





INHOUDSOPGAVE

1 INLEIDING

2 SAMENVATTENDE CONCLUSIES

3 WAT IS ER GEDAAN EN WAAROM?

4 WAT DE COMMISSIE HEEFT GEHOORD

- 4.1 Wat de waterschappen hebben ingebracht
 - 4.1.1 Waterzuivering/Directe lozingen op oppervlaktewater
 - 4.1.2 Waterveiligheid
 - 4.1.3 Watersysteem
- 4.2 Wat de externe stakeholders hebben ingebracht
 - 4.2.1 Waterzuivering/Directe lozingen op oppervlaktewater
 - 4.2.2 Waterveiligheid
 - 4.2.3 Watersysteem

5 ANALYSE

6 VERVOLPROCES

BIJLAGEN

- 1 Uitleg begrippen afkoppelen en afhaken
- 2 Nadere uitleg begrip 'weeffout' inclusief rekenvoorbeeld
- 3 Definitiedocument duurzame financiering van het waterbeheer
- 4 Ontvangen inbreng
- 5 Opdracht Commissie Onderzoek mogelijke Aanpassing Belastingstelsel waterschappen (CAB)
- 6 Samenstelling CAB

1 INLEIDING

De Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) heeft in maart 2014 het rapport 'Water Governance in the Netherlands: Fit for the future?' uitgebracht. In dit rapport doet de OESO verslag van de studie die zij heeft gedaan naar het waterbeheer in Nederland, welke ontwikkelingen daarop van invloed zijn, welke risico's er zijn en of wij daarop voldoende zijn voorbereid. De OESO heeft geconcludeerd dat (de organisatie van) het waterbeheer in Nederland goed is geregeld en zelfs als een 'global reference' mag worden gezien. De OESO benoemt in haar rapport evenwel ook een aantal uitdagingen voor de toekomst en doet ook aanbevelingen hoe daarmee om te gaan. Wat betreft de financiering merkt de OESO op dat Nederland een robuust financieringsstelsel kent, maar dat de economische prikkels om te gaan met 'te veel', 'te weinig' en 'te vervuild' water versterkt kunnen worden en dat de vervuiler ook echt moet gaan betalen.

De Minister van Infrastructuur en Milieu (I&M) en de partners in het waterbeheer (provincies, gemeenten, waterschappen en drinkwaterbedrijven) hebben naar aanleiding hiervan afgesproken om in een breder kader en in samenhang te onderzoeken hoe op de langere termijn principes als 'de gebruiker/vervuiler/veroorzaker/belanghebbende betaalt' nog beter in de financiering van het waterbeheer kunnen worden toegepast, waarbij ook andere beleidsvelden en instrumenten dan economische prikkels in ogenschouw worden genomen. De Unie van Waterschappen heeft met deze afspraak in gedachte en vanwege een eigen intrinsieke behoefte om het stelsel ook anderszins goed te bezien, een onderzoek geïnitieerd naar de houdbaarheid van het belastingstelsel van de waterschappen op de middellange termijn. Dit onderzoek wordt gedaan door de door het Uniebestuur ingestelde ad hoc-commissie Onderzoek Mogelijke Aanpassing Belastingstelsel waterschappen, afgekort CAB.

Naast het onderzoek naar het belastingstelsel van de waterschappen onderzoekt een aantal werkgroepen, onder toezicht van het Ministerie van I&M, hoe de hierboven genoemde principes nóg beter kunnen worden toegepast bij de thema's:

- [Stoffen en bronnen](#),
- [Grond- en oppervlaktewateronttrekkingen/zoetwater](#),
- [Stedelijk water](#).

Het ministerie heeft de Raad voor de Financiële Verhoudingen gevraagd een toetsingskader op te stellen met algemene uitgangspunten, criteria en randvoorwaarden waarmee de Raad met een brede blik kan reflecteren op de samenhang van de (door de werkgroepen en de Unie van Waterschappen nog te benoemen) kansrijke instrumenten en maatregelen, de eventuele verschillen en tegenstellingen daarin en het realiteitsgehalte van beoogde effecten.

Aan de Raad is ook gevraagd te kijken naar eventuele gevolgen voor de financiële verhoudingen.

In dit rapport informeert de CAB u over haar bevindingen rond de verkenning naar het belastingstelsel van de waterschappen. Daarmee rondt de commissie de eerste fase van haar opdracht af en maakt zij een aanvang met de vervolgfase. In de vervolgfase zal de CAB op basis van de bevindingen en haar analyse, scenario's voor eventuele oplossingsrichtingen uitwerken. De werkzaamheden van de CAB worden afgesloten met een advies aan de opdrachtgever, het bestuur van de Unie van Waterschappen.

Dit rapport is als volgt opgebouwd: in hoofdstuk 2 treft u een samenvatting van de conclusies van de CAB aan, hoofdstuk 3 bevat een verantwoording van hoe de commissie te werk is gegaan en waarom zij dat heeft gedaan, in hoofdstuk 4 kunt u lezen wat de commissie tijdens haar werkzaamheden 'uit het veld' heeft opgehaald, gevolgd door de analyse van de commissie in hoofdstuk 5. Afgesloten wordt met een schets van het vervolgproces in hoofdstuk 6.

Bij het rapport behoren de volgende bijlagen:

1. Een bijlage met een uitleg over de begrippen afkoppelen en afhaken.
2. Een bijlage over de weeffout, inclusief een rekenvoorbeeld.
3. Een kopie van het Definitiedocument Duurzame financiering van het waterbeheer¹ (digitaal beschikbaar).
4. Een overzicht van de inbreng die de CAB gedurende het traject heeft ontvangen.
5. De door het Uniebestuur vastgestelde opdracht van de CAB.
6. De samenstelling van de CAB.

¹ Het Definitiedocument is in opdracht van het ministerie van I&M door Van den Bosch & partners opgesteld.

2 SAMENVATTENDE CONCLUSIES

Het belastingstelsel van de waterschappen functioneert op dit moment redelijk goed tot goed.

Dit komt tot uitdrukking in de gemiddelde rapportcijfers die de waterschappen en de externe stakeholders op dit moment aan het stelsel toekennen: gemiddeld een 7 voor het onderdeel waterzuivering inclusief directe lozingen op oppervlaktewater, een 7 voor het onderdeel waterveiligheid en een 6 voor de overige aspecten van het watersysteem. Uit de toegekende rapportcijfers blijkt echter ook dat veranderingen in de toekomst wenselijk zijn. Als er geen veranderingen in het stelsel worden doorgevoerd, dalen de gemiddelde rapportcijfers respectievelijk naar een 5, een 5 en een 4. De CAB is op basis van de toegekende rapportcijfers tot het oordeel gekomen dat er niet zozeer sprake is van urgentie op de korte termijn, maar wel op de wat langere termijn. Op basis hiervan heeft de CAB ook gemeend dat het goed is om het proces dat aanvankelijk met zeer grote haast van start is gegaan², om te buigen naar een proces onder tempo. Dit geeft de CAB de ruimte om ook de komende tijd zorgvuldig te werk te blijven gaan en om aan het eind van het traject met goed afgewogen en integrale voorstellen te komen voor de langere termijn. De CAB streeft ernaar om aan het einde van dit jaar haar eindrapport aan de opdrachtgever te overhandigen.

De CAB heeft zicht gekregen op aandachtspunten in het belastingstelsel, en op zaken die in het huidige stelsel goed geregeld zijn. Een van de inzichten uit de verkennende fase is dat de vier categorieën waarover de kosten van het watersysteembeheer op dit moment worden verdeeld (te weten: burgers, eigenaren van woningen en bedrijven, eigenaren van onbebouwde grond en eigenaren van bossen en natuurterreinen) ook de vier groepen zijn waarvoor de waterschappen naar de mening van de vertegenwoordigers van LTO Nederland en van de Vereniging van Bos- en Natuur-eigenaren het werk doen. De waterschappen hebben met andere woorden de juiste belastingplichtigen in beeld. De vertegenwoordigers van genoemde belangengroeperingen zijn verder van mening dat de economische waarde van onroerende zaken een goede grondslag is voor de verdeling van de kosten van het watersysteembeheer over de eigenaren van onroerende zaken. Wel is het zaak met oplossingen te komen voor een aantal knelpunten die hierbij optreden, zoals de 'weeffout'³ en de relatief lage bijdrage van de categorie natuur. De CAB is daarnaast blij te constateren dat de taakuitoefening van de waterschappen en het belang van

voldoende water van goede kwaliteit, bij onze externe stakeholders alom wordt geprezen en op prijs wordt gesteld. De financiële bijdrage die men daarvoor aan het waterschap moet doen, vindt men niet te hoog.

Men is redelijk tevreden over de lastenverdeling

Meerdere waterschappen, en ook de externe stakeholders, hebben aangegeven dat het huidige belastingsysteem op onderdelen weliswaar beter kan, maar dat men redelijk tevreden is met de wijze waarop de lasten op dit moment zijn verdeeld. Zeker als men kijkt naar wat er uiteindelijk per categorie aan de waterschappen moet worden betaald. Dit is wat betreft de bijdrage van de categorie natuur wel anders: bij de waterschappen heerst hierover veelal de opvatting dat die bijdrage op dit moment niet in verhouding staat tot het belang van de categorie en de kosten die voor de categorie worden gemaakt.

De financiering van het HWBP⁴ is op orde

Naar wat de CAB in de verkennende fase heeft vernomen, is er geen aanpassing nodig in de wijze van financiering van de waterveiligheidsstaak (primaire keringen, HWBP). Wel is de eigen bijdrage die waterschappen met een relatief lage bevolkingsdichtheid en veel primaire keringen in de toekomst voor het HWBP moeten doen, een aandachtspunt.

Kwijtschelding is bij sommige waterschappen een aandachtspunt

Het kwijtschelden van waterschapsbelasting blijkt vooral voor de zogenaamde grootstedelijke waterschappen een punt van aandacht te zijn. Het aantal huishoudens met recht op kwijtschelding neemt toe en daarmee ook het effect op de tarieven van de zuiveringsheffing en de ingezetenheffing.

² Deze haast hing samen met het ritme van het kostentoedelingsonderzoek voor de watersysteemheffing.

³ Verder in dit rapport en in bijlage 2 wordt dit begrip nader uitgelegd.

⁴ HWBP staat voor Hoogwaterbeschermingsprogramma.

SPECIFIEKE THEMA'S

Het geheel overziende, vragen de volgende zaken in ieder geval om aandacht in het vervolgtraject van de CAB:

- De mogelijkheden om stelselbreed meer met 'de OESO-principes' te doen (waar lopen we dan tegen- aan en is dit een reden om de gewenste richting te nuanceren);
- De zogenaamde weeffout;
- De relatief lage bijdrage van de categorie natuur;
- De mogelijkheid om te werken met een basisvoor- zieningenniveau en een opslag (een +) voor extra voorzieningen;
- Het woonruimteforfait van 1 en 3 ve;
- De afhaakproblematiek;
- De mogelijkheid om, waar nodig, in de zuiverings- heffing maatwerk aan bedrijven te bieden;
- Het voorkomen van diffuse vervuiling van oppervlaktewater;
- De problematiek van nieuwe stoffen⁵ in het oppervlaktewater;
- Het voorkomen van regenwater op de zuiveringsinstallaties van de waterschappen.

Randvoorwaarden bij een eventueel nieuw stelsel

Het is een breed gedragen wens om een eventueel nieuw belastingstelsel rechtvaardig, goed uitlegbaar, eenvoudig en transparant te laten zijn, met zo laag mogelijke percep- tiekosten (als het beter kan, dan moet het beter, maar niet tegen elke prijs!)⁶ en met voldoende ruimte om goed gedrag te stimuleren en indien mogelijk te belonen. Een nieuw stelsel moet aan de waterschappen ook ruimte bieden om met regionale verschillen rekening te houden.

Samenhang met andere onderzoeken

De CAB realiseert zich dat er een nauwe samenhang is tussen de eigen werkzaamheden en de werkzaamheden van de drie werkgroepen van het ministerie van I&M. Thema's overlappen elkaar. De CAB houdt hiermee uiteraard rekening.

⁵ Zoals medicijnresten, hormonen en microplastics.

⁶ De perceptiekosten bedroegen in 2014: 4,4% van de belastingopbrengst.



3 WAT IS ER GEDAAN EN WAAROM?

Ambitie CAB

De CAB heeft van meet af aan uitgedragen zeer te hechten aan een transparant proces waarin stakeholders goed worden betrokken (iedereen doet mee) en waarin ruimte bestaat voor breedte en diepgang in de discussie. De CAB is niet op zoek gegaan naar de 'gemiddelde' mening van de waterschappen en andere stakeholders, maar heeft per individueel waterschap en per individuele externe belanghebbende de breedte willen horen van opvattingen: wat speelt en leeft er, wat zou anders moeten en waarom, wat is de urgentie van eventuele knelpunten, wat zijn de wensen, ideeën en suggesties voor mogelijke oplossingsrichtingen, wat werkt op dit moment goed, etc. De CAB heeft daarnaast ook willen begrijpen waarom de gesprekspartners vinden wat zij vinden. Uiteindelijk is het streven van de CAB om aan de hand van dit alles tot een consistente redeneerlijn en een logisch en helder advies (waarin mogelijkheden en onmogelijkheden tegen elkaar zijn afgewogen) voor het bouwwerk van het belastingstelsel aan het Uniebestuur te komen.

Interne stakeholders

Om te kunnen horen wat er bij de waterschappen speelt en waar wensen en behoeften liggen, is de CAB in de periode januari - februari 2016 met elk waterschap in gesprek gegaan. De CAB heeft 22 gesprekken gevoerd⁷, waarbij in totaal ruim 150 personen de waterschappen vertegenwoordigden. De gesprekken zijn alle volgens een vast stramien doorlopen, waarbij een indeling heeft plaatsgevonden op basis van de hoofdtaken van de waterschappen. Daarbij is binnen het watersysteem verbijzonderd in veiligheid/waterkeringen enerzijds en de overige onderdelen van het watersysteembeheer anderzijds en bij de taak waterzuivering heeft de commissie ook de directe lozingen op oppervlaktewater betrokken. Aan het einde van elk gesprek heeft de commissie aan de gesprekspartners gevraagd twee rapportcijfers aan het belastingstelsel toe te kennen: één cijfer voor de situatie nu, het andere voor een stelsel over circa dertig jaar, daarbij aannemend dat aan het stelsel niets verandert. De achterliggende gedachte bij deze vraag was om aan de hand van de toegekende rapportcijfers gevoel voor de urgentie van eventuele veranderingen te krijgen.

⁷ De waterschappen Roer en Overmaas en Peel en Maasvallei hebben om een gezamenlijk gesprek gevraagd.

Externe stakeholders

De CAB heeft ook een aantal externe stakeholders gesproken. Omdat de groep 'externe stakeholders' een zeer grote en gemêleerde groep belanghebbenden betreft, heeft de commissie de stakeholders waarvan zij wist of sterk vermoedde dat zij een gesprek met de commissie op prijs stelden, meteen in de verkennende fase uitgenodigd voor een gesprek. LTO Nederland, de Vereniging van Bos- en Natuur/terreineigenaren (VBNE), VNO-NCW en de Vereniging voor Energie, Milieu en Water (VEMW) hebben van de uitnodiging gebruik gemaakt. De Vereniging Eigen Huis (VEH) is ook voor een gesprek uitgenodigd maar heeft aangegeven graag op een later moment van het aanbod gebruik te willen maken. De VEH heeft voor dit moment volstaan met een schriftelijke reactie.

De gesprekken met de externe stakeholders hebben op 14 maart 2016 plaatsgevonden. VNO-NCW en de VEMW hebben op eigen verzoek een gezamenlijk gesprek met de commissie gehad. Het stramien van de gesprekken kwam overeen met dat van de interne stakeholders.

De CAB waardeert het zeer dat een ieder tijd heeft willen en kunnen vrijmaken voor de gesprekken. Verder stelt de CAB ieders inbreng zeer op prijs en is de CAB onder de indruk van hoe in de korte tijd van de gesprekken de essentie boven water kwam.

Afstemming met collega-koepelorganisaties en het Ministerie van I&M

Over het werk van de commissie wordt afgestemd met de collega-koepelorganisaties, de VNG, het IPO en de Vewin. Er is daarnaast sprake van een nauwe afstemming met het ministerie van I&M. Het ministerie is systeemverantwoordelijk voor het gehele traject van de duurzame en toekomstbestendige financiering van het waterbeheer en is om die reden actief toehoorder in de vergaderingen van de CAB. Afstemming is verder nodig met het oog op de samenhang tussen het onderzoek van de CAB en het onderzoek van de eerdergenoemde werkgroepen van het ministerie.

4 WAT DE COMMISSIE HEEFT GEHOORD

Vooraf:

In dit hoofdstuk geeft de CAB een weergave van wat zij van de leden-waterschappen en de externe partijen heeft gehoord. Het gaat in dit hoofdstuk dus niet om de eigen mening of het eigen waardeoordeel van de CAB.

De CAB heeft in de gesprekken met de interne en externe stakeholders beide kanten van het spectrum gehoord: wat goed is aan het huidige stelsel (wat dus behouden zou moeten blijven) en wat knelt, waar de behoeften voor veranderingen liggen, waarom dat zo is en wat daarvan de urgentie is. De commissie heeft in een aantal gevallen ook ideeën voor oplossingsrichtingen gehoord, soms concreet, soms minder concreet. In dit hoofdstuk zal de commissie eerst het beeld weergeven dat wij bij de waterschappen hebben opgehaald, gevolgd door dat van de externe stakeholders. Dit gebeurt op hoofdlijnen en aan de hand van de onderscheiden taken: Waterzuivering/Directe lozingen op oppervlaktewater, Waterveiligheid en Watersysteem (overige aspecten). Als er bij een thema ook oplossingsrichtingen zijn aangedragen, wordt dat vermeld.

Algemeen

In het algemeen geldt dat de CAB heeft gehoord dat er geen urgentie tot aanpassing van het stelsel op de korte termijn is, maar wel een wens tot veranderen. Verder geldt in het algemeen dat waterschappen en externe stakeholders unaniem zijn in de wens dat een eventueel nieuw stelsel eenvoudig, rechtvaardig, handhaafbaar, uitvoerbaar, uitlegbaar en transparant moet zijn en niet tot hoge perceptiekosten mag leiden. Als het beter kan, dan moet het beter, maar niet tegen elke prijs. De commissie heeft ook de wens gehoord voor een stelsel dat prikkels bevat waarmee gewenst gedrag kan worden gestimuleerd.

Aan de CAB is ook gevraagd om aandacht te hebben voor oplossingsrichtingen die door eerdere onderzoekscommissies van de Unie van Waterschappen zijn bedacht. In dit verband is vooral het onderzoek genoemd dat de Taskforce Financiën⁸ in 2010/2011 heeft gedaan naar de aanpassing van het belastingstelsel van de waterschappen. In dit onderzoek stonden de 'weeffout' en de bijdrage van de waterschappen aan het HWBP (sinds 2011) centraal. In juni 2011 is het eindrapport van de Taskforce verschenen. De voorstellen van de Taskforce zijn na een lichte amendering door het Uniebestuur aan de toenmalig verantwoordelijke staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu aangeboden, met het verzoek de voorstellen in wetgeving om te zetten. Tot een wetsvoorstel is het destijds helaas niet gekomen. De uitdrukkelijke wens van de waterschappen is thans om het huidige traject te laten slagen.

8 De Taskforce is ook bekend als de Commissie Van Erkelens.



4.1 WAT DE WATERSCHAPPEN HEBBEN INGEBRACHT

4.1.1 WATERZUIVERING/DIRECTE LOZINGEN OP OPPERVLAKTEWATER

De commissie heeft in de gesprekken met de waterschappen de volgende knel- en aandachtspunten gehoord. *(Eventueel aangedragen suggesties voor oplossingsrichtingen worden bij het betreffende onderwerp vermeld):*

Woonruimteforfait

De heffingsmaatstaf bij huishoudens (het woonruimteforfait van 1 en 3 ve) vraagt om aandacht. Het forfait is niet goed uit te leggen en het is in zekere mate onrechtvaardig voor tweepersoonshuishoudens. Zij betalen namelijk evenveel belasting als grotere gezinnen. Aangedragen suggestie voor oplossingsrichting:

- Meer differentiatie in geval van huishoudens, bijvoorbeeld door aan tweepersoonshuishoudens een eigen forfait toe te kennen of door op basis van watergebruik te heffen. Op laatstgenoemde wijze kan goed gedrag worden beloond. Omdat alle waterschappen tegenwoordig op de gemeentelijke basisregistratie personen zijn aangesloten en alle actuele informatie ontvangen, hoeft een verdere differentiatie in huishoudtypen niet nadelig te zijn voor de perceptiekosten van de heffing.

Regenwaterproblematiek

Regenwater veroorzaakt hoge kosten op de zuiveringsinstallaties van de waterschappen. Dit heeft nadelige consequenties voor het zuiveringstarief, dat hiermee naar de mening van de waterschappen onnodig hoog wordt.

Aangedragen suggesties voor oplossingsrichtingen:

- Burgers, bedrijven en gemeenten moeten gestimuleerd worden in afkoppelen. Het nemen van maatregelen die moeten voorkomen dat er vanaf hun eigendommen regenwater in de riolering en op de zuiveringsinstallaties van de waterschappen terecht komt. Afkoppelen kan op diverse wijzen worden beloond; bijvoorbeeld door een korting op de heffing te geven of door een korting op de aanschafprijs van artikelen die nodig zijn om het afkoppelen van percelen te realiseren. Er wordt op gewezen dat in een aantal Duitse deelstaten op last van de rechter een heffingssystematiek geldt waarin het al dan niet afgekoppeld zijn van verharde oppervlakken, mede de hoogte van de te betalen belasting bepaalt. Verken de mogelijkheden om de rekening voor het afvoeren van regenwater op de

zuiveringsinstallaties van de waterschappen bij gemeenten neer te leggen en stimuleer tegelijkertijd dat er werk wordt gemaakt van afkoppeling.

Afhaakproblematiek

Een afgeleide van de regenwaterproblematiek is de zogenaamde afhaakproblematiek. Hierbij gaan bedrijven (het zijn veelal grote meetbedrijven) vanwege de hoogte van het zuiveringstarief en uit bedrijfseconomische overwegingen ertoe over hun afvalwater zelf (voor) te zuiveren. Veel waterschappen zien deze ontwikkeling met lede ogen aan; zij lopen als gevolg van het afhaken niet alleen inkomsten mis, maar de vaste kosten op de zuivering moeten ook over (veel) minder vervuilingseenheden worden omgeslagen, wat weer tot hogere tarieven leidt. De waterschappen worden als gevolg van het afhaken bovendien geconfronteerd met het dunne water dat de bedrijven na de eigen voorzuivering vervolgens op de zuiveringsinstallaties (rwzi's) afvoeren. Deze dun-waterlozingen beïnvloeden de duurzame werking van de rwzi's nadelig en hebben dus dezelfde ongewenste gevolgen als de afvoer van regenwater op de rwzi's. Daarnaast is het zo dat de waterschappen als gevolg van het afhaken vaak de grondstoffen 'mislopen' die zij nodig hebben om aan energie- en grondstofwinning te kunnen doen op de zuiveringsinstallaties. Dit draagt bij aan duurzaamheid.

Aangedragen suggestie voor oplossingsrichting:

- Waterschappen hebben aangegeven behoefte te hebben aan mogelijkheden om in de betreffende gevallen voor een meer bedrijfsmatige aanpak te kiezen. Er moet ook in het fiscale stelsel meer maatwerk mogelijk zijn en bedrijven die gunstig afvalwater lozen zouden hiervoor een bonus moeten kunnen krijgen.

Nieuwe stoffen op de zuiveringsinstallaties/kosten 4^e trap

Stoffen en componenten die op dit moment worden meegenomen bij het bepalen van de mate waarin afvalwater is vervuild, zijn niet langer actueel. Hierdoor representeert de heffing niet de echte vervuiling. Technisch is het mogelijk om zogenaamde nieuwe stoffen (denk aan medicijnresten, hormonen, microplastics) uit het afvalwater te halen; de zuiveringsinstallaties van de waterschappen zijn hierop echter nog niet ingericht. De benodigde aanpassingen (de zogenaamde 4^e trap op de zuivering) zijn kostbaar en de vraag is wie dit moet betalen: het collectief, dan wel de gebruikers/vervuilers/kostenveroorzakers.



Aangedragen suggesties voor oplossingsrichtingen:

- De waterschappen zijn in het algemeen van mening dat de oplossing vooral moet worden gezocht in preventie, bronaanpak en/of een verwijderingsbijdrage (opcenten op de producten).
- Met betrekking tot de lozing van medicijnresten heeft de commissie vaak gehoord dat de solidariteitsgedachte (ziek zijn is geen keuze) hier de overhand moet hebben.

Diffuse bronnenproblematiek

Diffuse lozingen op oppervlaktewater, bijvoorbeeld uit de landbouw, worden op dit moment niet belast. Hierdoor wordt geen toepassing gegeven aan het beginsel de vervuiler betaalt. In het algemeen zijn de waterschappen van mening dat degene die het oppervlaktewater vervuult, daarvoor moet betalen. Vanwege de diversiteit aan diffuse lozingen is het in de praktijk echter lang niet altijd eenvoudig om de vervuiler aan te wijzen. Aangedragen suggestie voor oplossingsrichting:

- De oplossing moet vooral in andere beleidsinstrumenten dan belastingen worden gezocht. Gedacht kan worden aan gedragsbeïnvloeding en via aanpassing van wet- en regelgeving. Begin daar waar het kan en verken de mogelijkheden om goed gedrag te belonen en slecht gedrag te bestraffen.

Toegekende rapportcijfers

Gemiddeld beoordelen de waterschappen dit onderdeel van het belastingstelsel op dit moment met een 7 en op termijn, als er niets verandert, met een 5.

4.1.2 WATERVEILIGHEID

De commissie heeft in de gesprekken met de waterschappen de volgende knel- en aandachtspunten gehoord. *(Eventueel aangedragen suggesties voor oplossingsrichtingen worden bij het betreffende onderwerp vermeld).*

Wijze van bekostigen waterveiligheidsstaak en aparte veiligheidsheffing

Er zijn geen grote knel- of zorgpunten gebleken binnen de 'deeltaak' waterveiligheid. De bijvoeging van de kosten in de watersysteemheffing levert geen grote problemen op en veel waterschappen vinden een aparte veiligheidsheffing dan ook niet nodig. De waterschappen hebben opgemerkt dat een aparte heffing weliswaar een mooie manier zou zijn om het bewustzijn van de burger te vergroten (dichten van de *awareness gap* rond waterveiligheid), maar zij hebben tegelijkertijd ook opgemerkt dat een aparte heffing nieuwe administratieve lasten en nieuwe vragen met zich mee zal brengen. De nadelen van dit laatste vindt men niet opwegen tegen de voordelen van een aparte heffing.

Solidariteit en profijt

De bijdrage van de waterschappen aan het HWBP bedraagt anno 2016 €181 miljoen. Dit bedrag wordt tussen de waterschappen verdeeld (dit gebeurt op basis van solidariteit en op basis van beschermde economische waarde van de gebouwde onroerende zaken) en daarna vindt binnen elk waterschap afzonderlijk de eigen verdeling plaats. Dit gebeurt via de kostentoedeling, wat betekent dat alle belanghebbende categorieën een aandeel in de kosten dragen.

De wijze waarop de HWBP-bijdrage in de beschreven tweetrapsraket wordt verdeeld, stuit bij de waterschappen in het algemeen niet op problemen. De verdeling brengt de beoogde solidariteit tot uitdrukking, maar geeft ook aan dat het bij de primaire keringen, naast het beschermen van mensenlevens, ook om de bescherming van have en goed (grond, woningen en bedrijfsgebouwen) gaat.

Een aantal waterschappen vindt overigens dat een heffing gebaseerd op koppengeld (een mensenleven is overal evenveel waard) in geval van het HWBP goed bij de beoogde solidariteit zou passen.

Verdeling Rijk-waterschappen

Een ander punt dat de CAB in de gesprekken met de waterschappen heeft gehoord, is de fifty-fifty-verdeling tussen het Rijk en de waterschappen. De meningen liggen *grosso modo* als volgt:

Het overgrote deel van de waterschappen vindt dat de huidige fifty-fifty-verdeling het element 'solidariteit' goed weerspiegelt.

Een aantal waterschappen meent dat veiligheid een nationaal belang is en dat dit met zich meebrengt dat het Rijk de volledige kosten van de investeringen in de primaire waterkeringen (weer) moet dragen.

Eigen bijdrage waterschappen

Het enige echte aandachtspunt dat de CAB inzake de HWBP-bijdrage van de waterschappen heeft gehoord, is de projectgebonden eigen bijdrage van 10%. Enkele waterschappen met grote toekomstige investeringen geven aan dat dit voor hen mogelijk tot financiële problemen kan leiden. De CAB heeft geen concrete oplossingsrichtingen voor dit probleem gehoord.

Toegekende rapportcijfers

Gemiddeld beoordelen de waterschappen de waterveiligheidsstaak en de daarbij behorende financiering op dit moment gemiddeld met een 7 en op termijn, als er niets verandert, met een 5.

4.1.3 WATERSYSTEEM

De commissie heeft in de gesprekken met de waterschappen de volgende knel- en aandachtspunten gehoord. (*Eventueel aangedragen suggesties voor oplossingsrichtingen worden bij het betreffende onderwerp vermeld*).

De relatief lage bijdrage van de categorie natuur

Natuur vormt sinds 2009 een eigen belastingplichtige categorie. Als gevolg van wetsficties en de invoering van de kostentoedelingsmethode Delfland draagt de categorie natuur zowel in absolute als in relatieve zin sindsdien nog maar weinig bij aan de kosten van het waterbeheer. De bijdrage aan de kosten van de taakuitoefening, afkomstig van de categorie natuur, is op dit moment ongeveer 1/30 van dat van de landbouwsector. Dit is opvallend, zeker als wordt gekeken naar zaken als profijt en kostenveroorzaking. De waterschappen zijn van mening dat de geringe omvang van de bijdrage van natuur door het zogenaamde 'natuurarrest'⁹ nog eens wordt versterkt. Een aantal waterschappen heeft opgemerkt dat de kosten voor het opleggen van de belastingaanslag aan bos- en natuurterreinbeheerders boven de opbrengst van de heffing zelf uitgaan. Aangedragen suggesties voor oplossingsrichtingen:

- **Schrap natuur als zelfstandige belastingcategorie.** Omdat natuur een algemeen belang dient en geen eigenstandige verdien capaciteit heeft, moeten de kosten door het collectief (=de ingezetenen) worden opgebracht.
- **Aanpassen van wet- en regelgeving zodat natuur weer een reële bijdrage gaat betalen.** Bij dit alles moet er ook aandacht zijn voor het feit dat natuur in het kader van de waterberging diensten levert aan het waterschap.

De 'weeffout'

Wegen en spoorwegen, agrarische grond en overige ongebouwde gronden vormen samen de categorie ongebouwd. De economische waarde van de categorie (en dus het aandeel van de categorie ongebouwd in de kostentoedeling) wordt voor een belangrijk deel bepaald door de relatief hoge economische waarde van wegen en spoorwegen. Echter, in hectares uitgedrukt maken wegen en spoorwegen juist een relatief gering deel uit van de categorie ongebouwd en zijn het juist de agrarische hectares die het grootste aandeel in de categorie leveren. Omdat het tarief voor de categorie wordt uitgedrukt in een prijs per hectare, is het dus vooral de agrarische sector (veel oppervlakte) die de gevolgen van de hoge economische waarde van de categorie ongebouwd in de belastingheffing ondervindt. Dit, gecombineerd met het feit dat bij een uitbreiding van het wegennet het vooral ook de agrarische sector is die dit in de belastingheffing merkt, is voor veel waterschappen een reden om dit aspect van het stelsel nog eens goed te

9 Arrest van 7 november 2014, ECLI:NL:HR:2014:3118.

willen bezien. De waterschappen hebben al eerder voorstellen gedaan om de 'weeffout' op te lossen en het is zaak dat er nu echt een oplossing komt. Omdat een ieder belang heeft bij een goed wegen- en spoorwegennet, achten sommigen het niet correct dat het alleen de agrarische sector is die via de kostentoedeling wordt geconfronteerd met gevolgen van de hoge economische waarde van infrastructuur. Aangedragen suggesties voor oplossingsrichtingen:

- Omdat infrastructuur een algemeen belang dient, moeten de kosten collectief (= door de ingezetenen) worden opgebracht.
- Maak infrastructuur tot een zelfstandige belastingcategorie.

De waterschappen hebben onderkend dat het gevolg van de aangedragen oplossingen zal zijn dat de agrarische sector (veel) minder belasting gaat betalen¹⁰. Dit vinden zij dan weer niet te rechtvaardigen vanuit een oogpunt van profijt en kostenveroorzaking. De achterliggende gedachte van de wetgever bij de huidige systematiek (kostentoedelingsmethode Delfland) is immers juist geweest om agrarisch ongebouwd niet te weinig te laten betalen. Hiervoor moet aandacht zijn.

Er moet aan de andere kant ook aandacht zijn voor het feit dat de agrarische sector (net als natuur) diensten terug levert aan het waterschap.

Extra voorzieningen

Alle belastingplichtigen betalen op dit moment via de kostentoedeling mee aan alle voorzieningen van het waterschap, ook als deze het basisniveau te boven gaan. De waterschappen vragen zich af of dit uit het oogpunt van profijt en kostenveroorzaking niet anders kan: kunnen de kosten van de hier bedoelde voorzieningen niet gerichter bij de gebruiker/profijt hebbende in rekening worden gebracht?

Aangedragen suggesties voor oplossingsrichtingen:

- Aanpassen van het belastingstelsel zodat het mogelijk wordt om de kosten van extra voorzieningen gericht bij de belanghebbende in rekening te brengen. Hiervoor is het nodig dat de waterschappen eerst bepalen wat het basisvoorzieningenniveau is en wat dan extra voorzieningen zijn. Defiscaliseren van extra voorzieningen. Dit betekent dat de kosten van extra voorzieningen niet via het publiekrecht (in de vorm van belastingen), maar privaatrechtelijk worden verhaald.

Kwijtschelding van belastingen (zowel watersysteem als zuiveringsheffing)

Het kwijtschelden van belastingen levert bij enkele waterschappen problemen op. Vooral 'grootstedelijke' waterschappen zeggen een kwijtscheldingsprobleem te hebben. Door de toename van het aantal kwijtscheldingsgerechtigden nemen de kosten van de kwijtschelding toe. Dit is van invloed op de hoogte van de belastingtarieven. Vooral voor burgers met een inkomen net boven het minimumniveau pakt dit, naar de mening van de betreffende waterschappen, onrechtvaardig uit. De hier bedoelde waterschappen willen dan ook dat er een fundamentele discussie over het verlenen van kwijtschelding door de waterschappen wordt gevoerd. Aangedragen suggesties voor oplossingsrichtingen:

- Invoeren van een landelijke, uniforme lijn.
- Specifiek met betrekking tot de watersysteemheffing: schaf de ingezetenenheffing als zodanig af. De belasting die de categorie verschuldigd is, wordt op basis van de WOZ-waarde bij de woningeigenaren in rekening gebracht. Zij krijgen de mogelijkheid om de belasting als zodanig via de huurprijs op de ingezetenen te verhalen.
- Specifiek met betrekking tot de watersysteemheffing: afschaffen van de categorie ingezetenen als zelfstandige belastingplichtige categorie.

Overige zaken die door de waterschappen zijn genoemd

- Het stelsel houdt te weinig rekening met regionale verschillen/er is meer regionale regieruimte nodig.
- De methode Delfland leidt er op dit moment toe dat waterschappen veel moeite moeten doen om binnen de kostentoedeling tot acceptabele uitkomsten te komen.
- De economische waardeontwikkeling van de verschillende belastingcategorieën ontwikkelt zich niet gelijk, wat binnen de huidige kostentoedelingsmethode Delfland tot ongewenste uitkomsten leidt.
- De bestaande bevoegdheidsverdeling tussen waterschappen en provincies als het om grondwater gaat, is kunstmatig.
- Het stelsel is op dit moment te complex en daardoor niet uit te leggen.

¹⁰ Dit geldt natuurlijk alleen als deze aangedragen oplossingsrichtingen binnen het huidige stelsel plaatsvinden. In een nieuw stelsel kan dit anders liggen.

Toegekende rapportcijfers

Gemiddeld beoordelen de waterschappen de watersysteemheffing en de kostentoedeling op dit moment met een 6 en op termijn, als er niets verandert, met een 4.

4.2 WAT DE EXTERNE STAKEHOLDERS HEBBEN INGEBRACHT

Vooraf

De CAB heeft in maart 2016 afvaardigingen van de volgende externe stakeholders gesproken: de Vereniging van Bos- en Natuurterreineigenaren (afgekort VBNE), LTO Nederland, VNO-NCW en de Vereniging voor Energie, Milieu en Water (afgekort VEMW).

De Vereniging Eigen Huis heeft een schriftelijke inbreng geleverd. In het vervolg van dit hoofdstuk wordt de mening van de externe stakeholders weergegeven. Het gaat dus uitdrukkelijk niet om de eigen mening of het eigen waardeoordeel van de CAB.

Wat werkt goed en wat vraagt aandacht?

Meer nog dan de waterschappen, hebben de externe stakeholders de elementen uit het stelsel genoemd die men graag zou willen behouden omdat die goed werken en dat naar hun mening ook in de toekomst zullen blijven doen. Eén daarvan is, naar de mening van de VBNE en LTO Nederland, de economische waarde als grondslag voor de verdeling van de kosten van het watersysteembeheer. Ondanks de fluctuaties die kunnen optreden, is men tevreden over deze grondslag omdat het belang bij de taakuitoefening van de waterschappen goed weerspiegelt. Ook in de toekomst moeten de lasten van het watersysteembeheer verdeeld blijven worden over de bestaande vier categorieën belastingplichtigen.

De huidige bijdragen zijn niet te hoog¹¹. De externe stakeholders hebben benadrukt dat de beschikbaarheid over voldoende water en een goede waterveiligheid van essentieel belang zijn en blijven voor de economische bedrijvigheid en het vestigingsklimaat van bedrijven.

Ook de externe stakeholders hebben benadrukt dat het essentieel is dat een eventueel nieuw stelsel zo eenvoudig mogelijk, goed uitlegbaar, rechtvaardig en transparant is en tot zo weinig mogelijk administratieve lasten mag leiden.

Net als bij de interne stakeholders het geval was, heeft de CAB ook van de externe stakeholders knelpunten en oplossingsrichtingen vernomen. Voor een deel zijn deze gelijk aan of overlappen ze de inbreng van de waterschappen. In het vervolg van deze paragraaf geven wij de nieuw

gehoorde thema's dan wel nieuwe elementen of aangedragen oplossingsrichtingen binnen bestaande thema's weer.

4.2.1 WATERZUIVERING/DIRECTE LOZINGEN OP OPPERVLAKTewater

Regenwaterproblematiek

Omdat het zuiveringstarief voor een belangrijk deel wordt bepaald door de hoeveelheid regenwater die via de riolering op de zuiveringsinstallaties van de waterschappen wordt afgevoerd, moet worden gestreefd naar het afkoppelen van verharde oppervlakken, niet alleen bij huishoudens maar ook bij de agrarische sector en het bedrijfsleven.

Afhaakproblematiek en innovaties

Om te voorkomen dat grote bedrijven vanwege het hoge zuiveringstarief van de zuiveringsinstallaties van de waterschappen afhaken, zou een nieuw stelsel maatwerkafspraken tussen waterschappen en het bedrijfsleven mogelijk moeten maken. Deze afspraken moeten zich richten op een zo duurzame en doelmatig mogelijke verwerking van afvalwater, zodat ontwikkelingen in zuiveringstechniek niet worden belemmerd. Ook gehoord is de oplossingsrichting om de zuiveringsheffing te defiscaliseren.

Rechtvaardiging verontreinigingsheffing/Vervuiler betaalt/ Diffuse bronnen

VNO-NCW en de VEMW vinden de verontreinigingsheffing (voor lozingen op oppervlaktewater) een onrechtvaardige heffing. De heffing is niet te rechtvaardigen vanuit het beginsel 'kostenveroorzaker betaalt' en het is de vraag of het beginsel 'de vervuiler betaalt' die rechtvaardiging in het onderhavige geval wel biedt. Het bedrijfsleven heeft in dit verband opgemerkt dat de regulerende werking van de verontreinigingsheffing in haar geval is 'uitgewerkt': puntbronnen zijn gesaneerd en er is een beperkte restlozing overgebleven, die veelal van betere kwaliteit is dan de kwaliteit van het oppervlaktewater dat wordt ontvangen. De restlozingen zullen niet of alleen tegen zeer hoge extra inspanningen en kosten verder gereduceerd kunnen worden.

Aangedragen suggestie voor oplossingsrichting: VNO-NCW en VEMW pleiten voor de afschaffing van de verontreinigingsheffing. De beoogde regulerende werking wordt op dit moment vooral via de vergunning verkregen (en niet via de financiële prikkel in de vorm van de verontreinigingsheffing). LTO Nederland is net als VNO-NCW en de VEMW van mening dat de verontreinigingsheffing een onrechtvaardige heffing is. De redenering is hier dat de waterschappen geen kosten maken om oppervlaktewater schoon te maken. Daar komt bij dat de

¹¹ De Vereniging Eigen Huis (VEH) is een andere mening toegedaan. De VEH meent dat de categorie huishoudens de afgelopen jaren steeds meer belasting aan het waterschap is gaan betalen en dat deze ontwikkeling de acceptatie van de heffingen die door de burgers moet worden betaald, onder druk zet.

landbouw op dit moment niet in de verontreinigingsheffing wordt betrokken. In geval van een eventuele bredere toepassing van het beginsel 'de vervuiler betaalt' bestaat de kans dat dit in de toekomst wel het geval zal zijn. De agrarische sector ziet dit als een straf. Men vraagt er aandacht voor dat de introductie van een heffing andere reeds in gang gezette beleidsinstrumenten en impulsen zal doorkruisen. Bovendien is LTO Nederland van mening dat, als het om diffuse lozingen gaat, er door de overheid eenzijdig (en wel alleen naar de landbouwsector) wordt gekeken. Zij vragen aandacht voor het feit dat sommige lozingen onvermijdbaar zijn en dat het niet logisch is daarop te heffen. De sector spant zich ervoor in om lozingen die vermijdbaar zijn, tot een minimum terug te brengen.

4.2.2 WATERVEILIGHEID

De agrarische sector heeft aandacht gevraagd voor het feit dat zij weliswaar belang heeft bij het HWBP, maar dat dit belang naar zijn aard verschilt van het belang dat gebouwde onroerende zaken bij de investeringen in het HWBP hebben. Met dit verschil in belang wordt in de huidige verdeelsystematiek geen rekening gehouden. De agrarische sector is van mening dat zij hierdoor een te hoge bijdrage aan de kosten van veiligheid betaalt.

Aangedragen suggestie voor oplossingsrichting:

- **de oplossing moet niet in een nieuw fiscaal instrument worden gezocht maar in preventie, stimuleringsmaatregelen en een gezamenlijke aanpak, zoals afgesproken in het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer.**

4.2.3 WATERSYSTEEM

De 'weeffout'

De vertegenwoordigers van LTO Nederland hebben benadrukt dat de 'weeffout' een systeemfout is die hoe dan ook uit het stelsel moet verdwijnen. De vertegenwoordigers van de VBNE zijn dezelfde mening toegedaan.

Aangedragen suggesties voor oplossingsrichtingen:

- **Infrastructuur uit de categorie ongebouwd halen en op een andere plek onderbrengen (genoemd is de categorie ingezetenen, op grond van de redenering dat infrastructuur een algemeen belang dient).**
- **Maak infrastructuur tot een aparte, zelfstandige categorie.**
- **Laat infrastructuur in een nieuwe situatie geheel buiten het belastingstelsel.**

Volgens de vertegenwoordigers van LTO Nederland gaat het er in de aangedragen suggesties voor oplossingsrichtingen niet om dat het aandeel van de agrarische sector in de kostentoedeling omlaag gaat. Zij achten het daarom voorstelbaar dat uiteindelijk door middel van een +factor wordt bereikt dat de bijdrage van de agrarische sector aan de kosten van de taakuitoefening van de waterschappen nagenoeg gelijk blijft aan wat het nu is.



Bijdrage natuur

Van de VBNE en LTO Nederland heeft de CAB vernomen dat de bijdrage van de categorie natuur zich op juiste hoogte bevindt: de natuursector betaalt naar de mening van de gesprekspartners in ieder geval niet te weinig aan het waterschap. Omdat natuur een algemeen belang dient, is voorstelbaar dat de rekening voortaan bij de burger wordt neergelegd. Dit heeft echter niet de voorkeur van de VBNE: men betaalt liever op basis van de economische waarde (waarvoor de spelregels in de Waterschapswet en het Waterschapsbesluit zijn vastgelegd) dan dat de rekening op basis van solidariteit rechtstreeks bij de burger wordt neergelegd. Waterbeheermaatregelen zijn namelijk altijd gericht op mogelijkheden van gebruik en instandhouding van de onroerende zaken. Verder is de VBNE van mening dat de economische waarde ook de heffingsmaatstaf moet worden. Nu is de heffingsmaatstaf nog de oppervlakte van de onroerende zaken.

Kosten voor specifieke voorzieningen: de belanghebbende/gebruiker/profijt hebbende/ betaalt

Zowel de vertegenwoordigers van de natuursector als de vertegenwoordigers van de agrarische sector kunnen zich voorstellen dat een nog betere toepassing van de principes met zich meebrengt dat voor 'tailormade-voorzieningen' een extra prijs in rekening wordt gebracht. Genoemd zijn specifieke diensten in het kader van de zoetwatervoorziening. Er kan naar de mening van de externen zowel aan een heffing als aan een privaatrechtelijke rekening worden gedacht.

Kostenveroorzaker betaalt

Over het algemeen vinden externe stakeholders (natuur en landbouw) dat toepassing van het kostenveroorzakingsprincipe alleen mogelijk is als daarbij ook de historische context wordt meegenomen (natuur) of als tegelijkertijd ook datgene wat de stakeholders terug doen voor het waterbeheer, wordt gekapitaliseerd (natuur en agrarische sector). Het bedrijfsleven wil meer en betere aandacht in financiële zin voor de waarde van het afvalwater dat zij aanleveren (negatieve kostenveroorzaking). De Vereniging Eigen Huis wil de heffingen meer in lijn brengen met het profijtbegin­sel en het kostenveroorzakingsbegin­sel en ziet de landbouw en de industrie als de grootste profijt­heb­benden, die dus ook het meeste zouden moeten betalen.

Ter toelichting op het standpunt van de VBNE en LTO Nederland, nog het volgende.

De VBNE heeft moeite met een eventuele toepassing van het principe kostenveroorzaker betaalt omdat de kosten die de waterschappen op dit moment ten behoeve van natuur maken, het gevolg zijn van beleidskeuzes die in het verleden zijn gemaakt en die er vooral op waren gericht om voorzieningen ten behoeve van de stad en de landbouwsector te realiseren. Nu is de tijd aangebroken waarin weer meer aandacht is voor natuur. Dit uit zich in de kosten die de waterschappen voor natuur maken. Als sec van het kostenveroorzakingbegin­sel wordt uitgegaan, dan lijkt het dus gerechtvaardigd om de natuursector meer te laten betalen, maar dit is dus geenszins het geval. De eventuele introductie van dit principe moet daarom in de historische context worden geplaatst. Bovendien – en dit is ook de visie van de landbouwsector – behoort bij een eventuele bredere toepassing van kostenveroorzaking dat ook aandacht moet zijn voor de diensten die de onderscheiden groepen terug leveren aan de waterschappen, in de vorm van bijvoorbeeld waterberging.

5 ANALYSE

De CAB is op basis van wat zij heeft gehoord, tot de volgende analyse van het stelsel en zijn uitwerking gekomen.

Algemeen

Het belastingstelsel van de waterschappen werkt op dit moment redelijk goed tot goed. Waterschappen en externe stakeholders zijn over het algemeen redelijk tevreden over het stelsel. Er is weliswaar sprake van een aantal knel- en aandachtspunten, maar deze zijn niet van zodanige aard dat een oplossing op de (zeer) korte termijn geboden is. Voor de wat langere termijn is het wel van belang deze knelpunten op te lossen. Als dit niet gebeurt, dan zal de huidige geconstateerde tevredenheid over het stelsel al snel omslaan in ontevredenheid en dreigt het stelsel onhoudbaar te worden. De wens om goed te kijken naar mogelijkheden om de OESO-principes nog beter in het stelsel toe te passen, geeft aan dit geheel nog een extra dimensie.

De waterschappen en de externe stakeholders hebben de nodige ideeën en wensen over de richting waarin naar eventuele toekomstige aanpassingen van het stelsel moet worden gezocht. Wat hierbij opvalt, is dat vooral onze externe stakeholders het belangrijk vinden dat bij het zoeken naar oplossingen en verbeteringen niet alleen in termen van belastinginstrumenten wordt gedacht, maar dat vooral ook moet worden gezien of andere beleidsinstrumenten en prikkels dan belastingen tot gewenste resultaten kunnen leiden.

De randvoorwaarden waaraan een eventueel nieuw stelsel moet voldoen, zijn uitlegbaarheid, eenvoud, een consistente redeneerlijn, doelmatigheid, uitvoerbaarheid (lage uitvoeringskosten) en transparantie, waarbij lage perceptiekosten belangrijker worden gevonden dan een zeer rechtvaardig, maar (wellicht juist om die reden!) duur stelsel. De waterschappen vinden het ook belangrijk dat een nieuw stelsel rekening houdt met regionale verschillen tussen waterschappen en ruimte biedt om die verschillen in de belastingheffing tot uitdrukking te brengen.

Waterzuivering/Directe lozingen op oppervlaktewater

Het algemene gevoel is dat de zuiveringsheffing op onderdelen rechtvaardiger kan en dat dit bereikt kan worden door het beginsel 'de kostenveroorzaker betaalt' een prominente plaats in de heffing te geven. Een grotere rechtvaardigheid moet zowel in de richting van de huishoudens (de 1 en 3 ve-problematiek) als in de richting van grote bedrijven (die vanwege de gevoelde onrechtvaardigheid de neiging hebben om af te haken) worden nagestreefd. Via maatwerk-

oplossingen (al dan niet fiscaal) of via een bonus-malusstelsel zou de gevoelde onrechtvaardigheid ten aanzien van de grote bedrijven weggenomen kunnen worden. Bij de huishoudens zou gezien moeten worden of meer differentiatie in het woonruimteforfait uitkomst biedt.

Burgers en bedrijven spelen een grote rol in de mogelijkheid om de hoeveelheid regenwater op de rwzi's van de waterschappen te verminderen. Zij zullen hierin door de overheid echter concreet gestimuleerd moeten worden, bijvoorbeeld door middel van voorlichtingscampagnes waarin het bewustzijn over de negatieve effecten van regenwater op de zuiveringsinstallaties wordt vergroot. Een belastingprikkel alleen zal niet het beoogde effect sorteren. De waterschappen zullen het verminderen van de regenwaterproblematiek alleen in goede samenwerking met de gemeenten kunnen oppakken. Hier ligt een directe relatie tussen het werk van de CAB en het werk van de werkgroep Stedelijk Water van het Ministerie van I&M. De in hoofdstuk 3 genoemde afstemmingsoverleggen moeten ook in dit verband worden gezien. De CAB realiseert zich dat het terugdringen van de regenwaterproblematiek niet direct tot tariefverlagingen zal leiden. Dit hangt samen met de vaste kosten van de rwzi's, die de komende jaren niet veranderen. Aandachtspunt is om over deze situatie duidelijk te communiceren naar belanghebbenden.

De CAB constateert dat er veel wensen en vragen zijn met betrekking tot de zogenaamde nieuwe stoffen¹² op de rwzi's van de waterschappen. De zuiveringsinstallaties van de waterschappen zijn momenteel niet ingericht op de verwijdering van geneesmiddelen uit het afvalwater. Verwijdering vergt andere, verdergaande en vooral kostbaardere zuiveringstechnieken dan de huidige technieken. De vraag naar de financiering (wie gaat dit betalen en op basis van welk principe) behoeft aandacht. Omdat ziek zijn geen keuze is, acht de CAB het voorstelbaar dat het solidariteitsbeginsel hier dient te prevaleren boven bijvoorbeeld het kostenveroorzakingsbeginsel. De CAB denkt dat het goed is om een stelsel te hebben dat ingericht is op de eventuele toekomstige verplichting tot het instellen van de zogenaamde vierde trap op de zuiveringsinstallaties van de waterschappen. Er is een relatie met de Delta-aanpak Directe lozingen op oppervlaktewater en Zoetwater en met de werkgroep Stoffen en Bronnen van het Ministerie van I&M.

De diffuse lozingen-problematiek is een ander aandachtspunt van de CAB. De CAB vindt het curieus dat op dit moment

¹² Zoals medicijnresten, hormonen en microplastics.

niet wordt betaald voor vervuiling van oppervlaktewater door middel van diffuse lozingen, terwijl puntlozingen op oppervlaktewater wel in de heffing worden betrokken. De CAB constateert hierin een ongelijkheid. Het adagium zou moeten zijn dat het toevoegen van vervuiling aan oppervlaktewater wordt belast, niet zozeer vanuit kostenoverwegingen maar meer vanuit het principe dat de vervuiler moet betalen. Er moet naar de mening van de CAB dus naar worden gestreefd om daar waar mogelijk tot een heffing over te gaan. De CAB wil in de vervolgfase nader verkennen in welke gevallen dit adagium beter toepassing kan vinden en waar dan (in praktische zin) tegenaan wordt gelopen. Het gelijkheidsbeginsel (anderen betalen wel voor directe lozingen in oppervlaktewater) speelt hierbij ook een rol.

De CAB heeft er aandacht voor dat er wat betreft diffuse lozingen uit de landbouw, een relatie is met het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer en de werkgroep Stoffen en Bronnen van het Ministerie van I&M.

Tot slot van dit onderdeel noemen wij de verontreinigingsheffing. De CAB is in haar verkenning te weten gekomen dat de verontreinigingsheffing (geheven ter zake van directe lozingen op oppervlaktewater) bij het bedrijfsleven geen populaire heffing is. Dit is opvallend, omdat ter zake van andere heffingen die de waterschappen aan het bedrijfsleven in rekening brengen, het beeld is dat men begrijpt waarvoor men betaalt (de heffing is 'te plaatsen') en dat men ook de hoogte van het te betalen bedrag redelijk vindt. Bij de verontreinigingsheffing is dit blijkbaar anders. De heffing appelleert kennelijk niet langer aan het rechtvaardigheidsgevoel van het bedrijfsleven. De CAB meent dat het goed is hier eens goed naar te kijken.

Waterveiligheid

De analyse van de CAB is dat zich op het vlak van de financiering van de waterveiligheidsopgaven (het HWBP) op dit moment geen grote problemen voordoen. De financierings-systematiek weerspiegelt goed dat het bij deze taak om solidariteit én profijt gaat en de CAB heeft ook gehoord dat het goed is dat sprake is van een gedeelde verantwoordelijkheid van Rijk en waterschappen. Een aparte veiligheidsheffing lijkt niet nodig. De CAB constateert dat er aandacht moet zijn voor de waterschappen die in de toekomst veel kostbare projecten moeten financieren.

Watersysteem

Er is een aantal zaken dat maakt dat het algemene gevoel hier is dat de heffing rechtvaardiger moet. De gedachte is dat dit doel kan worden bereikt door het profijtbeginsel een prominenter plaats in het financieringsstelsel te geven, de vraag is echter of het stringenter toepassen van dit beginsel wel uitkomst zal bieden. Het gaat bij het watersysteem namelijk niet alleen om profijt; ook het solidariteitsbeginsel

speelt een rol. De CAB acht het van belang om verder te onderzoeken of het profijtbeginsel in de praktijk beter kan worden toegepast, zo ja, in welke gevallen en wat dat dan concreet betekent. Een voorbeeld is het in rekening brengen van kosten van specifieke voorzieningen, door de CAB ook wel *tailormade*-maatregelen genoemd. Op dit moment worden de kosten voor dergelijke maatregelen veelal door het collectief van belastingbetalers opgebracht. De CAB acht er veel voor te zeggen dat de hier bedoelde kosten in rekening worden gebracht bij degene die om de specifieke voorzieningen vraagt.

Andere specifieke redenen voor een goed onderzoek naar de watersysteemheffing zijn gelegen in wat inmiddels bekend staat als de 'weeffout' en in de bijdrage van de categorie natuur aan de kosten van de taakuitoefening.

De CAB constateert dat de 'weeffout' een systeemfout wordt genoemd en dat het een breed gedragen gevoel is dat er een oplossing komt voor de problematiek die door deze 'fout' wordt veroorzaakt. Het is enigszins merkwaardig dat de agrarische sector binnen de huidige kosten toedeling nagenoeg als enige groep de gevolgen ondervindt van de relatief hoge waarde van bestaande en de aanleg van nieuwe infrastructuur. Dit zou in een nieuw stelsel beter moeten kunnen, zonder daarbij overigens de relatie tussen enerzijds het profijt van de agrarische sector bij de taakuitoefening en anderzijds de hoogte van de financiële bijdrage door de sector, uit het oog te verliezen.

In de verkennende fase is gebleken dat veel waterschappen de huidige bijdrage van de categorie natuur onevenwichtig vinden ten opzichte van de mate waarin de categorie profijt heeft van de waterschapsvoorzieningen en ten opzichte van de mate waarin de categorie kosten veroorzaakt. De CAB heeft ook geconstateerd dat de betalende partij zelf de hoogte van zijn bijdrage daarentegen niet te laag vindt en voor een genuanceerde toepassing van het kostenveroorzakingsbeginsel is. De CAB meent dat nader onderzoek nodig is naar de toepassing van de beginselen.

De CAB heeft ook vaak gehoord dat het arrest van de Hoge Raad van november 2014 de onevenwichtigheid tussen belang en betaling heeft verergerd. De CAB merkt hierover op dat weliswaar sprake is van lagere natuurtarieven als gevolg van het arrest, maar dat aan de andere kant sprake is van een toename van de totale belastingopbrengst van de categorie. Dit heeft te maken met de toename van het aantal natuurhectares.

Aandachtspunten bij betere toepassing belastingprincipes

Het streven om meer 'kostenveroorzaker-belanghebbende-profielhebbende-vervuiler betaalt' in het stelsel toe te passen, blijkt niet overal even enthousiast ontvangen te worden. De algemene houding kan het beste worden weergegeven met de vraag: *'what's in it for me?'*

De CAB ziet een betere toepassing van de belastingprincipes desondanks als een kans om kosten eerlijker te verdelen en het stelsel op die manier rechtvaardiger te maken. Een onderzoek naar een betere toepassing van de principes kan niet plaatsvinden zonder een gelijktijdige discussie over de aard van de goederen en diensten die door de waterschappen worden geleverd.

Zijn het individuele goederen, collectieve goederen of quasi collectieve goederen? Of is sprake van mengvormen? In het Definitiedocument Duurzame financiering van het waterbeheer¹³ is op de samenhang tussen de aard van de goederen en de toe te passen beginselen gewezen. Het document wijst ook op de samenhang met de te hanteren bekostigingsinstrumenten (prijzen, retributies, belastingen en bestemmingsheffingen). Net als in de verkennende fase het geval is geweest, zal het Definitiedocument ook in het vervolgtraject van groot belang zijn.

Uitvoeringsaspecten belastingstelsel

Er zijn in ieder geval twee meer uitvoeringstechnische aspecten van het belastingstelsel waarover de CAB zich in de vervolgfase wil ontfermen. Het ene is de kwietschelding van waterschapsbelastingen (zie eerder in dit rapport), het andere is de analysemethode in de zuiveringsheffing en de verontreinigingsheffing, de CZV-methode¹⁴. Het is de CAB gebleken dat er een aantal redenen is om uit te zien naar een alternatief voor deze methode. Ook is gebleken dat over dit onderwerp in de praktijk al langer wordt nagedacht door het ministerie van I&M, Rijkswaterstaat en de Unie van Waterschappen. Door zich over dit onderwerp te ontfermen, wil de CAB bereiken dat de besluitvorming over de te hanteren analysemethode integraal wordt meegenomen met de overige aspecten van de heffingen die worden onderzocht.

13 Rapport van Van den Bosch & partners, digitaal beschikbaar.

14 CZV staat voor Chemisch Zuurstofverbruik.



6 VERVOLGPROCES

Met de oplevering van de tussenrapportage heeft de CAB fase 1 van haar opdracht afgerond. Zoals eerder is gezegd, is het nodig het stelsel op onderdelen aan te passen om de toekomstvastheid op de middellange termijn te garanderen. Het uitwerken van concrete scenario's voor oplossingsrichtingen gebeurt in fase 2 van de werkzaamheden van de CAB. De CAB heeft speciaal voor dit doel uit haar midden twee werkgroepen ingesteld:

- Een voor het Watersysteem en
- Een voor de Waterzuivering en de directe lozingen op oppervlaktewater.

De werkgroepen doen voorbereidend onderzoek naar mogelijke scenario's en betrekken daarbij de resultaten van de verkennende fase. Zij zullen nader onderzoek doen naar de aard van de goederen en de diensten die de waterschappen leveren, om zodoende een goed oordeel te kunnen vellen over welk principe in welk geval het beste past. De werkgroepen zullen ook opgekomen actuele ontwikkelingen in hun werkzaamheden betrekken.

Een ander belangrijk aspect van de taak van de werkgroepen is de afstemming met de belerende werkgroepen van I&M. De werkzaamheden van en onderwerpen die in deze werkgroepen aan de orde zijn, hebben directe raakvlakken met de opgave en de werkzaamheden van de CAB. De onderlinge werkzaamheden en voorstellen zullen daarom zowel procesmatig als wat betreft timing en inhoud zoveel op elkaar worden afgestemd.

Een derde groep onder de CAB fungeert als Kernteam. Het Kernteam coördineert de raakvlakken tussen beide werkgroepen en houdt zich bezig met het omgevingsmanagement. In het Kernteam is ook ondersteunende capaciteit beschikbaar voor inzet in de werkzaamheden van de werkgroepen en eventuele overstijgende activiteiten.

Het streven van de CAB is dat de werkgroepen uiterlijk aan het einde van het derde kwartaal van 2016 hun onderzoeken hebben afgerond en per aandachtsgebied concrete voorstellen voor oplossingsrichtingen doen.

In het laatste kwartaal van 2016 wil de CAB vervolgens haar eindrapportage afronden en het Uniebestuur definitief adviseren over de aanpassing van het belastingstelsel van de waterschappen.

Ook in het vervolgproces zal de CAB blijven werken aan een goede stakeholderbetrokkenheid en een goede informatievoorziening.



BIJLAGEN

1 UITLEG BEGRIPPEN AFKOPPELEN EN AFHAKEN

Afkoppelen: het beëindigen van de aansluiting van de regenwaterafvoer vanuit woningen en bedrijven op de riolering, waardoor het regenwater niet langer de rioolwaterzuiveringsinstallaties(rwzi) bereikt.

Toelichting: op dit moment houden de kosten van het zuiveringsbeheer voor meer dan 50% verband met de afvoer en verwerking van (schoon) regenwater naar de zuiveringsinstallaties van de waterschappen. Wanneer al het regenwater zou worden afgekoppeld, kan met een veel kleinere dimensionering van deze installaties worden volstaan. Afkoppeling kan individueel (doorzagen regenafvoerbuïs, opvang regenwater in regenton of in greppel bij parkeerterrein, weghalen tegels uit tuinen,) plaatsvinden of collectief. Collectief afkoppelen gebeurt door de gemeente, bijvoorbeeld door regenwater niet via de riolering af te voeren maar in wadi's e.d. op te vangen.

Afhaken: hiervan is sprake als grote lozers hun afvalwater niet langer laten zuiveren op de rioolwaterzuiveringsinstallatie van het waterschap. Dergelijke bedrijven gaan hun afvalwater zelf (voor)zuiveren of laten dat door derden doen. Hieraan liggen financiële overwegingen ten grondslag: zelf (voor)zuiveren is goedkoper dan de zuiveringsheffing die aan het waterschap moet worden betaald. Vanuit het bedrijf gezien een begrijpelijke keuze. Gevolg is echter dat de capaciteit op de rwzi van het waterschap deels onbenut blijft en dat er veel minder zuiveringsheffing binnenkomt waardoor de tarieven voor de overige lozers hoger worden.

Toelichting: In de praktijk is vaak alleen sprake van gedeeltelijk afhaken, omdat het kostbaar is het afvalwater zodanig te zuiveren dat dit rechtstreeks op oppervlaktewater geloosd mag worden. Het gedeeltelijk afhaken heeft echter als belangrijk bezwaar dat op de zuiveringsinstallatie een grote stroom vrijwel schoon afvalwater aan blijft komen, waarvoor nauwelijks heffing verschuldigd is, maar waarvoor het waterschap wel ongeveer dezelfde kosten blijft maken (hydraulische capaciteit). Doordat de bedrijven dus gebruik blijven maken van de zuiveringsinstallatie van het waterschap, is het voor het waterschap niet mogelijk hiervoor in de plaats andere afvalwaterlozingen aan te sluiten. Ook werken dergelijke sterk voorgezuiverde lozingen contraproductief voor het streven van de waterschappen om op de rwzi's energie op te wekken en waardevolle grondstoffen uit het afvalwater terug te winnen.

2 NADERE UITLEG BEGRIP 'WEEFFOUT' INCLUSIEF REKENVOORBEELD

De 'weeffout'

De watersysteemheffing wordt van ingezetenen en van eigenaren van onroerende zaken geheven. De wet onderscheidt de volgende groepen eigenaren: eigenaren van gebouwen, eigenaren van ongebouwde percelen die geen natuurterreinen zijn en eigenaren van natuurterreinen. Voor de eigenaren geldt dat de waarde in het economische verkeer van de categorie en de onderlinge waardeverhouding bepalend is voor het aandeel van de betreffende categorie in de kosten van de taakuitoefening.

Wegen en spoorwegen behoren op grond van de wet tot de categorie 'ongebouwde percelen niet zijnde natuurterreinen'. De (relatief hoge) waarde van de wegen en spoorwegen bepaalt dus mede het kostenaandeel van de gehele categorie, die verder vooral uit landbouwgrond bestaat. De samenvoeging van wegen en spoorwegen en landbouwgrond in één categorie is een bewuste keuze van de wetgever geweest; de landbouw zou anders een te lage bijdrage aan de kosten van de taakuitoefening leveren, in verhouding tot de inspanningen die de waterschappen voor deze sector verrichten.¹⁵

Een gevolg van deze samenvoeging is dat bij de aanleg van nieuwe infrastructuur, bij wijziging van de kostentoedeling, de gehele categorie met hogere tarieven wordt geconfronteerd. Vrij snel na het van kracht worden van de Wet modernisering waterschapsbestel, waarin de beschreven kostentoedelingsmethodiek was opgenomen, heeft de agrarische sector aangegeven dat zij dit effect onredelijk vindt: het belang van de agrarische sector bij het watersysteembeheer neemt niet toe als gevolg van de aanleg van de infrastructuur, maar de agrarische sector moet wel meer voor het waterbeheer gaan betalen. Dit effect wordt in agrarische kringen de 'weeffout' genoemd, omdat zij het een effect vinden waarmee bij de totstandkoming van de Wet modernisering waterschapsbestel onvoldoende rekening is gehouden.

Direct na de inwerkingtreding van de belastingbepalingen van de Wet modernisering waterschapsbestel in 2009 en meer recent, bij gelegenheid van de Taskforce Financiën¹⁶, heeft de Unie voorstellen aan de bewindslieden van I&M gedaan waarmee tot een reparatie van de weeffout zou kunnen worden gekomen, maar deze hebben nooit het stadium van een formeel wetsvoorstel bereikt.

Vooral de problematiek die speelde binnen het Hoogheemraadschap van Delfland (zeer kostbare infrastructuur,

relatief beperkt oppervlakte agrarisch onroerend goed, met als gevolg hoge tarieven voor het ongebouwd) heeft er toe geleid dat de Tweede Kamer in 2012 een amendement heeft aangenomen¹⁷ op basis waarvan waterschapsbesturen in bepaalde gevallen het tarief voor wegeigenaren maximaal 400% hoger kunnen vaststellen dan het 'basistarief' ongebouwd (verruiming tariefdifferentiatie wegen¹⁸). De tariefdifferentiatie is een middel om daar waar waterschapsbesturen van mening zijn dat de tarieven voor het agrarisch ongebouwd onevenredig hoog zijn, deze te mitigeren.

Niet onvermeld mag blijven dat wegbeheerders, met name de nodige gemeenten, richting verschillende waterschappen hun ontevredenheid over de (verruimde) tariefdifferentiatie voor wegen hebben uitgesproken.

Een cijfervoorbeeld

Waterschap Waterland kent in 2016 een belastingopbrengst van de watersysteemheffing van € 90 miljoen. Dit waterschap kent de volgende basisgegevens die relevant zijn voor de kostentoedeling en tarieven:

Ingezetenen aandeel:	35%
Waarde gebouwd:	€ 112,3 miljard
Waarde natuur:	€ 0,09 miljard
Waarde ongebouwd: (spoor)wegen	€ 31,8 miljard, waarvan € 24,4 miljard en € 7,4 miljard overig ongebouwd (w.o. agrarisch)
Areaal wegen:	14.000 ha (betreft in totaal 8875 km wegen)
Areaal overig ongebouwd:	144.700 ha
Tariefdifferentiatie wegen:	100%

¹⁵ 1 Kamerstukken II, 2006-2007, 30601, nr. 24, p. 14.

¹⁶ Meer bekend als de Commissie Van Erkelens.

¹⁷ Kamerstukken II, 2010/11, 32 500 A, nr. 59.

¹⁸ De reguliere tariefdifferentiatie voor wegen bedraagt 100% van het basistarief.

Dit leidt tot de volgende kostentoedeling en tarieven ongebouwd:

Ingezetenen gebouwd ongebouwd natuur	35% 50,6%, 14,3% 0,04%
Tarief ongebouwd wegen	€ 149,24 per ha
Tarief overig ongebouwd:	€ 74,62 per ha

Aanleg snelweg

In Waterschap Waterland is in 2016 een nieuwe rijksweg van 100 km klaargekomen. Deze is aangelegd op landbouwgrond. Het waterschap past voor 2017 de kostentoedeling aan. Voor deze kostentoedeling gelden de volgende basisgegevens¹⁹:

Ingezetenen aandeel:	35%
Waarde gebouwd:	€ 112,3 miljard
Waarde natuur:	€ 0,09 miljard
Waarde ongebouwd:	€ 32,1 miljard, waarvan € 24,8 miljard (spoor) wegen en € 7,3 miljard overig ongebouwd (w.o. agrarisches)
Areaal wegen:	14.300 ha (betreft in totaal 8975 km wegen)
Areaal overig ongebouwd:	144.400 ha
Tariefdifferentiatie wegen:	100%

Dit leidt tot de volgende kostentoedeling en tarieven ongebouwd:

Ingezetenen gebouwd ongebouwd natuur	35% 50,5%, 14,5% 0,04%
Tarief ongebouwd wegen	€ 150,33 per ha
Tarief overig ongebouwd:	€ 75,27 per ha

Als gevolg van de aanleg van 100 km snelweg wordt het tarief voor het agrarisch ongebouwd 0,7% hoger.

¹⁹ Alleen gegevens ongebouwd gewijzigd t.o.v. 2016.

3 DEFINITIEDOCUMENT DUURZAME FINANCIERING VAN HET WATERBEHEER

Deze bijlage vindt u op <https://cab.uvw.nl/>.

4 ONTVANGEN INBRENG

- Algemene Waterschapspartij (AWP): brief en speerpunten aanpassing belastingstelsel waterschappen
- AWP DOD Noord: Overwegingen belastingstelsel AWP + Handreiking
- Algemene Waterschapspartij (AWP), afdeling waterschap Rijn en IJssel: gedachten over aanpassing van het belastingstelsel van de waterschappen
- Enkele AB-leden waterschap Vallei en Veluwe: Studie Regenwater Duitsland
- Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden: advies Water Natuurlijk en artikel Water Natuurlijk in Watergovernance
- Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier: inbreng voor gesprek met CAB
- Hoogheemraadschap van Delfland: brief over Verkenning haalbaarheid centrale zuivering gewas-beschermingsmiddelen op een AWZI
- Notitie vereenvoudiging watersysteemheffing van de Portefeuillehouders Financiën van de Zuid-Hollandse waterschappen van november 2010.
- Notitie Verdeling waterschapslasten van het waterschapsbestuurdersnetwerk van de PvdA
- PvdA: notitie PvdA en de verdeling van de waterschapslasten
- Rapport Taakgericht heffen: rapport van de Commissie onderzoek belastingen lokale overheden van de Vereniging voor Belastingwetenschap
- Vereniging Eigen Huis: brief over Aanpassingen belastingstelsel waterschappen
- VNO-NCW en VEMW hoofdlijnen inbreng bedrijfsleven gesprek CAB
- Vereniging van bos- en natuurterreineigenaren: inbreng gesprek CAB
- Waterschap Aa en Maas: discussienotitie waterschapsbelasting (op persoonlijke titel bestuurslid)
- Waterschap Amstel, Gooi en Vecht: inbreng van AB fracties PvdA, Water Natuurlijk, Partij voor de dieren, CDA, Ongebouwd, Bedrijven, de Groenen, 50plus
- Waterschap de Dommel: uitkomsten opiniërend AB, greendeal groene daken
- Waterschap Drents Overijsselse Delta (DOD): zienswijze Natuur Geborgd DOD, AWP DOD,
- Waterschap Hollandse Delta: aandachtspunten van inwonersbelang AWP
- Waterschap Roer en Overmaas: inbreng Fractie Water Natuurlijk en inbreng Fractie Overig Ongebouwd.
- Waterschap Scheldestromen
- Waterschap Vallei en Veluwe: D&H, 6 eerlijke voorstellen AWP
- Waterschap Vallei en Veluwe: memo aandachtspunten AB Vallei en Veluwe
- Waterschap Zuiderzeeland: memo kostentoedelingsmethodiek

I&M: RAPPORTEN:

- Modernisering zuiveringsheffing, verkenning van de mogelijkheden voor een duurzame en doelmatige zuiveringsheffing.
- Modernisering zuiveringsheffing, Consequenties van een alternatieve formule voor de zuiveringsheffing
- Definitiedocument duurzame financiering van het waterbeheer

5 OPDRACHT COMMISSIE ONDERZOEK MOGELIJKE AANPASSING BELASTINGSTELSEL WATERSCHAPPEN (CAB)

Het bestuur van de Unie van Waterschappen heeft in september 2015 een ad hoc-commissie ingesteld en aan deze commissie gevraagd het onderzoek naar het belastingstelsel van de waterschappen uit te voeren. De door het bestuur vastgestelde taakopdracht aan de commissie luidt als volgt.

Taakopdracht

De ad-hoc Commissie Aanpassing Belastingstelsel waterschappen (CAB) zal in opdracht van het bestuur van de Unie van Waterschappen:

1. onderzoek doen naar de vraag of het belastingstelsel van de waterschappen op de middellange termijn houdbaar is en verbetervoorstellen formuleren indien blijkt dat aanpassingen wenselijk zijn.
2. in haar onderzoek zowel de watersysteemheffing als de zuiveringsheffing betrekken.
3. zich in haar onderzoek richten op een toekomstbestendig stelsel waarin een prominente plaats is voor de aanbevelingen van de OESO en de leidende principes die de minister naar aanleiding daarvan heeft geformuleerd, maar waarin ook oplossingen voor bestaande knelpunten in het stelsel worden geboden.
4. de door het Uniebestuur geformuleerde en hieronder vermelde uitgangspunten als kader nemen bij haar opdracht.

De inhoudelijke uitgangspunten bij de taakopdracht zijn de volgende:

- Passend binnen aanbevelingen OESO: Hoe kunnen we beginselen zoals 'gebruiker, vervuiler, kostenveroorzaker, belanghebbende betaalt' vollediger toepassen binnen het belastingstelsel van de waterschappen?
- Terugwinnen van gemaakte kosten blijft een centraal uitgangspunt.
- De gekozen waterschapsbesturen hebben mogelijkheden om binnen wettelijke grenzen in te spelen op regionale verschillen (bestuurlijke keuzes te maken; maatwerk).
- Het nieuwe belastingsysteem moet toekomstbestendig zijn. Het stelsel moet adaptief zijn en mee kunnen bewegen/in kunnen spelen op toekomstige ontwikkelingen zoals innovaties en ambities op het terrein van duurzaamheid.
- Eventuele wijzigingen (en het stelsel dat daaruit voortvloeit) moeten voldoen aan de criteria uitlegbaar, transparant, robuust, rechtvaardig, maatschappelijk gedragen, eenvoudig uit te voeren en doelmatig (lage perceptiekosten).

6 SAMENSTELLING CAB

Hetty Klavers, voorzitter (dijkgraaf waterschap Zuiderzeeland)

Herman Dijk (dijkgraaf waterschap Groot Salland, m.i.v. 1 januari 2016 waterschap Drents Overijsselse Delta)

Paul van Erkelens (dijkgraaf wetterskip Fryslân)

Huub Hieltjes²⁰ (verantwoordelijk portefeuillehouder Uniebestuur)

Ariane Hoog (lid Dagelijks Bestuur hoogheemraadschap Amstel, Gooi en Vecht)

Toon van der Klugt (lid Dagelijks Bestuur hoogheemraadschap Schieland en de Krimpenerwaard)

Luc Kohsiek (dijkgraaf hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier)

Harm Küpers (secretaris-directeur waterschap Hunze en Aa's)

Gerard Nieuwenhuis (lid Dagelijks Bestuur waterschap Rivierenland)

Toine Poppelaars²¹ (verantwoordelijk portefeuillehouder Uniebestuur)

Cor Roos (secretaris-directeur waterschap Rijn en IJssel)

Franco van der Steen (ministerie van Infrastructuur en Milieu)

Hein van Stokkom (secretaris-directeur waterschap Brabantse Delta)

Secretariaat: Virginia Anches, Cathelijn Peters, Herman Havekes (Uniebureau)

²⁰ Tot 1 april 2016.

²¹ Met ingang van 1 april 2016.



BEZOEKADRES

Koningskade 40
2596 AA Den Haag
070 351 97 51
Nederland

POSTADRES

Postbus 93218
2509 AE Den Haag
Nederland

info@uvw.nl
www.uvw.nl

Mei 2016