

**BEZOEKADRES**

Koningskade 40  
2596 AA Den Haag  
070 351 97 51  
Nederland

**POSTADRES**

Postbus 93218  
2509 AE Den Haag  
Nederland

de leden-waterschappen

datum	ons kenmerk	contactpersoon
22 oktober 2018	97805/EV	mw. V.M. Anches
bijlage(n)	uw kenmerk	e-mail
2	-	vanches@uvw.nl
betreft		doorkiesnummer
aangepast voorstel tot wijziging waterschapsbelastingen		070-351 98 20

Geachte leden,

Het Uniebestuur wil u hartelijk danken voor uw inbreng en betrokkenheid in aanloop naar en tijdens de ledenvergadering van 12 oktober jl. Alle waterschappen zijn er in geslaagd ons voor de vergadering te informeren over de voorlopige standpunten op de belastingvoorstellen die wij u in juni hebben aangeboden.

De voorlopige standpunten van de waterschappen en het gesprek daarover in de Ledenvergadering hebben tot het beeld geleid dat de voorgestelde leidende belastingbeginselen 'de profijthebbende betaalt' voor de watersysteemheffing, 'de kostenveroorzaker betaalt' voor de zuiveringsheffing en de 'vervuiler betaalt' voor de verontreinigingsheffing breed worden onderschreven. De voorstellen voor de zuiveringsheffing en de verontreinigingsheffing blijken op ruime steun van de waterschappen te kunnen rekenen. Voor een aantal voorstellen op het terrein van de watersysteemheffing is het beeld dat daar vooralsnog onvoldoende draagvlak voor is, dat zij nog niet rijp zijn voor besluitvorming en/of dat er behoefte is aan nadere uitwerking en duiding. Zoals aangekondigd in de ledenbrief van 7 september jl. ontvangt u vandaag een op onderdelen aangepast voorstel voor de ledenvergadering van 14 december a.s. Dit voorstel ontvangt u als bijlage 1 bij deze ledenbrief. Het voorstel bevat wijzigingen ten opzichte van het oorspronkelijke voorstel op zowel de inhoud als het proces. Tevens hebben we, op basis van de binnengekomen reacties, het voorstel op een tweetal punten verduidelijkt. Verder in deze brief beschrijven wij de aangepaste voorstellen en verduidelijkingen.

Via de voorlopige standpunten van de waterschappen heeft het Uniebestuur veel meer inbreng op het oorspronkelijke voorstel ontvangen dan wat in het op onderdelen aangepast voorstel terugkomt. Bij deze brief ontvangt u als bijlage 2 een document waarin wij inhoudelijk reageren op de inbreng die wij van u allen hebben ontvangen.

## **INTEGRALE AANPASSING**

Het Uniebestuur kiest met het aangepaste voorstel weloverwogen voor een integrale aanpassing van het belastingstelsel op één moment. We komen met een aangepast stelsel voor de watersysteemheffing, de

zuiveringsheffing en de verontreinigingsheffing. Er zijn meerdere redenen om de diverse voorstellen tot aanpassing in één keer te doen.

Ten eerste is er de onderlinge relatie tussen de drie heffingen en wordt deze relatie door de nu voorliggende voorstellen nog hechter: de verontreinigingsheffing en de zuiveringsheffing bekostigen met de voorgestelde aanpassingen een nog groter deel van de watersysteemtaak, waardoor de watersysteemheffing wordt ontlast. De heffingen en voorstellen staan dus met elkaar in verbinding en kunnen niet geïsoleerd worden bekeken.

Ten tweede zijn voor alle voorstellen die voorliggen aanpassingen nodig in wet- en regelgeving. Het ministerie van I&W zal deze voorstellen moeten inbrengen en motiveren in de Tweede Kamer. Dergelijke trajecten zijn doorgaans niet eenvoudig en door de voorstellen in fases in te voeren zou dit proces meerdere keren doorlopen moeten worden. Dit lijkt het Uniebestuur niet verstandig. Verstandiger en kansrijker lijkt het om alle gewenste aanpassingen in één keer voor te leggen.

## **RENOVATIE OF NIEUWBOUW WATERSYSTEEMHEFFING?**

Regelmatig hebben we de suggestie gehoord om met name voor de watersysteemheffing te komen met oplossingen voor knelpunten binnen het huidige stelsel in plaats van een nieuw stelsel neer te leggen. De Commissie Aanpassing Belastingstelsel heeft deze mogelijkheid nadrukkelijk ook verkend maar kwam tot de conclusie dat de invulling van het uitgangspunt 'betere verankering van het profijtbeginsel' en de oplossing van de gevoelde knelpunten niet binnen het huidige stelsel plaats kunnen vinden. De oorzaak hiervan is gelegen in de belangrijke rol die de waarde in het economisch verkeer speelt in de kostentoedeling aan de categorieën. Elk stelsel dat uitsluitend de economische waarde van objecten als verdeelmaatstaf heeft, draagt de bekende knelpunten in zich (hierover meer in het aangepaste voorstel). Kleine aanpassingen binnen het huidige stelsel helpen daarom niet. Er moet een stelsel komen dat de genoemde knelpunten niet kent en dat beter aansluit op wat de waterschappen in welke mate voor de verschillende belanghebbenden doen. Dit is de reden dat het Uniebestuur niet kiest voor renovatie van de watersysteemheffing maar voor nieuwbouw.

## **GEVRAAGD BESLUIT LV 14 DECEMBER 2018**

Het Uniebestuur legt voor de LV van 14 december a.s. een aantal "voorlopige" beslissingen voor en een aantal beslissingen die "nader onderzoek en uitwerking" betekenen. Dit is bedoeld om een onderverdeling aan te brengen tussen de onderwerpen waarover in grote mate overeenstemming is en de onderwerpen waaraan nog gewerkt moet worden. Omdat het uiteindelijk een integraal voorstel betreft, betekent dit dat zowel de voorlopige als de nog, na ommekomst van overleg en onderzoek, te formuleren nieuwe besluiten tijdens de LV van december 2019 integraal in behandeling zullen worden gebracht.

1. Voorlopig instemmen met de volgende voorstellen met betrekking tot de zuiveringsheffing:
  - a. de heffingsformule te baseren op kostenveroorzaking en zodanig aan te passen dat naast vuillast ook de hoeveelheid water hierin terug komt;
  - b. de facultatieve mogelijkheid om zware metalen en zouten in de heffing te betrekken te behouden (AANGEPAST VOORSTEL);
  - c. het woonruimteforfait aan te passen zodat meer gedifferentieerd wordt naar gezinsomvang;
  - d. de CZV-methode te vervangen door de TOC-methode en de T-correctie te laten vervallen;
  - e. waterschappen de mogelijkheid te geven om maatregelen ter beperking van hemelwaterkosten te dekken uit de opbrengst van de zuiveringsheffing;
  - f. beter in te spelen op waardevol afvalwater door waterschappen een drietal maatwerkopties te bieden;
  - g. aanpassen Tabel Afvalwatercoëfficiënten van vijftien naar drie categorieën alsmede het mogelijk maken om een individueel vastgestelde coëfficiënt toe te passen (AANGEPAST VOORSTEL).

2. Voorlopig instemmen met de volgende voorstellen met betrekking tot de verontreinigheffing:
  - a. het belasten van effluentlozingen op eigen water en riooloverstorten van gemengde stelsels;
  - b. de CZV-methode te vervangen door de TOC-methode en de T-correctie laten vervallen;
  - c. de heffingsformule aan te passen en als uitvloeisel hiervan een korting van 33,3% te verlenen aan forfaitaire belastingplichtigen;
  - d. de (toepassing van de) tabel afvalwatercoëfficiënten aan te passen op dezelfde wijze als voor de zuiveringsheffing (AANGEPAST VOORSTEL).
  
3. Voorlopig instemmen met volgende voorstellen met betrekking tot de watersysteemheffing:
  - a. waterschappen de mogelijkheid te geven om de kosten van plusvoorzieningen exclusief in rekening te brengen bij degene(n) die profiteren van deze voorzieningen;
  - b. de tariefdifferentiatie voor glasopstanden af te schaffen en de tariefdifferentiatie voor verharde openbare wegen te beperken tot maximaal 100%;
  - c. natuur onder te brengen bij de categorie ongebouwd;
  - d. bij de kostentoedeling de profijthebbenden van waterkwaliteitsmaatregelen beter in beeld te brengen door de kosten voor waterkwaliteit expliciet toe te delen; en
  - e. het Gebiedsmodel als nieuwe systematiek voor de kostentoedeling te hanteren. Daarbinnen wordt het kostenaandeel van de categorie ingezetenen (solidariteitsdeel) bepaald op basis van inwonerdichtheid en worden de kostenaandelen van de categorieën gebouwd en ongebouwd gebaseerd op het profijtbeginsel.

#### 4. AANGEPAST VOORSTEL GEBIEDSMODEL

Instemmen met 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?

#### **Toelichting**

Het voorstel is om binnen het Gebiedsmodel de BBP-systematiek, met behulp waarvan de waterschappen de kostenaandelen van de categorieën gebouwd en ongebouwd bepalen, door te ontwikkelen, te verbeteren en te concretiseren. Dit zal de transparantie vergroten en meer recht doen aan de specifieke omstandigheden per waterschap. De doorontwikkeling, verbetering en concretisering gebeurt onder regie van een in te stellen bestuurlijke commissie en met betrokkenheid van alle waterschappen, deskundigen en relevante stakeholders.

Het voorgestelde 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 concreetiseert.

- 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.

#### **5. AANGEPAST VOORSTEL ADVIES NATUUR**

Instemmen 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 motiveren bijdrage van natuur is.

##### **Toelichting**

De bijdrage van natuur aan de kosten van het watersysteembeheer is misschien wel het onderwerp waarover de meningen het meest uiteen blijven lopen. Om deze reden stellen wij voor een commissie bestaande uit externe deskundigen/geleerden te vragen om advies uit te brengen over de vraag wat een reële en vanuit het oogpunt van profijt te verdedigen bijdrage van de sector is. Het advies van de commissie zal uiterlijk in juni 2019 gereed moeten zijn.

#### **6. AANGEPAST VOORSTEL VERVOLGPROCES**

Instemmen met het vervolgproces:

Tijdens de LV van 13 december 2019 nemen de waterschappen een definitief besluit over hun gezamenlijke standpunt met betrekking tot het integrale pakket aan voorstellen tot aanpassing van het belastingstelsel bestaande uit voorstellen tot aanpassing van de zuiveringsheffing, verontreinigingsheffing en de watersysteemheffing.

### **AANGEPAST VOORSTEL OP DE INHOUD**

Ten opzichte van het voorstel van juni jl. zijn de voorstellen tot aanpassing van het belastingstelsel van de waterschappen als volgt inhoudelijk gewijzigd:

#### **Zuiveringsheffing en verontreinigingsheffing**

##### Zware metalen en zouten (alleen zuiveringsheffing)

Voorgesteld wordt om de mogelijkheid te behouden dat waterschappen zware metalen en zouten in de heffing betrekken. Een aantal waterschappen heeft 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 stellen wij voor om deze optionele heffing, met uitzondering van onderdeel f (dit betreft fosfor)<sup>1</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.

##### Tabel Afvalwatercoëfficiënten (zuiveringsheffing en verontreinigingsheffing)

Aanvullend op het voorstel om het aantal klassen van de Tabel Afvalwatercoëfficiënten van vijftien terug te brengen naar drie, wordt voorgesteld om in de tabel de toepassing van een individueel vastgestelde coëfficiënt mogelijk te maken. Door toepassing van een individueel vastgestelde coëfficiënt kunnen de waterschappen maatwerk bieden.

---

<sup>1</sup> In onderdeel f is een heffing op fosfor is opgenomen. Fosfor komt echter ook al in de voorgestelde heffingsformule als parameter terug, waardoor dit dubbelop zou zijn.

## Watersysteemheffing

### BBP-systematiek

De kostentoedeling aan de categorieën gebouwd en ongebouwd gebeurt op basis van het profijtbeginsel met behulp van de BBP-systematiek. Er wordt een commissie ingesteld onder wiens regie deze systematiek wordt doorontwikkeld, verbeterd en geconcretiseerd. Het voorstel is om de bestuurlijke commissie tevens advies uit te laten brengen over de gewenste c.q. noodzakelijke bestuurlijke ruimte binnen het Gebiedsmodel. Het werk van de commissie zal uiterlijk in juni 2019 moeten leiden tot een transparante en bestuurlijk gedragen concept-handreiking, die daarna door het Uniebestuur aan de leden wordt voorgelegd.

### Bekostiging natuur

Er wordt een extern advies gevraagd 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. Het werk van de commissie zal uiterlijk in juni 2019 moeten leiden tot een advies aan het Uniebestuur.

## VERDUIDELIJKINGEN

Naast de inhoudelijke aanpassingen, is een aantal voorstellen verduidelijkt. Het gaat om het volgende:

### **Zuiveringsheffing: naast het nieuwe woonruimteforfait blijft het waterspoor bestaan**

De mogelijkheid om de zuiveringsheffing te baseren op het drinkwaterverbruik (het zogenaamde Waterspoor) blijft naast het aangepast woonruimteforfait bestaan. Waterschappen kunnen er in de toekomst dus voor kiezen om in plaats van het woonruimteforfait de heffing voor huishoudens geheel of gedeeltelijk te baseren op het waterverbruik.

### **Verontreinigingsheffing: effluentlozingen op rijkswater**

Uit doorrekeningen is gebleken dat toepassing van de nieuwe heffingsformules bij lozing op Rijkswater kan leiden tot een hogere afdracht aan het Rijk. Wij zullen ons er in de besprekingen met I&W hard voor maken dat de afdracht van waterschappen aan het Rijk als gevolg van deze voorstellen niet toeneemt.

### **Verontreinigingsheffing: riooloverstorten**

In het aangepast voorstel is de motivatie om riooloverstorten te baseren op 5 vervuilingseenheden (v.e.) per overstortplaats per jaar aan het voorstel toegevoegd. Wij gaan er vanuit dat het met deze motivatie duidelijker wordt waar deze 5 v.e. vandaan komt.

De 5 v.e. per overstortplaats is gebaseerd op de daadwerkelijke gemiddelde vuillast per voorziening van gemengde stelsels. De gemiddelde jaarlijkse emissie per overstortplaats is berekend op basis van jaaremmissies door riooloverstorten zoals vermeld in een onderzoek van Rioned. Vanuit het principe 'de vervuiler betaalt' valt het niet te beredeneren om een hogere heffing in te stellen dan de veroorzaakte gemiddelde vervuiling en daarom handhaven we dit voorstel.

## AANGEPAST VOORSTEL OP HET PROCES

Vandaag heeft u het aangepast voorstel ontvangen. Ter voorbereiding op de Ledenvergadering van 14 december 2018 kunt u dit aangepaste voorstel bespreken in uw algemeen bestuur.

Op 14 december nemen we voorlopige besluiten over de onderdelen waar overeenstemming over is en besluiten we over de instelling van een bestuurlijke commissie (BBP-systematiek), het inwinnen van een extern advies (natuur) en het vervolgproces tot aan het moment van definitieve besluitvorming in de ledenvergadering van 13 december 2019.



## TOT SLOT

Het hebben van een eigen belastingstelsel is een groot goed en misschien wel de best mogelijke garantie voor waterveiligheid en een duurzaam en toekomstbestendig waterbeheer. Wij moeten er als waterschappen gezamenlijk zorg voor dragen dat dit belastingstelsel ook in te toekomst kan blijven doen waarvoor het bedoeld is. Als enkele waterschappen ervaren dat zij zich op termijn niet meer op een duurzame, verantwoorde en eerlijke manier via het belastingstelsel van voldoende middelen kunnen voorzien voor de uitoefening van hun taken, dan is dat een probleem dat alle waterschappen raakt. Een aantal jaar geleden hebben wij daarom, na uitvoerige consultatie en gedachtewisseling met alle waterschappen, met elkaar besloten dat wij zelf regie willen hebben en houden over de vormgeving van ons eigen belastingstelsel. Dit in het besef dat het hebben van een eigen toekomstbestendig belastingstelsel de basis en de kern van en de voorwaarde voor ons als een zelfstandige, functionele overheid vormt.

Wij houden zelf grip op dit belangrijke instrument door voorstellen voor aanpassing en modernisering van het stelsel te doen en door ons uiterste best te doen het hierover met elkaar eens te worden.

Wij wensen u een goede, constructieve bespreking en besluitvorming binnen uw waterschap. Wij zijn onverminderd bereid om u bij te staan bij het beantwoorden van vragen en het geven van (nadere) toelichting.

Hoogachtend,

mr. J.H. Oosters  
voorzitter.