeschat op 1,2 miljoen.

Meetbedrijven

Vanwege de door de CAB gestelde wens om kostenveroorzaking beter tot uitdrukking te brengen en gegeven de resultaten van bovengenoemd onderzoek stelt de CAB een ingrijpend andere heffingsformule voor. Aan de hand van deze heffingsformule komt één kostenveroorzakingseenheid (kve) ongeveer overeen met het maximum debiet en de vervuilende stoffen die gemiddeld door één inwoner worden geloosd. Deze maatstaf heeft een aanzienlijk betere relatie met de kostenveroorzaking dan de huidige maatstaf die gebaseerd is op de vracht aan zuurstofbindende stoffen. De in verhouding hoge kosten van 'dunwaterlozingen' en lagere kosten van 'dikwaterlozingen' komen hierin bijvoorbeeld beter tot uitdrukking. De nieuwe formule kan daarmee beter inspelen op de waarde of kosten van afvalwater. Dit kan een positieve bijdrage leveren aan de oplossing van de afhaakproblematiek en bijdragen aan de duurzaamheidsambities (circulaire economie en energietransitie). Wat betreft de Watersysteemheffing ontstaat er voor de bedrijven een (aanzienlijk) voordeel vanwege de afname van het tarief voor gebouwd.

Verontreinigingsheffing

Afkoppelmaatregelen hemelwater

Er wordt een mogelijkheid geboden om bepaalde maatregelen ter bestrijding van hemelwaterkosten te stimuleren en daarvoor middelen in de begroting op te nemen. Door het stimuleren van afkoppelen van hemelwater kan het waterschap mogelijk grote toekomstige investeringen (deels) voorkomen. Het kan dus aantrekkelijk zijn bepaalde stimulerende initiatieven te ontplooiën omdat die op termijn geld opleveren voor het waterschap. Het waterschap is in de voorstellen vrij de hoogte van de raming voor het stimuleren van afkoppelen op te nemen en met maatregelen te onderbouwen. In de berekeningen is er conform het Unievoorstel vanuit gegaan dat het waterschap 1% van de geraamde kosten begroot om tot prikkels te gaan komen. Welke dat zijn is pas later aan de orde maar de ruimte is dan in ieder geval geborgd om er mee aan de slag te kunnen gaan.

5ve riooloverstort

Met het voorstel om een heffing in te stellen van 5 VE per overstortplaats van gemengde stelsels wordt de totale emissie vanuit deze stelsels door overstorten – uitgedrukt in heffingseenheden – in rekening gebracht. In die zin is dit derhalve zeker geen goedkope afkoop, maar het equivalent van de gemiddelde emissie. Om uitvoerbaarheidsredenen (onder andere hogere perceptiekosten) wordt aangesloten bij de gemiddelde emissie en niet bij de daadwerkelijke vervuiling per overstortplaats. Dat wordt overigens ook voor diverse andere categorieën (zoals huishoudens, kleine bedrijven en glastuinbouwbedrijven) gedaan.

Hoe wordt er in het voorstel omgegaan met diffuse verontreinigingen?

De drie grootste bronnen van vervuiling van oppervlaktewater zijn effluentlozingen vanuit de rwzi's van de waterschappen, riooloverstorten uit gemeentelijke rioleringen en diffuse verontreiniging door landbouw en uit- en afspoeling. Effluentlozingen en riooloverstorten zijn emissies waar sprake is van een puntbron, waarmee een duidelijke veroorzaker en daarmee belastingplichtige is aan te wijzen. De CAB stelt daarom deze twee met de verontreinigingsheffing te belasten.

Omdat bij diffuse verontreinigingen de bron niet bekend is, kunnen deze ook niet bij de veroorzaker in rekening gebracht worden. Waterschappen nemen als onderdeel van de watersysteemtaak de nodige maatregelen om de waterkwaliteit te verbeteren. Hieronder vallen ook de waterkwaliteitsmaatregelen die noodzakelijk zijn vanwege diffuse verontreiniging van het oppervlaktewater. Hierbij speelt een rol dat aan de waterkwaliteitsdoelstellingen, waaronder die op grond van de Europese Kaderrichtlijn Water, moet worden voldaan.

De kosten worden middels het nieuwe BBP-product 'Waterkwaliteitsmaatregelen' op basis van het solidariteitsbeginsel bij de ingezetenen (schoon water is een belangrijke voorwaarde voor leven van mens, dier en plant, recreëren en ondernemen) en op basis van het profijtbeginsel bij de belanghebbenden (gebouwd en ongebouwd) in beeld gebracht.