



VV-besluitnota

Registratienummer:
18.146505

De verenigde vergadering

besluit:

1. Een standpunt in te nemen over het voorstel van de Unie inzake de aanpassing van het belastingstelsel zoals in deelvoorstellen opgenomen in bijlage 1;
2. De Unie te verzoeken overtuigend aan te tonen dat de grenzen van de huidige Watersysteemheffing bereikt zijn. Indien dit niet het geval is, de Unie te verzoeken een verbetervoorstel voor de huidige Watersysteemheffing uit te werken en parallel aan het Gebiedsmodel voor te leggen.
3. In te stemmen met het voorstel van de Unie om nader onderzoek te doen naar het zgn. Gebiedsmodel en hierbij voorstellen te doen voor transparantie en een goede uitlegbaarheid voor de belastingbetaler;
4. In te stemmen met het voorstel van de Unie om een 'Commissie van wijzen' in te stellen die onderzoek doet naar de redelijkheid en billijkheid van een aandeel in de watersysteemkosten voor de categorie Natuur en deze 'Commissie van wijzen' nader te bepalen aandachtspunten mee te geven;
5. De dijkgraaf te machtigen deze standpunten in te brengen in de algemene ledenvergadering van de Unie van Waterschappen van 14 december 2018 en daarbij zo nodig een stem namens Rijnland uit te brengen.

Context

Op 12 oktober 2018 heeft de ledenvergadering van de Unie van Waterschappen (Unie) het voorstel tot aanpassing van het belastingstelsel behandeld. De uitkomst hiervan was dat de leidende uitgangspunten als het profijtbeginsel, het kostenveroorzakingsbeginsel en 'de vervuiler betaalt' door de waterschappen breed worden onderschreven. Ook voor de voorstellen die betrekking hebben op wijzigingen in de Zuiveringsheffing en de Verontreinigingsheffing is een meerderheid te vinden. Voor de Watersysteemheffing is dat echter niet het geval. Uit de reacties van de waterschappen blijkt dat er nog onvoldoende draagvlak is voor het voorstel dat door de Unie is gedaan en dat een groot aantal uiteenlopende aanpassingen wordt voorgesteld. Met name voor de toepassing van het zgn. Gebiedsmodel is weinig draagvlak. Daarom heeft het Uniebestuur toegezegd op korte termijn met een nieuw voorstel te komen dat nu bij deze besluitnota is gevoegd. Uit dit vernieuwde voorstel blijkt dat het Uniebestuur ervoor heeft gekozen om aan de ingezette lijn vast te houden, een aantal zaken nader te laten uitzoeken en de gemaakte keuzes verder toe te lichten. Omdat er veel weerstand was tegen de grote lastenverzwaring voor de categorie Natuur zal nader onderzoek gedaan worden naar wat redelijke en billijke lasten zijn in verhouding tot de mate waarin natuur gebaat is bij de taakuitvoering van het waterschap. Met een brief aan het Uniebestuur heeft uw vergadering eerder laten weten niet met het Unievoorstel van 15 juni 2018 in te kunnen stemmen en te kiezen voor verbeteringen (renovatie) van het huidige belastingstelsel in plaats van volledige nieuwbouw. Het Uniebestuur heeft deze metafoor overgenomen en benadrukt dat zij bewust kiest voor integrale nieuwbouw.

De Unie wil het vervolgproces als volgt laten verlopen. Aan de leden vraagt zij voorlopig in te stemmen met de bijgaande voorstellen voor de Watersysteemheffing, de Zuiveringsheffing en de Verontreinigingsheffing. Daarom verzoekt de Unie de leden-waterschappen over de voorstellen een

inhoudelijk standpunt in te nemen zodat in december alvast duidelijk is waarover consensus bestaat en welke onderwerpen nadere uitwerking, onderzoek en discussie vereisen. In de loop van 2019 komen de uitkomsten van de nadere onderzoeken die betrekking hebben op de Watersysteemheffing beschikbaar. Deze worden vervolgens verwerkt in een definitief voorstel aan de waterschappen waarover de ledenvergadering van de Unie in december 2019 een besluit neemt.

Argumenten

1.1 De Unie vraagt de leden over de afzonderlijke delen van het voorstel een standpunt in te nemen.

De Unie vraagt de leden voorlopig in te stemmen met de bijgaande voorstellen voor de Watersysteemheffing, de Zuiveringsheffing en de Verontreinigingsheffing of in ieder geval een inhoudelijk standpunt in te nemen. Wanneer over onderdelen van het voorstel duidelijk is dat de waterschappen het eens zijn, kan de aandacht bij het vervolgproces gericht worden op de omstreden resterende beslispunten. Mede op verzoek van Rijnland heeft de Unie meer tijd genomen om tot een breed gedragen voorstel te komen.

1.2 Rijnland heeft de Unie nog geen inhoudelijk standpunt laten weten.

Rijnland heeft het standpunt ingenomen dat aanpassingen van het huidige belastingstelsel te verkiezen zijn boven een geheel vernieuwd stelsel (renovatie boven nieuwbouw). Over de inhoud heeft uw vergadering gediscussieerd maar nog geen inhoudelijk standpunt ingenomen waar de meeste andere waterschappen dat wel hebben gedaan. Met de tabel in *bijlage 1* wordt uw vergadering in de gelegenheid gesteld op de deelvoorstellen een standpunt in te nemen. Vervolgens kan dit op of rond 14 december a.s. bij de ledenvergadering van de Unie worden ingebracht.

1.3 Het is nog steeds mogelijk om afzonderlijk over onderdelen van het belastingstelsel te besluiten.

De Unie noemt integraliteit als argument om het voorstel als geheel te kunnen omarmen. Voor een deel is dat terecht omdat de belastinginkomsten in totaal niet mogen stijgen of dalen. Het gaat daarentegen over een andere verdeling van de lasten over de belastingplichtigen. De interactie tussen de verschillende belastingen is voor sommige onderdelen wel, maar niet voor alle voorstellen aan de orde. Hierbij is de heffing op het effluent van eigen awzi's de belangrijkste verschuiving tussen heffingen voor de twee taken. Met deze relativisering van de integraliteit is het daarom van belang dat Rijnland zich uitspreekt over de afzonderlijke deelvoorstellen van de aanpassing van het belastingstelsel.

2.1 De Unie doet impliciet een beroep op solidariteit tussen de waterschappen.

Een aantal waterschappen heeft aangegeven dat zij bij het bepalen van de kostentoedeling tegen de grenzen aanlopen van wat mogelijk is binnen de Watersysteemheffing. Bij Rijnland wordt dat niet zo ervaren. Rijnland staat echter wel open voor een beroep op solidariteit tussen de waterschappen. Daarvoor is wel vereist dat overtuigend wordt aangetoond wat deze grenzen zijn en in welke mate binnen het huidige stelsel onoverkomelijk. Bij de ledenvergadering van de Unie zal deze behoefte worden uitgesproken.

3.1 Het Gebiedsmodel is omstreden en de BBP-systematiek wordt als niet-transparant ervaren.

In de ledenvergadering van 12 oktober 2018 is gebleken dat het zgn. Gebiedsmodel niet breed gedragen wordt. Daarom stelt de Unie voor om de uitwerking nader te onderbouwen en te verduidelijken. Naar verwachting zal dat niet alle weerstand wegnemen omdat blijkt dat er twee hoofdstromingen voor de Watersysteemheffing te onderscheiden zijn, nl. de belasting baseren op gebiedskenmerken of op waardeverhoudingen. Daarom is het gewenst om naast het Gebiedsmodel ook over een verbeterd model van de huidige Watersysteemheffing gebaseerd op economische

waarden te beschikken. Aan de hand hiervan kunnen de beide methoden vergeleken worden en kunnen de leden-waterschappen hiertussen hun keuze bepalen.

4.1 Er is veel discussie over een rechtvaardig aandeel van de categorie Natuur.

In de ledenvergadering bleek ook veel discussie te bestaan over wat een rechtvaardig aandeel is voor de categorie Natuur. Vragen die hierbij gesteld worden zijn; moet natuur zelf betalen naargelang het waterschap hiervoor maatregelen neemt of is het beter om natuur onder te brengen bij de categorie Ingezetenen omdat zij het meeste gebaat zijn bij natuur. Om de discussie te ondersteunen wil de Unie hierover nader extern advies inwinnen. Wanneer het de intentie van de adviescommissie is alle argumenten op een rij te krijgen en te wegen, kan Rijnland daarmee instemmen. Op basis van het standpunt van uw vergadering kan Rijnland de Unie voor het instellen van de genoemde 'Commissie van wijzen' zijn aandachtspunten meegeven.

5.1 In de ledenvergadering van de Unie van 14 december 2018 wordt besloten wat het vervolgtraject wordt.

In de algemene ledenvergadering van de Unie wordt besloten of de waterschappen een eensluidend standpunt kunnen innemen. De dijkgraaf is de vertegenwoordiger van Rijnland in de ledenvergadering en kan daar het standpunt van de vv naar voren brengen en zo nodig hierover stemmen overeenkomstig dit standpunt.

Risico's

1.1 De algemene besturen van de waterschappen zijn in december 2019 anders samengesteld dan nu het geval is.

Na de waterschapsverkiezingen in maart 2019 zullen de algemene besturen van de waterschappen voor een groot deel bestaan uit andere bestuurders dan nu. Het is nog maar de vraag in hoeverre zij zich gebonden zullen voelen aan besluiten die voorgaande besturen over dit onderwerp hebben genomen. Daarom moet er rekening mee gehouden worden dat eerdere discussies voor een deel worden overgedaan voordat de ledenvergadering van de Unie in december 2019 een besluit kan nemen. Mogelijk treedt daardoor vertraging op.

1.2 De waterschappen komen niet tot een eensluidend standpunt.

Het is geen goed signaal naar de buitenwereld wanneer de waterschappen het over dit onderwerp onderling niet eens kunnen worden. Daarmee zou een kans verloren gaan om invloed uit te oefenen op of sterker, het initiatief te houden bij de besluitvorming over een nieuw belastingstelsel door deze volledig over te laten aan de minister en het parlement. Daarom is het van belang dat, ondanks de mogelijke verschillen van inzicht op details, de waterschappen streven naar een eensluidend voorstel. De inbreng op de ledenvergadering van 14 december a.s. moet uitwijzen hoe ver de waterschappen van overeenstemming verwijderd zijn.

Bijlagen

1. Oordeel van de vv over de Unievoorstellen

Voorstellen Zuiveringsheffing	
Voorstel	Akkoord / niet akkoord / toelichting
Uitbreiding van het woonruimteforfait met de klassen 2 en 4 huishoudens en daarbij het omzetten van tijdvakbelasting in tijdstipbelasting.	
De heffingsformule te baseren op kostenveroorzaking en zodanig aan te passen dat de hoeveelheid water wordt meegewogen	
Het vervangen van de CZV-methode door de TOC-methode en het laten vervallen van de T-correctie ter bepaling van de vuillast.	
Wijziging van de toepassing van de tabel van de afvalwatercoëfficiënten met de mogelijkheid om een individueel vastgestelde coëfficiënt toe te passen.	
Het mogelijk maken van maatwerkoplossingen voor het behouden of verkrijgen van afvalwater met waardevolle stoffen.	
Het behouden van de anti-afhaakregeling.	
De heffingsformule aan te passen en beter te baseren op kostenveroorzaking.	
De mogelijkheid om zware metalen en zouten in de heffing te betrekken behouden.	
De mogelijkheid om de zuiveringsheffing te baseren op het drinkwaterverbruik behouden (toepassing waterspoor)	
Het mogelijk maken om maatregelen ter beperking van hemelwaterkosten te dekken uit de zuiveringsheffing.	

Voorstellen Verontreinigingsheffing	
Voorstel	Akkoord / niet akkoord / toelichting
Verontreinigingsheffing opleggen over de effluentlozingen van awzi's op eigen oppervlaktewater.	
Een heffing van 5 v.e. opleggen over riooloverstorten.	
Het vervangen van de CZV-methode door de TOC-methode en het laten vervallen van de T-correctie ter bepaling van de vuillast conform de zuiveringsheffing.	
Wijziging van de toepassing van de tabel van de afvalwatercoëfficiënten met de mogelijkheid om een individueel vastgestelde coëfficiënt toe te passen conform de zuiveringsheffing.	

Voorstellen Watersysteemheffing	
Voorstel	Akkoord / niet akkoord / toelichting
Toepassing van de vooraf gestelde criteria: uitlegbaarheid, transparantie, rechtvaardigheid en uitvoerbaarheid.	
Toepassing van het Gebiedsmodel op basis van de BBP-systematiek.	
Instelling van een bestuurlijke commissie voor het verbeteren en doorontwikkelen van het profijtbeginnsel binnen het Gebiedsmodel.	
Toepassing van de bandbreedte van plus of min 15%-procentpunt.	
Het onderbrengen van de categorie Natuur bij de categorie Ongebouwd.	
Het vragen van een extern advies over wat een reële en te verdedigen bijdrage van natuurterreinen is.	
De mogelijkheid om zgn. plusvoorzieningen exclusief in rekening te brengen bij partijen die erbij gebaat zijn.	
Tariefdifferentiatie van wegen gemaximeerd op 100%.	
Bij de kostentoedeling de profijthebbenden van waterkwaliteitsmaatregelen beter in beeld te brengen door de kosten voor waterkwaliteit expliciet toe te delen.	

Overige onderwerpen

De mogelijkheid bezien van een heffing op onttrekking van oppervlaktewater en grondwater.	
De bestaande vrijheid op het gebied van kwijschelding continueren.	
Beleidsvoorstellen over de aanpak van nieuwe stoffen af te wachten.	
Nader onderzoek te doen naar de heffing bij glastuinbouwbedrijven voor substraatteelt.	

2. Overzicht wijzigingen ten opzichte van het Unievoorstel van 15 juni 2018

Zuiveringsheffing	
Voorstel UvW 15 juni 2018	Voorstel UvW 22 oktober 2018
Zware metalen en zouten worden niet in de heffing betrokken.	De facultatieve mogelijkheid om zware metalen en zouten in de heffing te betrekken, behouden.
De tabel afvalwatercoëfficiënten aan te passen van 15 naar drie categorieën.	De tabel afvalwatercoëfficiënten aan te passen van 15 naar drie categorieën. Hieraan toegevoegd het mogelijk maken om een individueel vastgestelde coëfficiënt toe te passen.

Verontreinigingsheffing	
Voorstel UvW 15 juni 2018	Voorstel UvW 22 oktober 2018
De tabel afvalwatercoëfficiënten aan te passen van 15 naar drie categorieën.	De tabel afvalwatercoëfficiënten aan te passen van 15 naar drie categorieën. Hieraan toegevoegd het mogelijk maken om een individueel vastgestelde coëfficiënt toe te passen.

Watersysteemheffing	
Voorstel UvW 15 juni 2018	Voorstel UvW 22 oktober 2018
De kostentoedeling baseren op het Gebiedsmodel.	De kostentoedeling baseren op het Gebiedsmodel. Daaraan toegevoegd: Het instellen van een bestuurlijke commissie met de volgende taakopdracht: a. Het doorontwikkelen, verbeteren en concretiseren van de invulling van het profijtbeginsel met gebruikmaking van de BBP-systematiek binnen het Gebiedsmodel voor de kostentoedeling aan gebouwd en ongebouwd op een zodanige wijze dat in voldoende mate rekening wordt gehouden met de verschillen tussen waterschappen. b. Het uitbrengen van een advies over de volgende vragen: - 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?; - Wat is de gewenste c.q. noodzakelijke omvang van de bestuurlijke afwegingsruimte binnen het Gebiedsmodel? - 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?
De categorie Natuur als zelfstandige categorie laten vervallen en deze onderbrengen bij de categorie Ongebouwd. Op het tarief Ongebouwd wordt een korting van 70% verleend.	De categorie Natuur als zelfstandige categorie laten vervallen en deze onderbrengen bij de categorie Ongebouwd met daaraan toegevoegd: Voorgesteld wordt om met betrekking tot de betaling van natuur in te stemmen met het vragen van een extern advies aan "een commissie van wijzen" 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 verdedigen bijdrage van natuur is.

3. Door de Unie aangebrachte verduidelijkingen in de voorstellen

Onderwerp	Voorstel UvW 22 oktober 2018
Algemeen	Motivering integrale aanpassing.
Watersysteemheffing	Motivering waarom nieuwbouw verkozen boven renovatie.
Zuiveringsheffing	Waterspoor blijft behouden (heffing op basis van het waterverbruik).
Verontreinigingsheffing	Effect voor effluentlozingen op Rijkswater.