

## **REACTIES OP INBRENG WATERSCHAPPEN OVER VOORSTELLEN WATERSCHAPSBELASTINGEN**

Reacties op de inbreng van de waterschappen over het pakket  
d.d. 15 juni 2018 met voorstellen tot aanpassing van het belastingstelsel





## INLEIDING

Op 15 juni 2018 heeft de Unie een pakket met voorstellen tot aanpassing van de waterschapsbelastingen aan de leden-waterschappen voorgelegd. Alle waterschappen hebben hierop schriftelijk gereageerd. In het document dat nu voor u ligt, reageert de Unie op de inbreng van de waterschappen. Opmerkingen waaruit steun blijkt voor de voorstellen die in juni zijn gedaan, zijn hierbij niet meegenomen. Alleen opmerkingen waarin kanttekeningen worden geplaatst bij de voorstellen of waarin om nadere uitleg of informatie wordt gevraagd komen in dit document voor. De reacties vanuit de Unie geven inzicht in deze wijze waarop met de ontvangen inbreng is omgegaan en of de inbreng al dan niet reden is geweest om een voorstel te wijzigen, te verduidelijken dan wel van een procesafpraak te voorzien.

In de korte tijdspanne die beschikbaar was, was het niet mogelijk om op het niveau van de individuele reacties van de waterschappen en op ieder ingebracht punt afzonderlijk te reageren. We hebben de inbreng van verschillende waterschappen die in lijn met elkaar is, zoveel mogelijk gebundeld en van één reactie voorzien. Als er sprake is van bundeling van inbreng, wordt dit duidelijk doordat daarbij de namen van meer dan één waterschap staan. We hebben ons uiterste best gedaan om met onze reacties voldoende recht te doen aan de door de waterschappen gemaakte opmerkingen.

Op basis van de reacties van de waterschappen heeft het Uniebestuur geconstateerd dat er voor een groot deel van de voorstellen draagvlak bestaat, maar dat er ook voorstellen zijn die op onvoldoende draagvlak kunnen rekenen en/of nog niet rijp zijn voor besluitvorming. Omdat er voor deze laatstbedoelde voorstellen in een groot aantal reacties van de waterschappen voldoende aangrijpingspunten liggen om verder te gaan, legt het Uniebestuur ook een aangepast voorstel aan de waterschappen voor. Het aangepast voorstel en de ledenbrief waarmee dit voorstel wordt aangeboden verschijnen gelijktijdig met dit reactiedocument.

In voorliggend reactiedocument wordt de inbreng van de waterschappen onderscheiden in:

1. opmerkingen over het proces;
2. algemene opmerkingen over de voorstellen;
3. opmerkingen over de voorstellen met betrekking tot de watersysteemheffing;
4. opmerkingen over de voorstellen met betrekking tot de zuiveringsheffing;
5. opmerkingen over de voorstellen met betrekking tot de verontreinigingsheffing.

## 1. OPMERKINGEN OVER HET PROCES

### 1.1 FASEGEWIJZE INVOERING

#### **Inbreng**

Twee waterschappen kunnen zich een fasegewijze invoering van het stelsel, bijvoorbeeld in vijf jaar, voorstellen.

#### **Inbreng door**

Aa en Maas, Rijn en IJssel.

## Reactie

Deze inbreng kan op verschillende manieren worden gelezen. Wij hebben hem zo gelezen dat de onderdelen van het stelsel waarover overeenstemming bestaat worden ingevoerd zodra dit mogelijk is en dat de overige onderdelen op een later moment worden ingevoerd. Deze optie heeft niet onze voorkeur. De argumenten hiervoor zijn dat er dan wetswijziging op wetswijziging wordt gestapeld, de minister meerdere malen in korte tijd met een voorstel tot aanpassing van het belastingstelsel van de waterschappen naar de Kamer moet, het afbreukrisico groot is en de integraliteit van de voorstellen teniet wordt gedaan.

## 1.2 VERSCHILLEND DRAAGVLAK PER HEFFING / TIJD NEMEN VOOR DOORONTWIKKELING

### Inbreng

Uit een groot aantal reacties blijkt dat het draagvlak voor de voorstellen per heffing verschillend is. Ook geven vrij veel reacties aan dat er tijd genomen zou moeten worden om de voorstellen waarvoor nog onvoldoende draagvlak is c.q. welke nog onvoldoende rijp voor besluitvorming worden geacht, door te ontwikkelen:

- Er is breed draagvlak voor de voorstellen zuiveringsheffing en verontreinigingsheffing. Deze voorstellen helpen het waterschap bij het aanpakken van microplastics en de KRW. Voor het Gebiedsmodel is het draagvlak er nog niet.  
*Hollands Noorderkwartier.*
- Besluitvorming over en uitwerking van enkele zaken, met name het Gebiedsmodel, is complex en vraagt (wellicht) meer tijd dan tot medio december. Dan deze tijd nemen, maar omdat het huidige stelsel knelt, kan definitieve besluitvorming ook niet te lang worden opgeschoven; wel in 2019 afronden.  
*Amstel, Gooi en Vecht, Delfland (deel van bestuur), de Stichtse Rijnlanden, Hollands Noorderkwartier, Limburg, Vallei en Veluwe.*
- Het creëren van duidelijkheid op de door ons aangedragen punten vraagt tijd en afstemming tussen de waterschappen en dat is o.i. niet haalbaar in anderhalve maand. Zorgvuldigheid, draagvlak en (vrijwel volledige) unanimititeit zijn belangrijker dan snelheid.  
*Brabantse Delta, Vechtstromen (o.i. is een proces van minimaal 6 maanden nodig om tot definitieve besluitvorming te komen; Vechtstromen).*

### Reactie

Het Uniebestuur heeft op basis van alle reacties geconstateerd dat veel voorstellen rondom de zuiveringsheffing en de verontreinigingsheffing op ruime steun van de waterschappen kunnen rekenen. Een aantal voorstellen op het terrein van de watersysteemheffing blijkt op onvoldoende draagvlak te kunnen rekenen en/of nog niet rijp te zijn voor besluitvorming. Dit geconstateerd hebbende, komt het Uniebestuur met een op onderdelen aangepast voorstel (zie ook met name het onderdeel 'Watersysteemheffing' van deze notitie voor de wijze waarop wordt voorgesteld om het profijtgedeelte van het Gebiedsmodel - de BBP-systematiek - tot medio 2019 nader te ontwikkelen). De waterschappen hebben in dit proces vervolgens enkele maanden de tijd om tot interne besluitvorming te komen. Het is de bedoeling dat de gezamenlijke waterschappen in december 2019 tot een eindbeslissing komen.



### **1.3 BETREKKEN EXPERTISE CAB IN VERVOLGTRAJECT**

#### **Inbreng**

Eén waterschap geeft in overweging om de Commissie Aanpassing Belastingstelsel (CAB) vanwege haar kennis en expertise te betrekken bij de reactie op de opmerkingen die in deze fase zijn gemaakt en de inhoud van de uiteindelijke voorstellen.

#### **Inbreng door**

Hunze en Aa's.

#### **Reactie**

Het Uniebestuur stelt voor dat een nieuwe commissie zich over de ontwikkelpunten met betrekking tot de kostentoedeling gaat buigen. Voor de samenstelling van de commissie volgt nog een nader voorstel. Bij het opstellen daarvan wordt de overweging meegenomen.

## **2. ALGEMENE OPMERKINGEN OVER DE VOORSTELLEN**

### **2.1 UITGANGSPUNTEN VOORSTELLEN**

#### **Inbreng**

Drie waterschappen geven aan dat het pakket aan voorstellen dat in juni 2018 is neergelegd niet resp. slechts deels aan de vooraf gestelde uitgangspunten voldoet. Daarbij wordt aangegeven dat er ook geen toets op de uitgangspunten heeft plaatsgevonden en dat het geheel onnodig complex is.

#### **Inbreng door**

Fryslân, Hollandse Delta, Rijnland.

#### **Reactie**

Het Uniebestuur heeft een groot aantal uitgangspunten geformuleerd waaraan een nieuw belastingstelsel moet voldoen: passend binnen de aanbevelingen van de OESO, kosten moeten worden teruggewonnen, het stelsel moet toekomstbestendig zijn en bestuurlijke ruimte bieden en voldoen aan criteria als uitlegbaar, transparant, lage perceptiekosten, rechtvaardig, etc. De CAB heeft bij de ontwikkeling van haar voorstellen steeds de opdracht en de daarbij meegegeven uitgangspunten en criteria goed voor ogen gehad. De voorstellen van de CAB moeten in onderlinge samenhang worden bezien. Zij vormen als zodanig een totaalpakket. De CAB heeft dit totaalpakket aan de uitgangspunten en criteria getoetst en heeft geconcludeerd dat de voorstellen hieraan voldoen. Daarna heeft de CAB haar advies aan het Uniebestuur aangeboden. Ook het Uniebestuur heeft de voorstellen op de uitgangspunten getoetst en is tot dezelfde conclusie als de CAB gekomen.

Ten aanzien van de opmerking dat het geheel complex is geworden nog het volgende. Wij kunnen ons deze reactie tot op zekere hoogte voorstellen. Alhoewel er stappen worden gezet ter vereenvoudiging van het systeem (denk aan het onderbrengen van de aparte categorie natuur in de categorie ongebouwd, de vermindering van het aantal tariefdifferentiaties en de voorstellen met betrekking tot de Tabel Afvalwatercoëfficiënten binnen de zuiverings- en de verontreinigingsheffing) zal altijd van enige complexiteit sprake zijn. Het belastingstelsel van de waterschappen bestaat uit drie verschillende heffingen met ieder hun eigen principes en groepen heffingsplichtigen. Aangezien er

geen wijzigingen in dit systeem worden aangebracht, leidt dit haast per definitie tot een zekere complexiteit. Door de leidende belastingprincipes (profijt, kostenveroorzaking en de vervuiler betaalt) sterker te relateren aan de drie verschillende heffingen (watersysteemheffing, zuiveringsheffing en verontreinigingsheffing) denken wij een duidelijker stelsel te hebben voorgesteld, waarvan de complexiteit niet groter is dan bijvoorbeeld het belastingstelsel van Rijk of gemeenten. Wij zijn ons ervan bewust dat sommige voorstellen, zoals het nieuwe woonruimteforfait, tot meer differentiatie leiden. Door voor te stellen om van de zuiverings- en verontreinigingsheffing voor woonruimten een tijdstip in plaats van een tijdvakbelasting te maken, wordt beoogd de uitvoering hiervan evenwel zo eenvoudig mogelijk te maken. Andere voorstellen voorzien in meer regionale afwegingsruimte (plusvoorzieningen en Gebiedsmodel bij de watersysteemheffing en maatwerk voor lozingen van grote bedrijven bij de zuiveringsheffing) en worden daarvoor mogelijk als complex ervaren. De waterschappen hebben echter ook nadrukkelijk op een grotere regionale vrijheid aangedrongen, zodat zij beter rekening kunnen houden met specifieke gebiedskenmerken en regionale omstandigheden.

In diverse documenten en bij diverse gelegenheden zijn de voorstellen waar nodig nader toegelicht, uitgelegd en verduidelijkt. Dat gebeurt ook in het voorliggende reactiedocument. Wij kunnen ons desondanks voorstellen dat er vragen blijven bestaan over het nieuwe stelsel, dat op onderdelen immers echt anders is dan het huidige stelsel. De Unie van Waterschappen blijft onverminderd bereid om vragen te beantwoorden en onduidelijkheden weg te nemen.

Op een later moment, ten behoeve van de uitvoering, zal de Unie de waterschappen ook nog enkele hulpmiddelen aanreiken. Dit kan de nu gevoelde complexiteit verder wegnemen.

## **2.2 BELASTINGBEGINSELEN**

### **Inbreng**

Twee waterschappen brengen naar voren dat zij van mening zijn dat het toepassen van de beginselen profijt, kostenveroorzaking en vervuiling niet consistent en niet consequent en eenduidig is doorgevoerd en uitgewerkt (en haaks staat op specifieke uitwerkingen, zoals de bestuurlijke mogelijkheid om 15% voor elke categorie af te kunnen wijken; Hollandse Delta).

### **Inbreng door**

Hollandse Delta, Rijnland.

### **Reactie**

Wij kunnen ons deze reactie tot op zekere hoogte voorstellen. Zo zou de vraag waarom gebruikers van gebouwen en gronden niet ook als belanghebbenden zijn meegenomen, een terechte zijn. In het onderzoekstraject dat tot de aanpassingsvoorstellen heeft geleid is bij vragen als deze stilgestaan. Geconcludeerd is dat er in theorie diverse mogelijkheden voor een nog betere invulling van het profijtbeginsel zijn, maar dat doorvoering hiervan het stelsel onnodig complex zou maken. Er is hierbij ook nadrukkelijk naar perceptiekosten gekeken. Alles afwegende is er daarom voor gekozen om wat dit betreft geen verdere verfijningen in het stelsel aan te brengen.

Over de opmerking dat de bestuurlijke ruimte in het Gebiedsmodel haaks staat op het profijtbeginsel kunnen wij het volgende zeggen. Wij begrijpen dat in een zeer strikte benadering gezegd zou kunnen worden dat de resultaten die uit het technisch deel van de BBP-exercitie komen, het profijt van de belanghebbende groepen al op de juiste wijze

representeren en dat daar dus geen verdere wijziging bij past. In deze benadering wordt echter over het hoofd gezien dat de voorgestelde bestuurlijke ruimte juist tot doel heeft om het profijtbeginsel - als dit door het bestuur van een waterschap nodig wordt geacht - nóg beter toe te passen. Er kunnen specifieke omstandigheden in het waterschapsgebied of de taakuitoefening zijn die niet in de systematiek van de technische fase te vatten zijn, maar wel van belang zijn als je profijt wil uitdrukken. Met de bestuurlijke afwegingsruimte kunnen de waterschapsbesturen de kostenaandelen van de categorieën zodanig *finetunen* op basis van andere belangrijke aspecten dat de balans tussen profijt en betaling nog meer in evenwicht komt. Daarbij geldt dat zoals ook in het rapport van de CAB wordt weergegeven, de afwegingsruimte daarnaast kan worden benut om te kunnen toegroeien naar tarieven die aanvaardbaar zijn in het waterschapsgebied. Al deze afwegingen passen bij een democratisch gekozen vertegenwoordigend orgaan zoals het algemeen bestuur.

## 2.3 OPLOSSING KNELPUNTEN BINNEN HET HUIDIGE STELSEL

### Inbreng

Vijf waterschappen spreken een voorkeur uit voor het aanpassen van het huidige systeem boven een volledige herziening van het stelsel, die volgens hen ook verder gaat dan de OESO heeft aangegeven. Tot nu toe is naar het oordeel van enkele van deze waterschappen onvoldoende helder gemaakt waarom het huidige stelsel niet als uitgangspunt kan worden genomen. Knelpunten kunnen volgens hen binnen het huidige stelsel worden opgelost.

### Inbreng door

De Dommel, Drents Overijsselse Delta (deel van bestuur), Fryslân, Rijnland, Vechtstromen.

### Reactie

In reactie op deze inbreng kunnen wij aangeven dat er in onze ogen in theorie vier opties zijn:

- niets doen;
- renoveren;
- gedeeltelijke aanpassing; en
- integrale aanpassing.

### Niets doen

Niets doen is voor sommige waterschappen geen optie. Het huidige stelsel knelt bij hen echt en men kan er niet langer mee uit de voeten. Deze waterschappen hebben met andere woorden echt een probleem. Voor weer andere waterschappen geldt dat zij met het huidige stelsel nog wel uit de voeten kunnen. In de afweging tussen niets doen aan de ene kant en wel actie ondernemen aan de andere kant komt het in feite dus neer op solidariteit tussen de waterschappen onderling: in hoeverre is men bereid om veranderingen te steunen die wellicht niet in eerste instantie voor het eigen waterschap, maar wel voor het collectief van waterschappen ervoor moeten zorgen dat eenieder een stelsel tot zijn beschikking heeft dat eerlijk, duurzaam en toekomstbestendig is? Het belang van het hebben van een eigen belastingstelsel dat goed werkt is dermate groot dat niets doen geen reële optie is.

### Renoveren

Een aantal waterschappen is optimistisch over de mogelijkheden om het huidige stelsel te renoveren, dat wil zeggen alleen op noodzakelijk geachte onderdelen aan te passen en voor het overige in stand te laten. Zij geven bijvoorbeeld aan dat één van de knelpunten in het huidige stelsel (te weten de 'weeffout') op eenvoudige wijze ongedaan kan worden gemaakt, bijvoorbeeld door infrastructuur bij de categorie gebouwd onder te brengen. Deze suggestie biedt echter geen echte oplossing omdat het weer allerlei andere ongewenste effecten heeft. Het probleem zit in de waarde van de onroerende zaken als verdeelmaatstaf voor de kostentoedeling. Als infrastructuur uit de categorie ongebouwd wordt gehaald, leidt dit tot een aanzienlijke daling van de waarde en daarmee van het kostenaandeel van de categorie ongebouwd, die dan voornamelijk uit agrarische grond zal bestaan. De daling zal zodanig zijn dat de bijdrage van de agrarische sector aan de kosten van het watersysteembeheer in geen enkele verhouding meer zal staan tot het profijt dat de groep van dit beheer heeft. Ter illustratie: als binnen de huidige methode, met een verdeling tussen gebouwd, ongebouwd en natuur o.b.v. waarde, infrastructuur (wegen en spoorwegen) naar de categorie gebouwd zou gaan, zou het kostenaandeel van de categorie ongebouwd (zonder wegen), dalen van 10% naar 4%. De vraag is of een kostenaandeel van een dergelijke omvang een goede afspiegeling is van het profijt van de categorie. Tijdens de verkennende fase van de CAB is aangegeven dat het de vraag is of het huidige kostenaandeel ongebouwd wel in verhouding is met het belang van ongebouwd bij de watersysteemtaak van de waterschappen. De 'weeffout' in het huidige stelsel hangt samen met een kostentoedeling op basis van waarden in het economisch verkeer. Elk model dat waarde in het economisch verkeer als enige verdeelmaatstaf heeft, heeft als euvel dat de uitkomsten van de kostenverdeling onevenwichtig zijn. Het is niet mogelijk de weeffout binnen het huidige stelsel (dat een kostentoedeling op basis van economische waarden kent) op een goede manier en rekening houdende met de belangen van alle categorieën, op te lossen. Het voorstel om binnen het huidige stelsel met kleine aanpassingen de knelpunten op te lossen is wat ons betreft om deze redenen niet realiseerbaar.

Naast de genoemde knelpunten binnen de watersysteemheffing zijn ook binnen de zuiveringsheffing en verontreinigingsheffing dringend aanpassingen nodig. De aanpassingen zijn ingrijpend en spelen in op bijvoorbeeld de duurzame ambities, klimaatverandering en bezwaren tegen de gebruikte analysemethode. Waterschappen zien goede mogelijkheden om ambities op het terrein van duurzaamheid en de circulaire economie te verwezenlijken, maar dan dient de zuiveringsheffing ook wel meer ruimte te bieden om in te spelen op 'waardevolle' afvalwaterstromen. Afvalwater kan bijvoorbeeld waardevol zijn omdat ze de efficiënte werking van de zuiveringsinstallaties vergroot of waardevolle grondstoffen en/of energie bevat. Ook de hoeveelheid water, en hemelwater in het bijzonder, is een belangrijk aandachtspunt, doordat dun water de zuivering bemoeilijkt en sterk kostenverhogend is, terwijl dit niet in de heffing tot uitdrukking komt. De CZV-methode dient dringend vervangen te worden, aangezien deze analysemethode gebruik maakt van milieubelastende chemicaliën die ook nog eens een gezondheidsrisico met zich meebrengen en daardoor niet langer hanteerbaar is. Binnen de verontreinigingsheffing is een knelpunt dat een aantal grote traceerbare bronnen nu buiten de heffing blijven en daarmee geen recht wordt gedaan aan het principe 'de vervuiler betaalt'. De uitdagingen zijn daarmee van dien aard dat een groot aantal samenhangende wijzigingen nodig zijn om het stelsel weer toekomstbestendig te maken, ondersteunend aan de ambities en opgaven van waterschappen.





### Gedeeltelijk aanpassen

Een gedeeltelijke aanpassing van het stelsel (een tweetrapsraket) heeft evenmin de voorkeur. Het betekent namelijk dat er meerdere keren een wetgevingstraject doorlopen moet worden, met alle onzekerheden en risico's van dien. Het gevaar is dat er een zekere 'metaalmoetheid' optreedt, niet alleen intern, maar ook extern en in de politiek. Dit moeten de waterschappen niet over zichzelf willen afroepen. Een andere reden waarom een gedeeltelijke aanpassing van het stelsel niet de voorkeur heeft, heeft te maken met de onderlinge (financiële) verbondenheid van de heffingen. Een gedeeltelijke aanpassing, in de zin van de ene heffing wel en de andere niet aanpakken, moet om deze reden ook worden afgewezen.

### Integrale aanpassing

Van alle opties prevaleert daarom een integrale aanpassing van het stelsel. Het Uniebestuur kiest weloverwogen voor een aangepast stelsel voor de watersysteemheffing, voor een aanpassing van het stelsel van de zuiveringsheffing en voor een aanpassing van het stelsel van de verontreinigingsheffing. Deze heffingen worden in de voorstellen in één keer gewijzigd.

## **2.4 TECHNISCHE UITWERKING**

### **Inbreng**

Een waterschap geeft aan nadrukkelijk behoefte te hebben om meer inhoudelijke informatie over de technische uitwerking van het pakket te ontvangen; niet alleen voor het eigen inzicht mede ten behoeve van de standpuntbepaling, maar ook voor de uitlegbaarheid naar buiten.

### **Inbreng door**

Brabantse Delta.

### **Reactie**

Wij zijn er vanuit gegaan dat deze inbreng betrekking heeft op een deel van het Gebiedsmodel, omdat uit veel reacties blijkt dat het een grote wens van de waterschappen is om de BBP-systematiek verder te ontwikkelen. Het is van groot belang dat de systematiek waarop een belangrijk deel van het nieuwe stelsel zal zijn gebaseerd, transparant is en begrepen en onderschreven wordt. Zoals later in dit document uitgebreider zal worden beschreven, wordt voorgesteld dat een nieuw in te stellen commissie zich de komende tijd over de doorontwikkeling, verbetering en concretisering van het profijtbeingsel op basis van de BBP-systematiek gaat buigen. Het voorstel dat aan de waterschappen wordt voorgelegd is hierop aangepast.

## **2.5 HWBP EN KWIJTSCHELDING**

### **Inbreng**

Uit de reactie van één waterschap blijkt dat er teleurstelling is over de weinige aandacht die is besteed aan HWBP en kwijtschelding.

### **Inbreng door**

Drents Overijsselse Delta (deel van bestuur).

## Reactie

Waterschappen dragen financieel bij aan de bekostiging van het HWBP. Het gaat om een belangrijke kostenpost, die in het onderzoekstraject daarom nadrukkelijk is meegenomen. Uit onze rondgang langs alle waterschappen is gebleken dat de financiering van het HWBP in het algemeen op orde is en dat er geen dringende knelpunten zijn die door middel van een aanpassing van het belastingstelsel om een oplossing vragen. Uit deze gesprekken is ook gebleken dat de eigen bijdrage aan het HWBP van waterschappen met een relatief lage inwonerdichtheid en veel primaire keringen in de toekomst een aandachtspunt zou kunnen zijn. Die eigen bijdrage staat echter los van het belastingstelsel van de waterschappen, waar de voorstellen op zien.

Ook bij het kwijtscheldingsbeleid van de waterschappen is in het onderzoekstraject naar de aanpassing van het belastingstelsel van de waterschappen nadrukkelijk stil gestaan. U kunt dit ook lezen in hoofdstuk 7 van het eindrapport van de CAB. Er is destijds uitgebreid stilgestaan bij de vraag of er voorstellen moeten worden ontwikkeld die de uniformiteit van het kwijtscheldingsbeleid tussen de waterschappen moeten garanderen. Het leek beter dit niet te doen. De CAB is tot de conclusie gekomen dat het goed is als de waterschappen ook in de toekomst in de gelegenheid zijn om afhankelijk van de omstandigheden in het eigen gebied, op democratische wijze zelf te bepalen hoe ze het eigen kwijtscheldingsbeleid invullen. Het Unie heeft deze lijn onderschreven.

## 2.6 GEDRAGSPRIKKELS

### Inbreng

Vier waterschappen vinden dat er (te) weinig (positieve) gedragsprikkel in de voorstellen ingebouwd zijn.

### Inbreng door

Amstel, Gooi en Vecht, Delfland, De Stichtse Rijnlanden, Vallei en Veluwe.

### Reactie

In het algemeen geldt dat het belastingstelsel van de waterschappen in eerste instantie is bedoeld om kosten terug te winnen, niet om beleid bij te sturen. Hiervoor worden andere instrumenten ingezet en deze zijn vaak bewezen effectiever. Dit betekent niet dat de belastingvoorstellen in het geheel geen gedragsprikkel bevatten. Rekening houdende met het uitgangspunt van lage perceptiekosten, zijn waar mogelijk prikkels ingebouwd. Dit is gebeurd bij:

- opname hoeveelheid water in de heffingsformule van de zuiveringsheffing;
- bekostiging van afkoppelmaatregelen uit het tarief van de zuiveringsheffing;
- experimenteerartikel in geval van fosfaatrijk afvalwater;
- mogelijkheid maatwerkafspraken in geval van de aanlevering van separate afvalwaterstromen;
- verontreinigingsheffing op effluentlozingen;
- verontreinigingsheffing op riooloverstorten.

## 2.7 LASTENVERSCHUIVINGEN

### Inbreng

In de reacties van diverse waterschappen wordt aandacht besteed aan de lastenverschuivingen die als gevolg van de voorstellen optreden:

- voorstellen leiden tot onevenredig grote lastenverschuivingen naar inwoners *Delfland, deel van bestuur*;
- grote lastenverschuivingen zijn maatschappelijk niet te verantwoorden, omdat een goed gefundeerde onderbouwing ontbreekt *Aa en Maas, Brabantse Delta, De Dommel, De Stichtse Rijnlanden, Limburg*;
- onevenredig grote lastenverhoging hangt voor agrarisch boven de markt *Delfland, deel van bestuur*.

### Reactie

De voorstellen tot aanpassing van het belastingstelsel hebben onder andere het doel om het stelsel eerlijker te maken. Het eerlijker maken van het stelsel heeft meerdere gezichten:

- de rekening voor de inspanningen van de waterschappen moet niet alleen op de juiste plaats worden neergelegd;
- het is ook de bedoeling dat de rekening wat betreft de hoogte ervan meer in evenwicht is met het profijt dat belanghebbenden hebben (watersysteemheffing), met de kosten die men veroorzaakt (zuiveringsheffing) en met de mate waarin men oppervlaktewater vervuult (verontreinigingsheffing).

De voorstellen geven aan op welke wijze we deze twee doelstellingen precies willen bereiken.

Een stelselwijzing brengt onherroepelijk in meer of mindere mate lastenverschuivingen met zich mee. Lastenverschuivingen hebben bij het ontwikkelen van de voorstellen nooit op de voorgrond gestaan, omdat dit afbreuk zou kunnen doen aan de consistente redeneerlijnen die onder de voorstellen liggen en de voorstellen dus als het ware 'dragen'. Als de vraag is wat de onderbouwing van de lastenverschuivingen is, dan is het eerlijke antwoord daarop dat de lastenverschuivingen primair voortvloeien uit de keuze voor en de invulling die aan de leidende principes 'de profijthebbende betaalt', 'de kostenveroorzaker betaalt' en 'de vervuiler betaalt' zijn gegeven. In één geval, bij natuur, is bij de aanpassingsvoorstellen in juni jl. al wel meteen de bestuurlijke keuze gemaakt om de lastenverschuiving te mitigeren. Later in deze notitie wordt uitgebreid op de betaling door natuur ingegaan.

Specifiek over de genoemde 'lastenverhoging voor agrarisch' geven we nog aan dat, zoals ook in het rapport van de CAB is verwoord, het onderzoek van de commissie heeft geleerd dat een betere toepassing van het profijtbeginsel, waarbij meer dan in het huidige stelsel het voorzieningenniveau bepalend wordt voor het kostenaandeel, als consequentie heeft dat het kostenaandeel van ongebouwd (agrarisch, wegen, spoorwegen, natuur, bouwpercelen, parken e.d.) groter wordt, zeker als er, zoals in het Gebiedsmodel, ook een expliciete kostentoedeling plaatsvindt op basis van het profijt dat aan de waterkwaliteitsmaatregelen wordt ontleend.

## 2.8 TOEGROEIREGELING

### Inbreng

Twee waterschappen zouden graag zien dat er in aanvulling op de plus en min 15 procentpunten van het Gebiedsmodel een toegroeimodel/overgangsmoedel zou komen,

waarbij elk waterschap een eigen afweging kan maken om de herverdeeffecten over een langere periode uit te smeren.

**Inbreng door**

Hunze en Aa's, Noorderzijlvest.

**Reactie**

Vanuit het oogpunt van een verwachte toename van de waterschapslasten is deze inbreng goed te begrijpen. Als het nieuwe stelsel voor bepaalde categorieën tot een substantiële verhoging van de belastingtarieven leidt, kan een regeling als voorgesteld immers soelaas bieden. Belanghebbenden hebben dan als het ware enkele jaren de tijd om naar de nieuwe tarieven toe te groeien en kunnen op deze manier aan de nieuwe situatie wennen. Alhoewel een toegroeiregeling in deze zin dus zeker voordelen kan hebben en sympathiek overkomt, zijn er ook nadelen aan verbonden. Een belangrijk nadeel heeft te maken met het gesloten financieringsstelsel van de waterschappen. Dit leidt er toe dat in de eerste jaren datgene wat degenen die naar hogere lasten toe groeien niet betalen, door anderen moet worden betaald. Die anderen zullen dan het gevoel hebben en mogelijk naar voren brengen dat zij in die periode teveel betalen. Het kan worden betwijfeld of dit een prettige manier is om een nieuwe start te maken met een nieuw belastingstelsel. Vooralsnog denken wij daarom niet aan een toegroeiregeling naast de mogelijkheden die de bestuurlijke afwegingsruimte van de voorgestelde kostentoedelingsmethode biedt.

**2.9 WEGENHEFFING****Inbreng**

Een waterschap constateert dat het pakket geen voorstellen voor de wegenheffing bevat.

**Inbreng door**

Hollandse Delta.

**Reactie**

Dit is juist. De voorstellen concentreren zich op de belastingen die door alle waterschappen worden geheven: de watersysteemheffing, de zuiveringsheffing en de verontreinigingsheffing. Daarmee is echter niet gezegd dat de wegenheffing die door vier waterschappen wordt geheven in het onderzoekstraject geheel aan de aandacht is ontsnapt. De reden waarom voor de wegenheffing geen voorstellen zijn gedaan is omdat er in de ronde langs alle waterschappen en in de daarop volgende consultatiebijeenkomsten niet is gebleken dat er binnen deze heffing sprake zou zijn van eigenstandige problemen die om een oplossing vragen. Tot op heden 'volgt' de wegenheffing de watersysteemheffing, ook als het om de kostentoedeling gaat. De voorstellen hoeven hierin geen verandering te brengen. Het betekent dat dezelfde systematiek die in het kader van de watersysteemheffing voor een nieuwe kostentoedelingssystematiek wordt voorgesteld, in beginsel ook voor de wegenheffing (de wegentaak) gaat gelden.

### 3. OPMERKINGEN OVER VOORSTELLEN WATERSYSTEEMHEFFING

#### 3.1 HET ONDERSCHIED IN BETALENDE CATEGORIEËN

##### **Inbreng**

In de voorstellen worden drie groepen belastingplichtige categorieën onderscheiden:

- ingezetenen (inwoners);
- gebouwd (eigenaren van gebouwen);
- ongebouwd (eigenaren van gronden).

Tot de categorie ongebouwd behoort niet alleen net zoals nu agrarisch ongebouwd, bouwgrond, wegen, spoorwegen en overig ongebouwd, maar ook natuur. In de huidige situatie is natuur een aparte categorie.

Vanuit twee waterschappen zijn opmerkingen gemaakt over dit onderscheid. Zo zou in de ogen van Rivierenland natuur een zelfstandige categorie kunnen blijven en is door een deel van bestuur van Hollands Noorderkwartier opgemerkt dat infrastructuur onder de categorie gebouwd gebracht zou kunnen worden.

##### **Inbreng door**

Hollands Noorderkwartier (deel van bestuur), Rivierenland.

##### **Reactie**

Het onderscheid in betalende categorieën dat onderdeel is van de voorstellen komt voort uit de gedachte dat een waterschap er in essentie is om:

- a. wonen, werken en recreëren in zijn gebied mogelijk te maken, een belang dat bij de inwoners ligt;
- b. gebouwen te beschermen, in stand te houden en aan hun gebruiksfuncties te laten voldoen, een belang dat bij de eigenaren van gebouwd onroerend goed ligt;
- c. condities te scheppen die goed gebruik van gronden mogelijk maken, een belang dat bij de eigenaren van ongebouwd onroerend goed ligt.

Het voorstel dat natuur niet langer als een zelfstandige betalende categorie met een eigen kostenaandeel is, is redenerend vanuit het profijtbeginsel ontstaan. Op basis van dat beginsel is er namelijk geen aanleiding om langer in de vorm van een aparte categorie onderscheid te maken in enerzijds gronden met de functie natuur en anderzijds gronden met andere gebruiksfuncties. Ook binnen de categorie gebouwd wordt geen onderscheid in verschillende functies, zoals wonen, zorg, onderwijs en productie, gemaakt.

Infrastructuur, wegen en spoorwegen, zijn onbebouwde onroerende zaken die al sinds jaar en dag onderdeel uitmaken van het ongebouwd. In de parlementaire behandeling van de Wet modernisering waterschapsbestel, een wijziging van de Waterschapswet die in 2009 effectief is geworden, is uitgebreid over wegen en spoorwegen binnen het ongebouwd gesproken. Niet ontkend is destijds dat wegen en spoorwegen een zeker gebouwd karakter hebben. Voor de verantwoordelijke bewindspersonen was destijds belangrijk dat wegen en spoorwegen door de waterschappen van oudsher veelal al als ongebouwd werden aangemerkt en belangrijk vonden de bewindspersonen het ook dat hiermee tot een evenwichtige lastenverdeling kon worden gekomen. De bewindspersonen hebben verder opgemerkt dat, teneinde de positie van de landbouwsector in financiële zin niet helemaal te marginaliseren de bestuurlijke afweging is gemaakt om infrastructuur in de categorie ongebouwd te laten. Als infrastructuur uit de categorie zou worden gehaald, zou de financiële bijdrage van de landbouw niet meer in verhouding staan tot de inspanningen van de waterschappen voor die sector.

Ten aanzien van de aanpassingsvoorstellen die nu voorliggen geldt dat in het onderzoekstraject is geconstateerd dat het onderbrengen van infrastructuur in de categorie gebouwd nog steeds dezelfde knelpunten met zich mee zou brengen en dus geen echte oplossing biedt. Ook de keerzijde van de medaille is in dit verband relevant: als infrastructuur onderdeel van de categorie gebouwd wordt, is het zeer de vraag of het kostenaandeel van deze categorie nog in evenwicht zal zijn met het profijt dat men heeft. Het is zeer aannemelijk dat dit vanwege de toename van het kostenaandeel niet het geval zal blijken te zijn. Met een eerlijke verdeling van lasten heeft dit dan niets te maken. De optie 'wegen naar het gebouwd' wordt daarom van de hand gewezen.

### **3.2 INGEZETENENAANDEEL IN HET GEBIEDSMODEL**

#### **Inbreng**

In de reacties van twee waterschappen komt naar voren dat men graag had gezien dat de wijze waarop het profijtbeginsel voor de categorieën gebouwd en ongebouwd is toegepast ook wordt toegepast op de categorie ingezetenen. Zo geeft een deel van bestuur van Drents Overijsselse Delta aan dat ingezetenen in het Gebiedsmodel op dezelfde wijze zouden moeten worden behandeld als gebouwd en ongebouwd en een deel van bestuur van Hollands Noorderkwartier dat de formule voor het bepalen van het ingezetenaandeel in de technische fase van het gebiedsmodel de mate van profijt niet goed uitdrukt.

#### **Inbreng door**

Drents Overijsselse Delta, Hollands Noorderkwartier; bij beide waterschappen door een deel van het bestuur.

#### **Reactie**

Zoals het eindrapport van de CAB aangeeft, is de variant waarin het kostenaandeel voor de ingezetenen op dezelfde wijze tot stand komt als dat voor gebouwd en ongebouwd wel door de commissie onderzocht. In het rapport is deze variant het 'BBP-model' genoemd. Als onderdeel van het onderzoek heeft een aantal waterschappen dit BBP-model ook in de praktijk toegepast. Eén van de uitkomsten van dit onderzoek was dat de betreffende waterschappen het heel lastig vonden om het profijt te bepalen van enerzijds de ingezetenen en anderzijds de eigenaren van gebouwen en gronden. Dit heeft te maken met het feit dat de ingezetenen een andersoortig belang hebben dan de eigenaren van onroerende zaken. De ingezetenen hebben het algemene belang van het kunnen wonen, werken en recreëren in het waterschapsgebied en de eigenaren het specifieke belang van de bescherming en instandhouding van hun eigendommen en het kunnen voldoen van gebouwen en gronden aan de gebruiksfuncties waarvoor zij zijn bedoeld. De uitkomst van het onderzoek naar het BBP-model heeft er mede voor gezorgd dat in de huidige voorstellen voor de watersysteemheffing het onderscheid tussen enerzijds het algemene belang van de ingezetenen en het daarbij behorende solidariteitsprincipe en anderzijds het specifieke belang van de eigenaren en het daarbij passende profijtbeginsel aanwezig blijft. Voor de bepaling van de omvang van het ingezetenaandeel is in de voorstellen dicht gebleven bij de huidige systematiek die zich baseert op de bevolkingsdichtheid in een waterschap. Deze methode is goed uit te leggen en de resultaten kunnen op veel draagvlak rekenen.

### 3.3 OMSCHRIJVING SOLIDARITEITSBEGINSEL EN PROFIJTBEGINSEL

#### **Inbreng**

Een waterschap geeft aan dat beginselen zoals profijt en solidariteit op basis van de informatie die vanuit Unie is verstrekt verschillend kunnen worden geïnterpreteerd. Daarbij geeft het waterschap aan dat eenduidigheid over deze begrippen is vereist om de objectiviteit van het systeem te borgen.

#### **Inbreng door**

Brabantse Delta.

#### **Reactie**

Wij zijn het zeer eens met de laatste zin van deze reactie. Zowel het feit dat het solidariteitsbeginsel en het profijtbeginsel samen de basis vormen onder de watersysteemheffing als het gegeven dat een deel van de huidige voorstellen gebaseerd is op het beter toepassen van het profijtbeginsel in deze heffing leiden er toe dat er geen enkel misverstand mag zijn over wat onder deze beginselen moet worden verstaan. Vandaar dat wij hieronder uiteenzetten op welke invulling van deze begrippen de voorstellen zijn gebaseerd.

In de voorstellen vanuit de Unie is vastgehouden aan de keuze die in de Wet modernisering waterschapsbestel, een wijziging van de Waterschapswet, is gemaakt om de watersysteemheffing op zowel het solidariteits- als het profijtbeginsel te baseren. Deze keuze komt voort uit het feit dat het waterschap zowel voorzieningen biedt die aan iedereen in het gebied min of meer gelijkelijk ten goede komen, het algemeen belang, als voorzieningen die in het belang zijn van enkele bijzondere groepen, de specifieke belangen.

Het algemeen belang is het belang van de inwoners van het gebied om te kunnen wonen, werken en recreëren, waarbij het solidariteitsbeginsel past. In de bijdrage die aan de kosten van het waterschap wordt geleverd wordt geen onderscheid in hoogte gemaakt; er wordt een gelijk bedrag per huishouden in rekening gebracht.

Het specifieke belang is het belang van de eigenaren van gebouwen en grond: de voorzieningen van het waterschap zorgen voor de bescherming en instandhouding van hun eigendommen en voor het kunnen voldoen van gebouwen en gronden aan de gebruiksfuncties waarvoor zij zijn bedoeld. Bij dit specifieke belang past het profijtbeginsel, dat inhoudt dat de omvang van de bijdragen die aan de kosten van door het waterschap tot stand gebrachte voorzieningen gebaseerd wordt op de mate van profijt dat de eigenaren van die voorzieningen hebben.

### 3.4 HET SOLIDARITEITSBEGINSEL

#### **Inbreng**

Door een deel van het bestuur van een waterschap is opgemerkt dat het solidariteitsbeginsel verdwenen lijkt uit de watersysteemheffing.

#### **Inbreng door**

Drents Overijsselse Delta (deel van bestuur).

#### **Reactie**

Het solidariteitsbeginsel is zeker niet verdwenen, integendeel, het is een belangrijke basis onder de huidige watersysteemheffing en blijft dat ook in de voorstellen van de Unie

tot aanpassing van deze belasting. De watersysteemheffing is en blijft een hybride heffing met zowel elementen van solidariteit als elementen van profijt. De inwoners van het waterschap (de ingezetenen) brengen het solidariteitsdeel van de heffing op, de eigenaren van gebouwd en ongebouwd het profijtdeel. De keuze om de watersysteemheffing op zowel het solidariteits- als het profijtbeginsel te baseren, komt voort uit het feit dat het waterschap zowel voorzieningen biedt die aan iedereen in het gebied in min of meer gelijke mate ten goede komen (algemeen belang van de ingezetenen), als voorzieningen die in het belang van een of meer specifieke groepen zijn (specifiek belang). Ook de wijze van bepaling van het ingezetenen-aandeel en de huidige verhouding tussen het solidariteitsdeel en het profijtdeel blijft in de voorstellen min of meer gelijk. Het kostenaandeel van de ingezetenen blijft zich in de basis baseren op de inwonerdichtheid en ligt tussen de 20% en 60%. De rest van de kosten wordt aan de eigenaren van gebouwd en van ongebouwd onroerend goed toegeedeeld.

### 3.5 UITWERKING VAN HET PROFIJTBEGINSEL BINNEN HET GEBIEDSMODEL

#### Inbreng

De voorliggende voorstellen voor een nieuwe vorm van kostentoedeling voor de watersysteemheffing zijn voor een deel gebaseerd op het uitgangspunt dat het profijtbeginsel binnen de watersysteemheffing beter moet worden verankerd. Het gaat dan om het bepalen van de kostenaandelen van de categorieën gebouwd en ongebouwd, die samen het profijtgedeelte van de heffing opbrengen. Het voorstel is om hierbij de BBP-systematiek als basis te nemen. Er zijn door de waterschappen veel opmerkingen gemaakt over de wijze waarop binnen het kader van de BBP-systematiek het profijtbeginsel nader is ingevuld:

- In het Gebiedsmodel komt het profijtbeginsel niet goed tot zijn recht.  
*De Dommel.*
- De wijze waarop de kostenaandelen in de technische fase tot stand komen is te subjectief en daardoor vatbaar voor discussie. De BBP-methodiek en de handreiking bieden (op onderdelen) onvoldoende houvast om de verdeling te motiveren. De methodiek moet meer transparant en uitlegbaar worden gemaakt.  
*Aa en Maas, Amstel, Gooi en Vecht, Brabantse Delta, Delfland (deel van bestuur), De Dommel, HDSR, DO Delta, Fryslân, Hollands Noorderkwartier (deel van bestuur), Limburg, Noorderzijlvest, Rivierenland, Rijn en IJssel, Vallei en Veluwe, Vechtstromen, Zuiderzeeland.*
- Het profijt van de subcategorieën binnen het ongebouwd (infra, natuur en overig ongebouwd) is niet gelijkwaardig. Tariefdifferentiaties binnen het ongebouwd zouden meer recht doen aan het profijtbeginsel.  
*Hollands Noorderkwartier (deel van bestuur).*
- De eerste fase wordt ten onrechte een technische fase genoemd. De in de handreiking opgenomen criteria dienen een gedegen bestuurlijk traject te doorlopen. Waarom juist deze criteria? Wij zetten daar vraagtekens bij. Daarenboven betwijfelen wij of het ooit zal lukken om een voor het hele land geldende eensluidende set van criteria vast te stellen. Als daar vraagtekens over blijven bestaan, is het de vraag of deze toepassing van de profijtbeginsel wel de juiste is.  
*Fryslân.*
- Dat er een zo grote bestuurlijke afwegingsruimte van plus en min 15 procentpunten nodig is, geeft aan dat de basis van het systeem niet goed is. De mogelijkheid om 15 procentpunten voor elke categorie af te kunnen wijken staat haaks op een goede



uitwerking van het profijtbeginsel. De marge van 15 procentpunten is maximaal nodig om de door het hele bestuur onrechtvaardig gevoelde lastenstijging voor ongebouwd te corrigeren en is dan niet meer beschikbaar voor afweging waarvoor deze ook is bedoeld.

*De Stichtse Rijnlanden, Fryslân, Hollands Noorderkwartier, Hollandse Delta.*

- Het is voor ons niet duidelijk hoe de ambtelijke fase zich verhoudt tot de bestuurlijke fase en de extra bestuurlijke afwegingsruimte. Hierdoor kunnen wij de gevolgen niet overzien en beoordelen.

*Vechtstromen.*

### **Reactie**

Er zijn door de waterschappen weliswaar veel opmerkingen gemaakt over de wijze waarop binnen het kader van de BBP-systematiek het profijtbeginsel nader is ingevuld, maar noch het uitgangspunt dat het profijtbeginsel beter moet worden verankerd noch het voorstel om bij de invulling de BBP-systematiek als basis te nemen wordt (door nagenoeg geen enkel waterschap) ter discussie gesteld.

Uit de voorlopige standpunten van de waterschappen blijkt dat de invulling van het profijtgedeelte binnen de BBP-systematiek van het Gebiedsmodel als nog onvoldragen en te weinig transparant wordt ervaren. Daarom wordt voorgesteld om meer tijd te nemen om dit onderdeel van deze systematiek, onder regie van een bestuurlijke commissie en met betrokkenheid van alle waterschappen en belangrijke stakeholders, door te ontwikkelen, te verbeteren en te concretiseren. Een belangrijke vraag die hierbij moet worden beantwoord is op welke wijze binnen de systematiek in voldoende mate rekening kan worden gehouden met de verschillen tussen waterschappen. Het werk van de commissie moet uiterlijk in juni 2019 leiden tot een transparante, bestuurlijk gedragen concept-handleiding, die daarna door het Uniebestuur aan de waterschappen wordt voorgelegd.

### **3.6 OMVANG VAN DE BESTUURLIJKE RUIMTE**

Het voorgaande punt heeft betrekking op de voorbereidende, technische fase waarin de kostenaandelen van ingezetenen, gebouwd en ongebouwd 'in eerste aanleg' tot stand komen. Deze kostenaandelen vormen het vertrekpunt van de bestuurlijke afweging waarin de uiteindelijke kostenaandelen worden bepaald. Wat betreft deze bestuurlijke afweging heeft het Uniebestuur in juni jl. voorgesteld dat het algemeen bestuur de mogelijkheid heeft om op basis van een openbare en transparante afweging het kostenaandeel van elke categorie maximaal 15 procentpunten hoger of lager vast te stellen ten opzichte van de aandelen die het resultaat van de technische fase waren. Deze afweging leidt tot definitieve kostenaandelen die het belang c.q. het profijt van de drie categorieën naar het oordeel van het algemeen bestuur evenwichtig representeren.

### **Inbreng**

In veel reacties van waterschappen wordt ingegaan op de omvang van de bestuurlijke ruimte.

Noorderzijvest merkt op dat in de voorstellen van de CAB een bestuurlijke ruimte van plus en min 10 procentpunten was voorzien. Het is dit waterschap onduidelijk waarom het Uniebestuur de ruimte heeft verhoogd naar 15 procentpunten.

Over de omvang van de bestuurlijke ruimte lopen de meningen van de waterschappen sterk uiteen:

- Bestuurlijke afwegingsruimte van plus en min 15 procentpunten is aan de ruime kant c.q. te ruim, omdat deze maatschappelijk lastig uitlegbaar is en kan leiden tot een ongewenste bestuurlijke discussie zowel binnen het waterschap als over de waterschappen.  
*Aa en Maas, Brabantse Delta, De Dommel, De Stichtse Rijnlanden, Noorderzijlvest.*
- Bestuurlijke afwegingsruimte van minimaal plus en min 15 procentpunten is een stevige voorwaarde, mede om het stelsel langdurig houdbaar te houden.  
*Amstel, Gooi en Vecht, Delfland.*

Daarnaast wordt in verschillende reacties de relatie gelegd tussen de doorontwikkeling, verbetering en concretisering van de invulling van het profijtbeginzel (zie ook punt 3.5) en de omvang van de bestuurlijke afwegingsruimte:

- Bestuurlijke afwegingsruimte van plus en min 15 procentpunten kan makkelijk leiden tot een politieke beslissing o.b.v. meerderheden in een bestuur in plaats van te beargumenteren plaatselijke omstandigheden. Doorontwikkeling van de methode zal bijdragen aan het bereiken van een situatie waarin lokaal maatwerk enerzijds en stabiliteit en transparantie van de kostentoedeling anderzijds worden verenigd.  
*Schieland en de Krimpenerwaard.*
- Als het Gebiedsmodel voldoende objectief en uitlegbaar is gemaakt, kan de bestuurlijke afwegingsruimte aanzienlijk kleiner zijn, bijvoorbeeld 5 of 10%.  
*Brabantse Delta.*

Tot slot zijn er reacties waaruit blijkt dat er bij de betreffende waterschappen behoefte is aan kaderstelling voor de wijze waarop met de bestuurlijke ruimte kan worden omgegaan:

- Bij een zo grote afwegingsruimte als van plus en min 15 procentpunten ligt bestuurlijke willekeur op de loer en bovendien kunnen hierdoor grote verschillen tussen waterschappen ontstaan. Bestuurlijke consensus over een handreiking met criteria die aangeeft hoe met de bandbreedte kan worden omgegaan lijkt ons gewenst.  
*Fryslân.*
- Mogelijkheden om situaties waarin het waterschap profijt heeft van de voorzieningen van derden te belonen worden gemist. Bestuurlijke ruimte en tariefdifferentiaties zijn hiervoor te generiek  
*Aa en Maas, Brabantse Delta, De Dommel (deel van bestuur), Limburg.*

## Reactie

Allereerst geven wij de gevraagde toelichting op het voorstel van het Uniebestuur om uit te gaan van een ruimte van 15 procentpunten, waar de CAB 10 procentpunten had voorgesteld.

De uitkomsten van de nieuwe kostentoedelingsmethode zijn sterk afhankelijk van gebiedspecifieke omstandigheden en de specifieke taakuitoefening. Deze verschillen sterk per waterschap. Denk hierbij aan: landelijk of stedelijk, hoog- of laaggelegen, wel of niet aan zee of grote rivieren gelegen, veel of weinig oppervlaktewater, verschillende grondsoorten e.d. Om voldoende ruimte te creëren voor bestuurlijke afwegingen binnen deze sterk verschillende context, heeft het Uniebestuur voor een marge van 15 procentpunten (hoger of lager) gekozen. Het Uniebestuur verwacht dat deze ruimte voldoende is om specifieke gebiedsomstandigheden tot uitdrukking te brengen in de uiteindelijke kostenaandelen. Een ruimte van 10 procentpunten werd derhalve onvoldoende geacht.

Als we de balans van de reacties vanuit de waterschappen opmaken komen we tot het volgende. Enerzijds zijn er sterk uiteenlopende meningen over de omvang die de bestuurlijke ruimte zou moeten hebben. Anderzijds wordt door vrij veel waterschappen de relatie gelegd tussen de doorontwikkeling, verbetering en concretisering van de invulling van het profijtbeginsel ten behoeve van de technische fase en de omvang van de bestuurlijke afwegingsruimte ten behoeve van de besluitvormingsfase. Daarom stellen wij voor om de eerder bedoelde nieuwe bestuurlijke commissie tevens te vragen een advies uit te brengen over de gewenste c.q. noodzakelijke bestuurlijke ruimte, waarbij de commissie zich zou moeten baseren op de resultaten van haar werk met betrekking tot de invulling van het profijtbeginsel. De commissie wordt gevraagd hierbij ook de volgende vragen van een advies te voorzien:

- op welke wijze en in welke fase van de kostentoedeling kan het beste rekening worden gehouden met situaties waarin het waterschap profijt heeft van diensten / voorzieningen die door derden (belastingbetalers) ten behoeve van het waterbeheer worden geleverd?;
- is er noodzaak en/of wordt er behoefte bij de waterschappen gevoeld om nader invulling te geven aan de wijze waarop met de bestuurlijke afwegingsruimte kan worden omgegaan;
- is het toevoegen van het vereiste van een gekwalificeerde meerderheid bij besluiten tot aanpassing van de kostentoedeling wenselijk?

Ook dit deel van het werk van de commissie zou uiterlijk in juni 2019 moeten worden opgenomen in de concept-handleiding, die daarna door het Uniebestuur aan de waterschappen wordt voorgelegd.

Het vervolgproces luidt dan:

- Het Uniebestuur stelt zo spoedig mogelijk na de Ledenvergadering van 14 december a.s. een bestuurlijk samengestelde commissie in, rekening houdend met regionale spreiding en vereiste deskundigheid.
- De commissie stuurt een deskundige ambtelijke werkgroep aan die de BBP- methode concretiseert.
- De commissie organiseert betrokkenheid van alle waterschappen en relevante stakeholders bij de uitwerking.
- De commissie formuleert uiterlijk in juni 2019 advies aan Uniebestuur in de vorm van een concept-handreiking en een advies over de vragen aangaande de bestuurlijke ruimte in het Gebiedsmodel.
- Na ontvangst legt het Uniebestuur voor de zomer van 2019 de concept-handreiking aan de waterschappen voor.

### **3.7 SUGGESTIES VOOR DE NADERE INVULLING VAN HET PROFIJTBEGINSEL**

#### **Inbreng**

Met name vanuit Vallei en Veluwe zijn al enkele aspecten genoemd waarmee de invulling van het profijtbeginsel nader zou kunnen geobjectiveerd:

- kan worden onderzocht of de verdringsreeks bij droogte in relatie tot het profijtbeginsel kan worden verwerkt in de voorstellen?;
- het product watersysteem bepaalt in belangrijke mate het totale kostenaandeel voor de categorieën gebouwd en ongebouwd. Voor dit product zijn de criteria onvoldoende objectief: het criterium voor de kostentoedeling aan gebouwd en ongebouwd betreft de kosten die het waterschap maakt in stedelijk gebied (toegedeeld aan gebouwd) en in landelijk gebied (toegedeeld aan ongebouwd). Daarbij geldt een subbepaling dat ieder waterschap rekening kan houden met de mate waarin het

watersysteem in landelijk gebied ten dienste staat van het stedelijk gebied (bijv. waterberging). Op dit moment zijn geen objectieve criteria vastgesteld om dit belang te bepalen en ontstaat ruimte voor interpretatie.

**Inbreng door**

Vallei en Veluwe.

**Reactie**

Deze suggestie en opmerking zullen worden meegegeven aan de commissie die bij het vorige punt is beschreven en die in het eerste halfjaar van 2019 aan de slag gaat met de nadere invulling van het profijtbeginsel binnen het Gebiedsmodel.

**3.8 IN KOSTENTOEDELING REKENING HOUDEN MET WATERKWALITEITSMAT-REGELEN**

Als onderdeel van de voorstellen om het profijtbeginsel beter in de kostentoedeling van de watersysteemheffing te verankeren en daarbij de BBP-systematiek als kader te nemen wordt een nieuw basisproduct 'waterkwaliteitsmaatregelen' geïntroduceerd. Dit betekent dat ook voor dit product moet worden bepaald in welke mate de categorieën gebouwd en ongebouwd profijt hebben van de voorzieningen die het waterschap levert. In de handreiking voor de technische fase van de kostentoedeling die de Unie in augustus 2018 heeft uitgebracht, wordt aangegeven op basis van welke criteria dit kan gebeuren. Over dit onderwerp zijn enkele opmerkingen gemaakt.

**Inbreng 1:**

Uit de reacties van twee waterschappen blijkt dat er twijfels zijn of de kosten van waterkwaliteitsmaatregelen wel objectief in beeld kunnen worden gebracht; welke kosten moeten aan het product waterkwaliteitsmaatregelen worden toegerekend?

Inbreng door

Brabantse Delta, Drents Overijsselse Delta.

Reactie

Wij kunnen ons deze reactie, op basis van de huidige situatie, goed voorstellen. Het gaat hier om alle maatregelen die het waterschap in en om het watersysteem treft en die gericht zijn op de waterkwaliteit. Het betreft een breed scala aan maatregelen, waaronder het met het oog op de waterkwaliteit aanleggen van natuurvriendelijke oevers en waterzuiverende beplanting, het baggeren en saneren van waterbodems gericht op de waterkwaliteit en het doorspoelen van waterlopen gericht op de bestrijding van waterverontreiniging. Omdat de BBP-indeling tot nu toe uitgaat van het concept 'integraal waterbeheer', maken de (kosten van) maatregelen gericht op de waterkwaliteit nu, naar wij aannemen, bij de waterschappen onderdeel uit van andere (basis)producten. De introductie van het basisproduct 'waterkwaliteitsmaatregelen' heeft tot gevolg dat de kosten die ten behoeve van waterkwaliteit worden gemaakt ten behoeve van de toekomstige kostentoedeling uit de andere basisproducten moeten worden gedestilleerd. Wij realiseren ons dat dit niet eenvoudig is en dat er soms aannames moeten worden gedaan om de kosten te bepalen of in te schatten. Nadat verschillende waterschappen hadden aangegeven dat zij behoefte hebben aan materiaal op basis waarvan zij het onderscheid kunnen maken tussen 'kosten voor waterkwaliteit' en 'kosten voor waterkwantiteit', heeft de Unie, met als opmerking dat het hier om een waterschapsspecifiek vraagstuk gaat, in



augustus 2018 een aantal hulpmiddelen aangereikt waarmee de waterschappen de kosten zouden kunnen onderscheiden.

In de toekomst zullen de kosten van waterkwaliteitsmaatregelen scherper worden afgebakend. De verwachting is dat de waterschappen dit onderscheid in hun administraties zullen gaan aanbrengen als definitief besloten is dat er in de kostentoedeling expliciet rekening gehouden moet gaan worden met de kosten van waterkwaliteitsmaatregelen. Dan zal er in principe ook een wijziging van de BBP-systematiek van de Unie komen met de introductie van een aparte post voor waterkwaliteit. Bij dit alles geldt dat er naast het gebruik in de kostentoedeling meer argumenten zijn die pleiten voor het explicieter in beeld gaan brengen van de kosten voor waterkwaliteit. Het gaat hier onder andere om de interbestuurlijke afspraken over de verbetering van de waterkwaliteit die binnenkort zullen worden gemaakt.

## **Inbreng 2**

Een deel van het bestuur van een waterschap twijfelt of de kosten van waterkwaliteitsmaatregelen wel volledig aan het ongebouwd zijn toe te delen. Tenminste een deel van de kosten is volgens deze geleding aan het gebouwd toe te delen.

### Inbreng door

Vallei en Veluwe (deel van bestuur).

### Reactie

Het is niet zo dat alle kosten van het basisproduct waterkwaliteitsmaatregelen aan de categorie ongebouwd worden toegedeeld. De kostentoedeling heeft tot gevolg dat voor alle kosten, en dus ook voor de kosten van dit product, een deel aan de ingezetenen wordt toegedeeld. Voorts geldt dat de categorie gebouwd via de eveneens nieuw voorgestelde verontreinigingsheffing op effluentlozingen en op riooloverstorten bijdraagt aan de kosten van het watersysteembeheer en dus aan de kosten van waterkwaliteitsmaatregelen. Tot slot geldt dat een deel van de kosten van het 'kwaliteitsbaggeren' aan gebouwd wordt toegedeeld.

Het voorgaande geeft aan dat in de heffingssystematiek reeds rekening wordt gehouden met alle waterkwaliteitsversturende factoren uit het stedelijk gebied. Langs deze lijn wordt voorgesteld om de resterende kostenpost binnen de watersysteemheffing volledig toe te delen aan het ongebouwd. Bij dat laatste 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.

## **Inbreng 3**

Door een waterschap is de vraag gesteld of voor een expliciete toedeling van de kosten van waterkwaliteitsmaatregelen niet dezelfde juridische bezwaren gelden als voor een verontreinigingsheffing op diffuse lozingen.

### Inbreng door

Drents Overijsselse Delta.

### Reactie

Voorafgaand aan het neerleggen van het huidige voorstel om binnen de watersysteemheffing rekening te houden met het effect van diffuse lozingen op de waterkwaliteit is onderzocht of deze lozingen fiscaal robuust en met handelingsperspectief zouden kunnen worden belast met de verontreinigingsheffing. Voor een dergelijke heffing zou het noodzakelijk zijn om exact te kunnen bepalen wie voor welke verontreiniging verantwoordelijk is. Er zou ook gemeten moeten worden hoe groot de verontreiniging precies is. De tussenconclusie was dat dit niet mogelijk is. Als alternatief is het in theorie weliswaar voorstelbaar dat de omvang van de verontreiniging in een dergelijk geval indirect wordt bepaald - bijvoorbeeld via ingekochte of toegediende mest en gewasbeschermingsmiddelen - maar dit brengt andere, eveneens complexe uitvoeringsproblemen met zich mee. Uiteindelijk is geconcludeerd dat de verontreinigingsheffing ongeschikt is als middel om diffuse lozingen aan te slaan en dat deze beperkt blijft tot puntlozingen.<sup>1</sup> In het huidige voorstel binnen de watersysteemheffing wordt op basis van het profijtbeginsel rekening gehouden met de problematiek van de diffuse lozingen en niet op basis van het principe de vervuiler betaalt. Bij de invulling van het profijtbeginsel en in de heffingssystematiek van de watersysteemheffing speelt de mate van vervuiling geen rol, hoeft de vervuiling derhalve niet te worden vastgesteld en spelen de zojuist beschreven fiscaal-juridische bezwaren die golden bij het eventueel onderbrengen binnen de verontreinigingsheffing dus geen rol.

In aanvulling geven we nog aan dat de kosten van waterkwaliteitsmaatregelen op dit moment ook al in de kostentoedeling aan de betalende categorieën worden toegedeeld, maar gebeurt dat impliciet, als onderdeel van de totale kosten van het watersysteembeheer. Mitigerende maatregelen worden immers ook nu al getroffen. Het voorstel van een expliciete kostentoedeling heeft tot gevolg dat er beter tot uitdrukking wordt gebracht wie profijt heeft van de mitigerende maatregelen en zorgt er voor dat deze maatregelen ook meer zichtbaar worden.

### **Inbreng 4**

Een waterschap heeft gevraagd of er meer duidelijkheid gegeven kan worden over hoe diffuse lozingen en de effecten daarvan op de waterkwaliteit worden meegenomen/uitgewerkt in de watersysteemheffing (binnen het basisproduct waterkwaliteit) en concreet aan te geven hoe, via het profijtbeginsel, de kosten voor mitigerende maatregelen landen bij de vervuiler/kosten-veroorzaker.

### Inbreng door

Zuiderzeeland.

### Reactie

Het voorstel om in de kostentoedeling expliciet rekening te houden met het profijt van waterkwaliteitsmaatregelen komt inderdaad met name voort uit het feit dat diffuse lozingen vanaf wegen, agrarische percelen, natuurterreinen en overige ongebouwde gronden effect hebben op de waterkwaliteit. Diffuse lozingen zijn inherent aan het gebruik van deze gronden, maar hebben ook een negatieve invloed op de waterkwaliteit. Het waterschap neemt maatregelen gericht op de waterkwaliteit die deze invloed mitigeert. Met andere woorden, de maatregelen die het waterschap treft, stellen de eigena-

<sup>1</sup> Puntlozingen kunnen worden onderscheiden van diffuse lozingen doordat hier een duidelijk aanwijsbare plaats van lozing is (bijvoorbeeld een buis). Diffuse lozingen zijn lozingen zonder pijp waarvan voorbeelden zijn: afstroming, uitspoeling en verwaaiing.

ren van de gronden in staat deze te gebruiken conform de functies die de percelen hebben. De kostentoedeling aan ongebouwd vindt dus plaats vanwege het profijt dat ongebouwd heeft van de waterkwaliteitsmaatregelen van het waterschap. Daarbij is het goed om te benadrukken dat het in deze stap van de kostentoedeling gaat om het 'restprofijt'; het belang van de ingezetenen bij de waterkwaliteitsmaatregelen vertaalt zich in het kostenaandeel van deze categorie.

In de voorgestelde kostentoedelingsmethodiek werkt het zo dat als een waterschap voor waterkwaliteitsmaatregelen, en dus voor maatregelen die de effecten van diffuse lozingen op de waterkwaliteit mitigeren, in vergelijking met andere producten relatief veel kosten maakt, dit resulteert in een hoger kostenaandeel voor de categorieën die profijt resp. belang bij die waterkwaliteitsmaatregelen hebben. Hoe groter de diffuse verontreiniging is, des te groter is het profijt dat aan de waterkwaliteitsmaatregelen van het waterschap wordt ontleend.

### 3.9 BETALING DOOR NATUUR

Een voorstel uit juni 2018 is dat voor natuur een tarief van 30% van het tarief ongebouwd gaat gelden. Op dit voorstel zijn veel, soms uiteenlopende reacties binnengekomen.

#### Inbreng 1

Op verschillende wijzen is naar voren gebracht dat het vanuit de waterschappen ook denkbaar wordt geacht dat de eigenaren van natuurterreinen zelf geen watersysteemheffing meer gaan betalen:

- natuur zou ook volledig van belastingheffing kunnen worden ontlast dan wel alleen belast kunnen worden vanuit het kostenveroorzakingsbeginsel  
*Vallei en Veluwe (deel van bestuur);*
- de lasten voor natuur zouden ook gedragen kunnen worden door het Rijk of de provincies  
*(Schieland en de Krimpenerwaard);*
- de kosten voor natuur zouden ook volledig door de ingezetenen gedragen kunnen worden  
*(Hollands Noorderkwartier).*

#### Reactie

Het helemaal niet meer meebetalen door natuur aan de kosten van het watersysteembeheer staat haaks op het uitgangspunt dat het profijtbeginsel beter moet worden verankerd in de watersysteemheffing. De waterschappen zorgen voor veel voorzieningen waarvan de natuurterreinbeheerders profiteren, zij zijn dan ook een belangrijke belanghebbende groep bij de watersysteemtaak en kunnen om deze reden niet volledig buiten het belastingstelsel blijven.

In reactie op de opmerking waarin over het belasten vanuit het kostenveroorzakingsbeginsel wordt gesproken merken wij nog op dat dit beginsel niet binnen de watersysteemheffing wordt gehanteerd. De watersysteemheffing is en blijft gebaseerd op een combinatie van het solidariteitsbeginsel en het profijtbeginsel.

#### Inbreng 2

Een deel van het bestuur van een waterschap vraagt zich af of met het verschuiven van natuur naar de categorie ongebouwd niet een nieuwe weeffout ontstaat.

Inbreng door

Brabantse Delta (deel van bestuur).

Reactie

In onze reactie zijn wij er vanuit gegaan dat met deze inbreng op de koppeling van het tarief natuur aan het tarief ongebouwd wordt geduid: als het tarief ongebouwd omhoog of omlaag gaat, gaat automatisch ook het tarief natuur omhoog of omlaag. Dit verband is er inderdaad, maar is geen weeffout, omdat het inherent is aan 1) het voorstel dat natuur niet langer een zelfstandige betalende categorie is en voortaan onderdeel is van de categorie ongebouwd, en 2) de betere verankering van het profijtbeginsel. Dit laatste heeft tot gevolg dat als de categorie ongebouwd meer of minder profijt heeft van de voorzieningen van het waterschap, zij daar meer of minder voor betaalt. Deze beweging geldt dan voor alle onderdelen van de categorie. Doordat voor natuur korting op tarief dat voor de rest van de categorie geldt wordt voorgesteld, is de lastenverhoging of -verlaging voor natuur in absolute zin aanmerkelijk geringer dan voor de rest van de categorie ongebouwd.

**Inbreng 3**

Een vrij groot aantal waterschappen heeft aangegeven dat er in het pakket een onderbouwing ontbreekt van het voorstel om het tarief natuur op 30% van het tarief ongebouwd vast te stellen. Deze onderbouwing was er wel bij het voorstel van de CAB om het tarief natuur op 20% van het tarief ongebouwd vast te stellen.

Inbreng door

Aa en Maas, DO Delta, Fryslân (vraagt ook naar onderbouwing van 20%), Hunze en Aa's, Vallei en Veluwe.

Reactie

Als gevolg van de huidige kostentoedelingssystematiek dragen eigenaren van natuurterreinen in vergelijking met andere grondeigenaren op dit moment (veel) minder bij aan de kosten van de taakuitoefening. De relatief lage bijdrage staat niet in verhouding tot de inspanningen van de waterschappen voor deze categorie. In een belastingstelsel waarin er naar wordt gestreefd om het profijtbeginsel strikter toe te passen om zodoende tot een eerlijkere verdeling van lasten te komen, dient deze onevenwichtigheid zoveel mogelijk weggenomen te worden. Een consistente toepassing van het profijtbeginsel zou leiden tot één tarief voor de categorie ongebouwd (met uitzondering van de situaties waar een tariefdifferentiatie geldt). Dit zou betekenen dat natuur hetzelfde tarief betaalt als de overige onderdelen van het ongebouwd.

Omdat een zeer forse lastenverhoging voor natuurterreinbeheerders het gevolg zou zijn, had de CAB het Uniebestuur in overweging gegeven het tarief natuur op 20% van het tarief ongebouwd vast te stellen. Deze 20% was afgeleid van de systematiek uit de huidige Waterschapswet dat natuurterreinbeheerders een lagere bijdrage in de kosten van het waterschap moeten betalen dan overige eigenaren van ongebouwde gronden en het feit dat de waarde per ha van natuur bij wetsfictie op 20% van de waarde van agrarisch ongebouwd is vastgesteld.

Het Uniebestuur heeft zich gerealiseerd dat toepassing van het profijtbeginsel resulteert in een forse lastenverhoging voor de eigenaren van natuur. Het heeft de voorkeur van het Uniebestuur dat er bij wijze van oplossing een landelijke bijdrage in de kosten van de terreinbeheerders komt. Omdat dit naar het oordeel van het Uniebestuur niet snel te



realiseren is, heeft het Uniebestuur als bestuurlijke keuze voorgesteld om het tarief voor natuurterreinbeheerders op 30% te stellen.

Omdat in de huidige fase van het proces veel waterschappen hebben aangegeven dat met een tarief van 30% sprake is van een te forse lastenverhoging voor natuur, wordt op dit punt een aangepast procesvoorstel voorgelegd.

#### **Inbreng 4**

Een waterschap vraagt zich af of een korting voor natuur niet op gespannen voet staat met het profijtbeginsel.

#### Inbreng door

Fryslân

#### Reactie

Zoals in de reactie op de vorige inbreng is aangegeven, zou een consistente toepassing van het profijtbeginsel tot één tarief voor de categorie ongebouwd leiden (met uitzondering van de situaties waar een tariefdifferentiatie van toepassing is). In onze vorige reactie kunt u ook lezen welke overwegingen ten grondslag hebben gelegen aan het voorstel van het Uniebestuur uit juni 2018 om het tarief voor natuur lager vast te stellen.

#### **Inbreng 5**

In veel reacties worden kanttekeningen geplaatst bij het voorstel om het tarief natuur op 30% van het tarief ongebouwd vast te stellen. Veel waterschappen vinden dit tarief te hoog en/of maken zich zorgen over de financiële consequenties van het tarief voor de natuureigenaren:

- de bijdrage die natuur moet gaan betalen is te hoog. Er moet aandacht zijn voor de financiële consequenties daarvan  
*Delfland (deel van bestuur), Drents Overijsselse Delta, Hollands Noorderkwartier, Hunze en Aa's, Noorderzijlvest;*
- de lasten voor natuureigenaren nemen substantieel toe zonder dat duidelijk is hoe de financiering geregeld is. Het is ons niet duidelijk of de provincies en het Rijk, als verantwoordelijken voor natuur, ook de verantwoordelijkheid nemen voor deze financiering. Zonder deze duidelijkheid kunnen wij dit voorstel niet goed wegen  
*Vechtstromen;*
- wij zien graag een belastingtarief voor natuur opgenomen dat 20% bedraagt van dat van ongebouwd  
*Hunze en Aa's, Noorderzijlvest, Rijn en IJssel, Schieland en de Krimpenerwaard, Vallei en Veluwe;*
- het tarief natuur moet substantieel lager worden om disproportionele lastenverhoging te voorkomen  
*Amstel, Gooi en Vecht;*
- voor natuur zou een veel hogere korting dan 30% moeten worden toegepast  
*Hollands Noorderkwartier, Zuiderzeeland.*

#### Reactie

Bovenvermelde reacties en ook de inbreng onder 1 t/m 4 is een bevestiging dat de bijdrage van natuur aan de kosten van het watersysteembeheer misschien wel het onderwerp is waarover de meningen het meest uiteen blijven lopen. Met deze achtergrond

stelt het Uniebestuur voor een “*een commissie van wijzen*” in te stellen die moet onderzoeken wat gegeven het collectieve belang van natuur, redenerend vanuit het oogpunt van profijt, gecombineerd met de naar haar aard lokale belasting vanuit de waterschappen een reële en te motiveren verdedigen bijdrage van natuur is. Het advies van de commissie zal uiterlijk in juni 2019 gereed moeten zijn.

### 3.10 BETALING VOOR NATUUR

#### Inbreng

Naast het voorstel dat natuur zelf 30% van de kosten gaat betalen, bevat het pakket van 15 juni 2018 ook het voorstel dat de resterende kosten die via de kostentoedeling aan natuur worden toegerekend, bij alle categorieën in rekening worden gebracht in de verhouding van de kostenaandelen van de kostentoedeling. Bij dit voorstel zijn de nodige kanttekeningen geplaatst:

- het toerekenen van de resterende kosten van natuur aan gebouwd en ongebouwd is onvoldoende gemotiveerd  
*Fryslân, Hunze en Aa's, Noorderzijlvest, Vallei en Veluwe;*
- de resterende kosten van natuur zouden ook volledig door de ingezetenen gedragen moeten/kunnen worden  
*Drents Overijsselse Delta (deel van bestuur), Fryslân, Hunze en Aa's, Noorderzijlvest, Rijn en IJssel, Vallei en Veluwe, Zuiderzeeland (deel van bestuur).*

#### Reactie

Het toerekenen van een deel van de kosten die via de kostentoedeling aan natuur worden toegedeeld, maar als gevolg van de lagere tariefstelling niet door natuur zelf worden betaald, aan alle categorieën was een bestending van de huidige systematiek. Immers, ook in het huidige stelsel betaalt natuur zelf slechts een deel van de kosten van de voorzieningen die het waterschap voor natuur treft en worden de resterende kosten door de andere categorieën gedragen.

Uit het feit dat veel waterschappen voorstellen om de resterende kosten alleen bij de ingezetenen in rekening te brengen, blijkt dat de lijn om op dit punt geen verandering aan te brengen niet breed wordt onderschreven. Naar het oordeel van deze waterschappen zou ook hier een redenering vanuit het profijtbeginsel moeten gelden: omdat de ingezetenen degenen zijn die het profijt van natuur hebben, is het terecht dat zij ook een deel van de kosten dragen die het waterschap voor natuur maakt. Zoals bij het vorige punt al is aangegeven, stelt het Uniebestuur voor een ‘commissie van wijzen’ in te stellen die wordt gevraagd een advies uit te brengen over het vraagstuk van de betaling door natuur van de waterschapsbelastingen. De commissie zal zich ook uitspreken over het opvangen van de kosten die het waterschap voor natuur maakt binnen het belastingstelsel van de waterschappen.

### 3.11 TARIEFDIFFERENTIATIE WEGEN

#### Inbreng

Op dit moment is het voor een deel van de waterschappen mogelijk om het tarief voor wegen maximaal 400% hoger vast te stellen dan het tarief voor de rest van de categorie ongebouwd. Het voorstel vanuit de Unie is om deze mogelijkheid te beperken tot maximaal 100%. Twee waterschappen hebben aangegeven dat de tariefdifferentiatie wegen

niet beperkt zou moeten worden tot 100%. Eén van deze waterschappen mist de argumentatie waarom de huidige differentiatie voor wegen tot maximaal 400% niet kan worden gehandhaafd.

**Inbreng door**

Limburg, Rivierenland.

**Reactie**

De mogelijkheid die een deel van de waterschappen heeft om de tariefdifferentiatie wegen hoger dan 100% vast te stellen is bij amendement aan de Waterschapswet toegevoegd om de stijging van tarieven voor het agrarisch ongebouwd te kunnen matigen en daarmee de effecten van de zogenaamde weeffout zoveel mogelijk weg te kunnen nemen. Omdat 'de weeffout' in het stelsel dat de Unie nu voorstelt niet meer bestaat, is deze tariefdifferentiatie niet meer nodig. Vandaar het voorstel om de tariefdifferentiatie wegen weer naar zijn oorspronkelijk vorm, maximaal 100%, en bedoeling terug te brengen: waterschappen een mogelijkheid te geven om in het tarief voor verharde openbare wegen rekening te houden met het feit dat deze wegen extra kosten voor het waterschap kunnen veroorzaken (piekafvoer/groot waterbezwaar). Omdat hiervan ook in de toekomst sprake zal zijn, stelt het Uniebestuur voor om de tariefdifferentiatie van maximaal 100% te behouden.

**3.12 PLUSVOORZIENINGEN****Inbreng**

Onderdeel van de voorstellen is het geven van de wettelijke mogelijkheid aan de waterschappen om kosten van zogenoemde plusvoorzieningen apart in rekening te brengen bij degenen die van deze voorzieningen profijt hebben. Een waterschap heeft aangegeven dat zij de definitie van plusvoorzieningen veel te algemeen vindt en nauwelijks tot niet uitgewerkt ziet. Zonder aanpassing leidt dit tot willekeur en dus tot continu politiek dispuut over de taakopvatting van de waterschappen, aldus het waterschap.

**Inbreng door**

Brabantse Delta.

**Reactie**

Wij kunnen ons deze reactie goed voorstellen. Het nieuwe leerstuk van de plusvoorzieningen en de bekostiging is zeker op dit moment nog met een aantal vragen en aandachtspunten omgeven. Het gaat bij plusvoorzieningen als het ware om 'aanvullende zorg' voor het watersysteem; om datgene wat waterschappen een stukje extra doen bovenop wat de geldende normen reeds van hen vragen. Omdat al van hoge normen sprake is, zal van een plusvoorziening maar in een beperkt aantal gevallen sprake zijn. Wat een reguliere voorziening is en wat een plus, zal in de praktijk van geval tot geval bekeken moeten worden, waarbij geldt dat als er een concreet verzoek van een belanghebbende ligt voor bijvoorbeeld extra bescherming of wateraanvoer, duidelijk is dat dan van een plusvoorziening sprake is. Als een plusvoorziening niet op verzoek wordt gerealiseerd en het waterschap wel de intentie heeft om de kosten van deze voorziening in rekening te brengen, achten wij het vanzelfsprekend dat waterschappen in dergelijke gevallen hierover altijd met de betrokkenen in contact treden.



Richting een wettelijke bepaling zal er nog veel overleg met het ministerie van I&W nodig zijn over de verdere invulling van de plusvoorzieningen. Lopende dit proces wordt er ook steeds meer helderheid richting de waterschappen geboden.

## **4. OPMERKINGEN OVER VOORSTELLEN ZUIVERINGSHEFFING**

### **4.1 ZWARE METALEN EN ZOUTEN**

De nieuwe systematiek neemt de mate van kostenveroorzaking als uitgangspunt. Bij het opstellen van de nieuwe heffingsformule is daarom op basis van landelijke afvalwaterkarakteristieken bepaald welke stoffen kosten veroorzaken op de zuivering. Omwille van uitvoerbaarheid zijn alleen de substantiële kostenveroorzakers in de formule opgenomen.

#### **Inbreng**

Vier waterschappen hebben in hun reactie opgenomen dat de heffing op zware metalen en zouten behouden zou moeten worden.

#### **Inbreng door**

Aa en Maas, Amstel, Gooi en Vecht, Rivierenland, Hollandse Delta.<sup>2</sup>

#### **Reactie**

De vier waterschappen hebben aangegeven dat zij uit het oogpunt van waterkwaliteit sterk hechten aan de huidige optionele heffing op zware metalen en zouten (artikel 122f, tweede lid, onderdeel b t/m f Waterschapswet). Deze stoffen veroorzaken ook kosten binnen het zuiveringsbeheer. Om deze redenen wordt voorgesteld om deze optionele heffing, met uitzondering van onderdeel f,<sup>3</sup> in de wet te handhaven. Dit geeft waterschappen de mogelijkheid om zelf af te wegen of ze deze heffing - met de daarbij behorende additionele uitvoeringslasten - willen toepassen.

Dit punt wordt meegenomen in het aangepaste voorstel dat nu aan de waterschappen wordt voorgelegd.

### **4.2 AANTAL KOSTENVEROORZAKINGSEENHEDEN VOOR BEDRIJVEN**

#### **Inbreng**

Een waterschap heeft gevraagd om de daling in het aantal heffingseenheden voor bedrijven te beperken, zodat de voorziene verhoging van het bedrag aan zuiveringsheffing voor de forfaitaire situaties daarmee ook wordt beperkt.

#### **Inbreng door**

Amstel, Gooi en Vecht.

#### **Reactie**

De voorstellen zijn ontwikkeld langs de lijn van enkele belastingbeginselen. Voor de zuiveringsheffing is dat het beter toepassen van het principe 'de kostenveroorzaker betaalt'. De voorgestelde heffingsformule, die in deze relevant is voor bedrijven, is hierop

<sup>2</sup> Rivierenland en Hollandse Delta hebben deze punten ambtelijk ingebracht.

<sup>3</sup> In onderdeel f is een heffing op fosfor opgenomen. Fosfor komt echter ook al in de voorgestelde heffingsformule als parameter terug, waardoor dit dubbelop zou zijn.

ook gebaseerd. Als gevolg van de voorstellen daalt inderdaad het aantal heffingseenheden in de zuiveringsheffing. Daarnaast stijgt het totaal aan kosten van het zuiveringsbeheer, met name door de aanvullende heffing op effluentlozingen. Als gevolg van de stijging van de kosten en de daling van het aantal heffingseenheden, stijgt het tarief per eenheid. Dit is dus inherent aan het strikt vasthouden aan het gekozen leidende principe van deze heffing.

#### **4.3 ZUIVERINGSHEFFING OP BASIS VAN WATERVERBRUIK**

##### **Inbreng**

Twee waterschappen hebben in hun reactie opgenomen dat - als prikkel voor gedragsbeïnvloeding - het waterverbruik meegenomen zou moeten worden in de hoogte van de zuiveringsheffing.

##### **Inbreng door**

Delfland, Fryslân.

##### **Reactie**

Voor huishoudens bestaat deze (wettelijke) mogelijkheid al en de voorstellen brengen hier geen wijziging in. Waterschappen kunnen er in de toekomst dus voor blijven kiezen om in plaats van het woonruimteforfait de heffing voor huishoudens geheel of gedeeltematig te baseren op het waterverbruik. Waterschappen die hiervoor kiezen moeten dit in de belastingverordening vastleggen. Tot op heden heeft geen enkel waterschap gebruik gemaakt van deze mogelijkheid, vermoedelijk vanwege praktische bezwaren zoals ontbreken van bemetering en aanvullende uitvoeringslasten.

#### **4.4 FORFAIT VOOR VIERPERSOONSHUISHOUDENS**

##### **Inbreng**

Een waterschap geeft aan dat beter gemotiveerd zou moeten worden waarom voor vierpersoonshuishoudens een forfait van 4 KVE i.p.v. 3 KVE gaat gelden.

##### **Inbreng door**

Noorderzijlvest.

##### **Reactie**

Aanvankelijk bepaalde de wet<sup>4</sup> dat de heffing voor woonruimten op een gelijk bedrag per woonruimte kon worden vastgesteld, zonder dat bedrag overigens te noemen. In de praktijk werd de gemiddelde woningbezetting als uitgangspunt genomen. Doorgaans werd deze op 3 VE vastgesteld. In regio's met een grotere gezinssamenstelling, zoals in Noord-Brabant, werd aanvankelijk gekozen voor een forfait van 3,5 VE. De uitzondering voor eenpersoonshuishoudens werd pas later geïntroduceerd. In de nu voorgestelde verfijning wordt niet langer de gemiddelde woonbezetting als uitgangspunt genomen, maar een variatie van het forfait naar gezinsomvang. Als consequentie hiervan worden vierpersoonshuishoudens aangeslagen voor 4 KVE, vergelijkbaar met één-, twee- en driepersoonshuishoudens die voor 1, 2 resp. 3 KVE worden aangeslagen.

<sup>4</sup> Artikel 18, lid 2 Wet verontreiniging oppervlaktewateren (Wvo), die op 1 december 1970 in werking trad en inmiddels is ingetrokken.



#### **4.5 KEUZEMOGELIJKHEID VOOR HET WOONRUIMTEFORFAIT**

##### **Inbreng**

In één reactie wordt de keuzemogelijkheid voor waterschappen bepleit tussen een forfait van 1, 2 of 3 (voor huishoudens van 3 of meer personen) dan wel 1, 2, 3 of 4 (voor huishoudens van 4 of meer personen) KVE.

##### **Inbreng door**

Amstel, Gooi en Vecht.

##### **Reactie**

Voor huishoudens geldt al een alternatieve heffingsmogelijkheid op basis van het waterverbruik. Als er nog meer mogelijkheden zouden worden toegevoegd zou een wel erg verdeeld beeld van de heffingen ontstaan. De vraag is of dit voldoende uitlegbaar en transparant is. Om deze reden wordt in het voorstel vastgehouden aan één forfaitair systeem, naast de mogelijkheid van heffing op basis van het waterverbruik.

#### **4.6 WOONRUIMTEFORFAIT AFTOPPEN OP 3 KVE**

##### **Inbreng**

Enkele waterschappen zijn voorstander van het aftoppen van het woonruimteforfait op 3 KVE (in plaats van 4 KVE).

##### **Inbreng door**

Delfland (deel van bestuur), Hollands Noorderkwartier, (deel van bestuur), Rivierenland, Scheldestromen.

##### **Reactie**

In de voorgestelde aftopping op 4 KVE is rekening gehouden met de samenstelling van de huishoudens. 95% van de huishoudens in Nederland bestaat uit één, twee, drie of vier personen, en de overige 5% van de huishoudens bestaat uit vijf of meer personen (Zie CBS, Statline, Particuliere huishoudens naar samenstelling en grootte, 1 januari). Met het voorstel om een forfait te variëren tot 4 persoonshuishoudens wordt dus rekening gehouden met de samenstelling van 95% van de huishoudens. Omdat 12% van de huishoudens een vierpersoonshuishouden is, zou een aftopping van het forfait tot 3 KVE (bij driepersoonshuishoudens) tot gevolg hebben dat (slechts) rekening wordt gehouden met de omvang van circa 83% van de huishoudens. De vraag is voorts of een aftopping op 3 KVE wel uitlegbaar is vanuit het kostenveroorzakingsprincipe. Een gevolg van een aftopping op 3 KVE is daarnaast dat dit leidt tot een additionele tariefstijging. Het aantal heffingseenheden neemt immers af bij deze aftopping. Alle categorieën (bedrijven en huishoudens) – behoudens de vier- en meerpersoonshuishoudens - zullen hierdoor een verzwaring van de zuiveringsheffing ervaren.

#### **4.7 WOONRUIMTEFORFAIT VERDER DIFFERENTIËREN**

##### **Inbreng**

Vanuit een waterschap wordt voorgesteld het woonruimteforfait verdergaand te differentiëren naar bijvoorbeeld 5 en 6 KVE.

**Inbreng door**

Delfland (deel van bestuur).

**Reactie**

Zie ook de reactie in 4.6 hiervoor. De inbreng houdt in dat ook de laatste 5% van de huishoudens aan een nadere differentiatie zou worden onderworpen. De vraag is of dit nog in lijn is met de vooraf gestelde kaders zoals uitvoerbaarheid, doelmatigheid (lage perceptiekosten) en het principe de kostenveroorzaker betaalt. Aftopping draagt niet alleen bij aan de uitvoerbaarheid, maar ligt ook voor de hand, aangezien de relatieve kostenveroorzaking per persoon uit het gezin afneemt naarmate het gezin in omvang toeneemt (zie Evaluatie Experiment met het Breed Waterspoor, 13 december 2004, p. 16-17). Een forfait waarbij de kosten 1:1 stijgen naarmate de gezinsomvang toeneemt, houdt hier onvoldoende rekening mee. In dat opzicht doet een aftopping recht aan de gestelde heffingsprincipes. Een nadere differentiatie treft bovendien een kleine groep belastingplichtigen, maar systemen moeten hierop wel ingericht en bijgehouden worden. De vraag is hoe doelmatig dit is.

**4.8 TABEL AFVALWATERAFVALWATERCOËFFICIËNTEN****Inbreng**

Drie waterschappen vinden het terugbrengen van het aantal klassen in de Tabel afvalwatercoëfficiënten naar drie te fors.

**Inbreng door**

Drents Overijsselse Delta, Rivierenland, Hollandse Delta.<sup>5</sup>

**Reactie**

De Tabel afvalwatercoëfficiënten is bedoeld om op doelmatige wijze een aanslag te kunnen vaststellen. De aanslag wordt gebaseerd op het waterverbruik en een afvalwatercoëfficiënt. Voor de bepaling van de afvalwatercoëfficiënt wordt als hulpmiddel een klassentabel gehanteerd. Er zijn nu nog vijftien klassen, waarvan met name de middelste klasse (8) wordt gebruikt. De voorgestelde vermindering van het aantal klassen naar drie heeft tot doel de tabel in de basis te vereenvoudigen, zodat deze beter recht doet aan de achtergrond van de tabel (doelmatige aanslagoplegging) en de huidige praktijk. Uit reacties van waterschappen is gebleken dat deze vereenvoudiging tot onbedoeld effect zou kunnen hebben dat een individueel vastgestelde coëfficiënt zeer grofmazig wordt omgezet. Aangezien de klassentabel (slechts) een hulpmiddel is en in deze gevallen reeds een individuele afvalwatercoëfficiënt is vastgesteld, zal in de nadere uitwerking worden voorzien dat in deze gevallen de individuele afvalwatercoëfficiënt leidend is voor de aanslagoplegging. Hiermee is naast een vereenvoudigde basis van de tabel ook maatwerk mogelijk voor individuele bedrijven. Dit punt wordt meegenomen in het aangepaste voorstel dat nu aan de leden wordt voorgelegd.

<sup>5</sup> Rivierenland en Hollandse Delta hebben deze punten ambtelijk ingebracht.



#### **4.9 GEVOLGEN VOOR INDIVIDUELE BEDRIJVEN**

##### **Inbreng**

Twee waterschappen geven aan dat naar hun oordeel de gevolgen voor individuele bedrijven van de nieuwe formule en de aangepaste tabel niet duidelijk zijn.

##### **Inbreng door**

Brabantse Delta, Fryslân (deel van bestuur).

##### **Reactie**

De gevolgen van de nieuwe formule en tabel zijn op basis van landelijke gemiddelden in beeld gebracht. In algemene zin kan ter nadere nuancering worden opgemerkt dat bedrijven met "dun" afvalwater (veel relatief schoon water) en bijvoorbeeld fosfaatrijk afvalwater een verhoging in de heffing zullen ervaren. Voor een nadere verfijning naar individuele bedrijven zijn specifieke gegevens nodig over het geloosde afvalwater en de huidige heffing. Deze gegevens zijn bij uitstek aanwezig binnen de waterschappen zelf.

#### **4.10 OVERGANGSREGELING HEFFINGSFORMULE**

##### **Inbreng**

Gelet op grote individuele verschillen die bij toepassing van de nieuwe heffingsformule kunnen ontstaan bij meetbedrijven pleit een waterschap voor een overgangsregeling.

##### **Inbreng door**

Drents Overijsselse Delta.

##### **Reactie**

Vanwege de samenhang van de voorstellen heeft het de voorkeur om alle voorstellen gelijktijdig in werking te laten treden (zie hiervoor ook punt 1.1 eerder in dit document). Daarbij geldt dat nog nader zal worden bezien wat een redelijke ingangsdatum is van de voorstellen. Hierbij kan de doorlooptijd van de voorstellen worden meegewogen.

### **5. OPMERKINGEN OVER VOORSTELLEN VERONTREINIGINGSHEFFING**

#### **5.1 ONDERBOUWING HEFFING RIOOLOVERSTORTEN**

##### **Inbreng**

Een waterschap geeft aan dat de voorgestelde heffing per overstortplaats in overeenstemming zou moeten zijn met de daadwerkelijke gemiddelde vuillast per voorziening. Een onderbouwing daarvan wordt gemist.

##### **Inbreng door**

Fryslân.

##### **Reactie**

Zoals toegelicht in bijlage 13 van het rapport van de CAB is de voorgestelde 5 vervuilingseenheden per overstortplaats gebaseerd op de daadwerkelijke gemiddelde vuillast per voorziening van gemengde stelsels en dat een forfaitaire heffing wordt voorgesteld omdat een heffing op basis van meting praktisch niet uitvoerbaar is en bovendien tot





zeer hoge perceptiekosten zou leiden. De gemiddelde jaarlijkse emissie per overstortplaats is berekend op basis van jaaremmissies door riooloverstorten zoals vermeld in een notitie van Rioned.<sup>6</sup>

## **5.2 HEFFING OP RIOOLOVERSTORTEN EN SAMENWERKING IN DE WATERKETEN**

### **Inbreng**

Een waterschap is van mening dat de voorgestelde heffing op riooloverstorten een verkeerde druk legt op de samenwerking met de (gemeentelijke) partners in de afvalwaterketen. Ook heeft een heffing van 5 VE naar het oordeel van het waterschap slechts een symbolisch (en daarmee te beperkt) karakter, waardoor er geen handelingsperspectief wordt geïnitieerd.

### **Inbreng door**

Brabantse Delta.

### **Reactie**

De heffing is gebaseerd op het principe 'de vervuiler betaalt'. Riooloverstorten vervuilen het oppervlaktewater en kunnen daarom niet buiten de heffing blijven. Ook bedrijven betalen voor de door hen veroorzaakte vervuiling een heffing, ondanks de inspanningen die zijn en worden gedaan om deze vervuiling te verminderen. In die zin is er sprake van een gelijktrekking. De heffing is hiermee in eerste instantie niet bedoeld als gedragsprikkel. Daar zijn andere instrumenten effectiever voor, zoals bijvoorbeeld naar voren komt in het voorstel om een tariefsopslag te hanteren ter bekostiging van maatregelen die bijdragen aan een beperking van de hemelwaterproblematiek op de afvalwaterzuiveringsinstallaties.

## **5.3 HEFFING OP RIOOLOVERSTORTEN IS TE LAAG OM ALS PRIKKEL TE WERKEN**

### **Inbreng**

Verschillende waterschappen merken op dat een heffing van 5 VE per overstortplaats veel te laag is om als financiële prikkel te fungeren.

### **Inbreng door**

Aa en Maas, de Dommel, Hollands Noorderkwartier (deel van bestuur), Limburg.

### **Reactie**

Zoals in de reactie bij Inbreng 5.1 toegelicht is de voorgestelde heffing gelijk aan de daadwerkelijke gemiddelde vuillast per overstortvoorziening van gemengde stelsels. Op basis van de leidende belastingprincipes is er daarom geen legitimatie te vinden voor een hogere heffing. Uiteraard kan dit bij gewijzigde omstandigheden (waaronder wet- en regelgeving) anders komen te liggen.

<sup>6</sup> Notitie Verzameling emissiecijfers riooloverstorten en toelichting, 19 april 2018 met kenmerk Rioned11\_N\_160422, p. 5.



#### **5.4 HEFFING OP RIOOLOVERSTORTEN KAN ALS AFKOOPREGELING WORDEN BESCHOUWD**

##### **Inbreng**

In de reactie van twee waterschappen is opgenomen dat een heffing per overstortplaats als een afkoopregeling zou kunnen worden beschouwd door gemeenten, waardoor de motivatie om overstortsituaties te verminderen afneemt.

##### **Inbreng door**

Drents Overijsselse Delta (deel van bestuur), Limburg.

##### **Reactie**

Gemeenten zijn een goede samenwerkingspartner in de afvalwaterketen en hebben ook zelf een belang bij schoon oppervlaktewater. Daarom verwachten wij niet dat gemeenten zich zo zullen opstellen. Waterschappen zullen zich blijvend moeten inzetten om samen met de ketenpartners aan goede waterkwaliteit te werken.

#### **5.5 HEFFING OP RIOOLOVERSTORTEN AFHANKELIJK VAN INSPANNINGEN GEMEENTEN**

##### **Inbreng**

Een waterschap doet het voorstel om de algemene heffing van 5 VE te schrappen en een systeem toe te voegen waarbij de heffing op overstorten wordt opgelegd op basis van capaciteit en aanvullende maatregelen. De heffing kan worden verlaagd als de gemeenten investeren en daarmee de overstortfrequentie terugdringen en de waterkwaliteit verbeteren. De heffing kan worden verhoogd als overstorten niet worden aangepast, aldus het waterschap.

##### **Inbreng door**

Scheldestromen

##### **Reactie**

De opmerking wordt aldus begrepen dat de hoogte van de heffing op riooloverstorten zou moeten variëren naar capaciteit en afhankelijk moet worden gesteld van de inspanningen van de gemeenten. Bij de totstandkoming van het huidige voorstel zijn ook alternatieve wijze van heffing overwogen, met name omdat dit een sterkere prikkel zou kunnen opleveren voor gewenst gedrag. Uiteindelijk is gekozen om een forfaitaire heffing voor te stellen omdat een heffing bijvoorbeeld op basis van meting praktisch niet uitvoerbaar is en bovendien tot zeer hoge perceptiekosten zou leiden. Een variatie in de heffing naar capaciteit en inspanningen van gemeenten kent dezelfde nadelen en wordt daarom niet als alternatief gezien.

#### **5.6 (UITLEGBAARHEID) KOSTEN EFFLUENTLOZINGEN OP RIJKSWATER**

##### **Inbreng**

In de financiële doorrekening van de voorstellen is opgenomen dat de voorstellen mogelijk kunnen leiden tot een hogere betaling aan verontreinigingsheffing aan het Rijk (Rijksheffing) bij lozing van effluent op water dat in beheer bij Rijkswaterstaat is.

Twee waterschappen maken daar opmerkingen over:

- het nieuwe belastingstelsel mag niet leiden tot hogere kosten voor het lozen van effluent op Rijkswater  
*Delfland;*
- het effect dat de voorstellen leiden tot hogere kosten voor effluentlozingen op rijkswater is niet uit te leggen aan de belastingplichtigen, omdat daar geen enkele directe (extra) prestatie van het waterschap tegenover staat  
*Brabantse Delta.*

### **Reactie**

De voorstellen leiden onmiskenbaar tot verschuivingen in de heffing. Deze verschuivingen zijn een gevolg van de consequente toepassing van principes. Ook voor andere categorieën geldt dat zij een verhoging van de heffing zullen ervaren met daarbij het gevoel dat daar geen extra prestatie tegenover staat. Weer andere categorieën zullen een verlaging van de heffing ervaren zonder dat dit ten koste gaat van een prestatie van het waterschap.

Toepassing van de nieuwe heffingsformule leidt tot een hoger aantal heffingseenheden bij lozing op Rijkswater. In een worst case scenario kan dit leiden tot een hogere afdracht aan het Rijk, zoals de doorrekeningen laten zien. Wij zullen ons ervoor inzetten dat de afdracht van waterschappen aan het Rijk niet toeneemt.

## **5.7 HEFFING OP DIFFUSE LOZINGEN**

### **Inbreng**

Vanuit drie waterschappen is teleurstelling uitgesproken dat er geen concreet voorstel voor een heffing op diffuse bronnen is opgenomen. Hiermee wordt volgens deze inbreng onvoldoende recht gedaan aan het principe 'de vervuiler betaalt'.

### **Inbreng door**

De Dommel, Drents Overijsselse Delta, Noorderzijlvest; in alle gevallen door een deel van het bestuur.

### **Reactie**

Dat diffuse lozingen ongewenste effecten hebben voor de waterkwaliteit staat niet ter discussie. De wijze waarop dit fiscaal robuust en met handelingsperspectief kon worden geïntegreerd in het belastingstelsel van waterschappen is lastiger. Uiteindelijk is geconcludeerd dat de verontreinigingsheffing ongeschikt is als middel om diffuse lozingen aan te slaan. De verontreinigingsheffing richt zich daarmee op puntlozingen. Eerder in dit document, onder 3.8 - reactie op inbreng 3, is dit uitgebreider gemotiveerd.

Dit betekent niet dat diffuse lozingen geen rol spelen binnen ons belastingstelsel. Miti-gerende maatregelen worden immers ook nu al getroffen en wel binnen het watersysteembeheer. Door in de watersysteemheffing beter tot uitdrukking te brengen wie hier profijt van heeft, worden deze maatregelen ook meer zichtbaar en wordt de rekening meer neergelegd bij degene die profiteert van de maatregelen. Dit kan ook het waterbewustzijn vergroten.



## 5.8 KORTING OP DE VERONTREINIGINGSHEFFING

### **Inbreng**

Vanuit een waterschap komt de opmerking dat de korting van 33,3% verontreinigingsheffing aan forfaitaire belastingplichtigen niet wordt begrepen; dit zou beter moeten worden onderbouwd c.q. worden uitgelegd.

### **Inbreng door**

Drents Overijsselse Delta.

### **Reactie**

Huishoudens, glastuinbouwbedrijven en kleine bedrijven worden op basis van een forfait aangeslagen. Dit forfait is op dit moment in de verontreinigingsheffing gelijk aan dat in de zuiveringsheffing. Met de voorstellen zuiveringsheffing en verontreinigingsheffing wordt de grondslag van deze heffingen aangepast. Voor de verontreinigingsheffing is de hoeveelheid geloosd water niet relevant. Met andere woorden, de waterkwantiteit is niet relevant voor de grondslag van de verontreinigingsheffing. Daarom ontbreekt waterkwantiteit in de voorgestelde heffingsformule van de verontreinigingsheffing. Ook voor forfaitaire categorieën moet dit verschil in grondslag tot uitdrukking komen. Daarom wordt voorgesteld een korting te verlenen ter grootte van het waterkwantiteitsdeel in het forfait. Aangezien waterkwantiteit voor 1/3 deel de grondslag vormt<sup>7</sup>, is een korting van 33,3% voorgesteld.

<sup>7</sup> De formule in de zuiveringsheffing kent net als nu als basis dat als deze wordt ingevuld voor wat 1 gemiddeld persoon jaarlijks loost, hier 1 KVE uitkomt. Daarvan is 1/3 deel terug te herleiden tot het waterkwantiteitsdeel.