
Concept uitgangspuntennotitie kostentoedelingsverordening (KTV) 2026

Inhoud

1. Inleiding.....	3
2. Aanpassingen watersysteemheffing.....	4
3. Nieuwe kostentoedeling	4
4. Proces en planning traject kostentoedeling	9
5. Stappenplan kostentoedeling	13
6. Mogelijkheid om kosten van heffing en invordering en van verkiezingen rechtstreeks aan categorieën toe te rekenen	19
7. Tariefdifferentiatie	20
8. Reactie tussen kostentoedeling op basis van gebiedskenmerken en tariefdifferentiaties	29
9. Resume.....	30

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

De Nederlandse waterschappen staan de komende jaren voor aanzienlijke uitdagingen als gevolg van klimaatverandering, verstedelijking en intensiever landgebruik. Deze ontwikkelingen hebben gevolgen voor de waterveiligheid, waterkwaliteit en beschikbaarheid van water en stellen hogere eisen aan het watersysteem. Hiermee groeit de behoefte aan een stabiele financiële basis voor het waterbeheer. In het licht van deze ontwikkelingen is een herziening van het belastingstelsel noodzakelijk. De aanpassing van het belastingstelsel, zoals dat per 1 januari 2026 van kracht wordt, lost een aantal knelpunten binnen de watersysteemheffing, zuiveringsheffing en verontreinigingsheffing op en bevat daarnaast nog een aantal andere wijzigingen.

1.2 Notitie

Deze uitgangspuntennotitie schetst de belangrijkste richtlijnen en doelen voor het proces van kostentoedeling. Hierin worden de algemene kaders van het proces vastgesteld en de basis gelegd voor toekomstige stappen. Daarnaast worden richtinggevende voorstellen aan het Algemeen Bestuur gedaan over onder andere de directe toerekening van specifieke categoriegebonden kosten en de mogelijke toepassing van tariefdifferentiaties. Deze beslissingen vormen de basis voor een transparant en goed afgestemd kostentoedelingsproces.

1.3 leeswijzer

In hoofdstuk 1 worden de wijzigingen in de kostentoedelingssystematiek, waaronder de overgang naar een methode die kosten verdeelt op basis van gebiedskenmerken in plaats van waardeverhoudingen in beeld gebracht.

In hoofdstuk 2 wordt de nieuwe kostentoedelingsmethodiek beschreven. De kostentoedeling wordt nu gebaseerd op de “Methode Gebiedskenmerken,” waarbij factoren zoals het aantal hectares ongebouwd en natuur in relatie tot het aantal inwoners het profijt voor deze categorieën weerspiegelen.

In hoofdstuk 4 en 5 worden de stappen om te komen tot een nieuwe kostentoedelingverordening besproken. Het traject loopt tot eind 2025 en omvat besluitvorming door het Algemeen en Dagelijks Bestuur, technische onderzoeken en inventarisatie van gebiedskenmerken.

In hoofdstuk 6 en 7 worden de mogelijkheden voor tariefdifferentiatie toegelicht. Bepaalde gebieden, zoals wegen, kunnen aangepaste tarieven krijgen, afhankelijk van hun specifieke belang bij het watersysteembeheer. In dit hoofdstuk wordt ook een advies aan het Algemeen Bestuur over de toepassing van tariefdifferentiaties opgenomen.

In het laatste hoofdstuk worden de belangrijkste uitgangspunten samengevat en is een overzicht van de nieuwe methode opgenomen.

2. Aanpassingen watersysteemheffing

De aanpassingen van de watersysteemheffing hebben tot doel om het profijtbeginsel beter toe te passen en de watersysteemheffing beter uitlegbaar en voorspelbaar te maken.

De belangrijkste wijzigingen bij de watersysteemheffing zijn:

- de vervanging van de kostentoedeling op basis van waardeverhoudingen door een verdeelmaatstaf op basis van gebiedskenmerken. Van de uitkomst kunnen waterschappen bij de categorieën ongebouwd en natuur binnen een bandbreedte van 30% (en later 25%) afwijken. Waterschapsbesturen moeten het gebruik van deze bandbreedte motiveren aan de hand van gebiedskenmerken;
- waterschappen houden de vrijheid om het aandeel van de categorie ingezetenen met maximaal 10% te verhogen, maar moeten dit motiveren op basis van gebiedskenmerken;
- de introductie van een tariefdifferentiatie tussen woningen en niet-woningen bij de categorie gebouwd;
- de invoering van een tariefdifferentiatie voor wateraanvoerprojecten;
- inperking van de tariefdifferentiatie wegen tot een verhoging van maximaal 100% (was 400%).

Door deze wijzigingen ontstaat er meer bestuurlijke beleidsruimte om keuzes te maken.

3. Nieuwe kostentoedeling

3.1 Methode Gebiedskenmerken

Met behulp van de kostentoedelingsmethode wordt bepaald hoe de kosten van de watersysteemtaak van een waterschap over de vier betalende categorieën worden verdeeld. Deze categorieën zijn: ingezetenen, eigenaren van gebouwde onroerende zaken ('gebouwd'), eigenaren van ongebouwde onroerende zaken ('ongebouwd') en eigenaren van natuurterreinen ('natuur'). De ingezetenen brengen het zogenaamde solidariteitsgedeelte van de watersysteemheffing op, de drie groepen eigenaren doen dat samen voor het profijtgedeelte van de heffing.

In het huidige belastingstelsel vindt de kostentoedeling aan gebouwd, ongebouwd en natuur plaats op basis van de waardeverhoudingen. Die methodiek veroorzaakt echter problemen en werkt niet bevredigend. Daarom wordt de kostentoedeling op basis van waardeverhoudingen vervangen door een verdeelmaatstaf op basis van gebiedskenmerken. Gebiedskenmerken zijn karakteristieken van het waterschapsgebied en van de taakuitoefening die leiden tot meer of

minder profijt van een categorie bij de watersysteemtaak waarbij naar het grootste deel van het waterschapsgebied moet worden gekeken.

Deze Methode Gebiedskenmerken lost de volgende problemen van de huidige watersysteemheffing op:

- de invloed die de waarde van infrastructuur heeft op het kostenaandeel van de betalende categorie ongebouwd. Dit knelpunt wordt ook wel de weeffout genoemd. Zo leidt de aanleg van een weg of spoorlijn tot een substantiële verhoging van het kostenaandeel van ongebouwd zonder dat het profijt van ongebouwd bij de taakuitoefening van het waterschap toeneemt;
- de ongelijkmatige tariefontwikkeling voor de vier betalende categorieën.

Deze knelpunten worden vooral veroorzaakt doordat de economische waarde van onroerende zaken de verdeling van de kosten over de betalende categorieën gebouwd, ongebouwd en natuur bepaalt, deze waarde als gevolg van de invloed van de markt (sterk) kan fluctueren en mede daardoor geen goede representant is van het profijt van de verschillende categorieën bij de watersysteemtaak. De taakuitoefening en het profijt ontwikkelen zich namelijk ook niet schoksgewijs. Gebruik van de waarde als verdeelmaatstaf leidt tot veranderingen in de betaling die geen juiste weergave zijn van het profijt dat belastingplichtigen bij de watersysteemtaak hebben.

Verder geldt dat de watersysteemheffing een waterschapsbestuur op dit moment nauwelijks ruimte biedt om de kostentoedeling af te stemmen op de omstandigheden van het eigen beheergebied en de eigen wijze van de uitvoering van de watersysteemtaak door het waterschap. De kostentoedeling is nu in belangrijke mate een rekenkundige exercitie, terwijl de diversiteit van de waterschappen juist vraagt om bestuurlijk maatwerk te kunnen toepassen. De Methode Gebiedskenmerken biedt meer mogelijkheden tot dit bestuurlijk maatwerk dan de huidige methode op basis van waardeverhoudingen.

Ter oplossing vervangt de Methode Gebiedskenmerken de verdeelmaatstaf 'waarde' door stabielere 'gebiedskenmerken' die beter het profijt weergeven dat de categorieën gebouwd, ongebouwd en natuur bij de watersysteemtaak hebben. Om in te spelen op de behoefte om meer bestuurlijk maatwerk toe te kunnen passen, kent de nieuwe methode bandbreedtes voor de kostenaandelen van alle vier betalende categorieën, waar de huidige methode alleen een bandbreedte voor het kostenaandeel van de ingezetenen kent. Deze bandbreedtes bieden afwegingsruimte voor het bestuur om de kostenaandelen beter te kunnen afstemmen op de specifieke omstandigheden in het gebied en van de taakuitoefening van het waterschap. Daarnaast kunnen de bandbreedtes voorkomen dat er bij de overgang van het huidige naar het nieuwe stelsel, gedwongen door de methodiek, sprake zal zijn van grote lastenverschuivingen.

De Methode Gebiedskenmerken past het profijtbeginsel dus beter toe en maakt de watersysteemheffing beter uitlegbaar en voorspelbaar.

3.2 Kostenaandeel ingezetenen

Het profijt van de ingezetenen bij de watersysteemtaak bestaat uit het kunnen wonen, werken en recreëren in het beheergebied van het waterschap. De gedachte achter het kostenaandeel van de ingezetenen is dat in een dichtbevolkt beheergebied de ingezetenen een groter profijt bij de watersysteemtaak hebben dan in een dunnerbevolkt beheergebied. Een dichterbevolkt beheergebied leidt tot een groter kostenaandeel voor de ingezetenen dan een dunbevolkt beheergebied. De bandbreedtes die er voor het ingezetenenanaandeel zijn, zijn in de wetswijziging ongewijzigd gebleven en luiden als volgt:

Klassen inwonerdichtheid (inwoners per km2)	Bandbreedtes kostenaandeel ingezetenen
<= 500	20% - 30%
500 – 1.000	31% - 40%
> 1.000	41% - 50%

Binnen deze bandbreedtes heeft het bestuur de vrijheid om een percentage te kiezen. Daarvoor is geen motivering op basis van gebiedskenmerken of anderszins noodzakelijk. Bij de keuze voor een percentage binnen de bandbreedte mag het bestuur eventueel wel betekenis toekennen aan gebiedskenmerken of de exacte inwonerdichtheid.

Daarnaast heeft het bestuur de mogelijkheid om het kostenaandeel van de ingezetenen boven het maximum van de bandbreedte met maximaal 10% te verhogen. Deze mogelijkheid is niet nieuw, maar het motiveren van het eventuele gebruik daarvan wel: tot nu toe waren er geen nadere eisen voor de motivering van het gebruik van deze extra bestuurlijke ruimte, maar als gevolg van de nieuwe regelgeving moet het gebruik van de extra bestuurlijke ruimte gemotiveerd worden op basis van gebiedskenmerken.

Op grond van het voorgaande resulteert er voor een waterschap een bandbreedte van het ingezetenenanaandeel met een omvang van 10% of 20% waarbinnen in de laatste fase van het proces van de kostentoedeling het uiteindelijke kostenaandeel van deze categorie wordt bepaald.

3.3 Kostenaandelen ongebouwd, natuur en gebouwd (Fase 1 technische fase)

De Methode Gebiedskenmerken is gebaseerd op het verband dat bestaat tussen de volgende gebiedskenmerken en de kostenaandelen van de categorieën ongebouwd respectievelijk natuur:

- de ongebouwde dichtheid, uitgedrukt in aantal ha ongebouwd per 1.000 inwoners;
- de natuurdichtheid, uitgedrukt in aantal ha natuur per 1.000 inwoners.

De achterliggende gedachte achter deze gebiedskenmerken is dat:

- als er meer hectares ongebouwd en natuur zijn binnen het beheergebied van een waterschap, neemt het profijt van deze categorieën bij de taakuitoefening toe;
- als er meer inwoners in het gebied van het waterschap zijn en dus meer woningen en bedrijfspanden, neemt het belang van gebouwd bij de taakuitoefening toe;
- door de oppervlakte ongebouwd en natuur uit te drukken per 1.000 inwoners wordt op een evenwichtige wijze met beide factoren rekening gehouden.

Vermenigvuldiging van de ongebouwde dichtheid respectievelijk natuurdichtheid met in de Waterschapswet opgenomen formules, resulteert in het kostenaandeel van ongebouwd en natuur:

- Kostenaandeel ongebouwd = $0,0029317 * (\text{aantal ha ongebouwd per 1.000 inwoners})^{0,7414854}$
- Kostenaandeel natuur = $0,0000224 * (\text{aantal ha natuur per 1.000 inwoners})^{1,1938609}$

De wettelijke formules zijn zo gekozen dat de uitkomsten niet sterk afwijken van de huidige kostentoedelingspercentages van waterschappen. Dit is om sterke lastenverschuivingen te voorkomen.

Het kostenaandeel van gebouwd is het restant dat overblijft na de bepaling van de kostenaandelen van ingezetenen, ongebouwd en natuur.

3.4 Bestuurlijk bepaling kostenaandelen ingezetenen, ongebouwd, natuur en gebouwd (Fase 2 bestuurlijke fase)

Van de kostenaandelen van ongebouwd en natuur die zijn bepaald in de technische fase 1, kan het bestuur binnen een bandbreedte van plus en min 30% (na 2 jaar plus of min 25%) afwijken. Deze bandbreedtes geven het bestuur de mogelijkheid om rekening te houden met de specifieke kenmerken van het beheergebied. Tegelijkertijd kunnen de bandbreedtes voorkomen dat er bij de overgang van het huidige naar het nieuwe stelsel grote lastenverschuivingen ontstaan.

Het bestuur moet het gebruik van deze bandbreedte motiveren aan de hand van gebiedskenmerken. Hierbij kan ook het kostenaandeel van ingezetenen worden betrokken. Zo maakt het bestuur uiteindelijk gemotiveerd op basis van gebiedskenmerken een integrale afweging van het profijt dat de vier betalende categorieën hebben bij de watersysteemtaak van het waterschap.

Bij gebiedskenmerken gaat het zowel om kenmerken van het waterschapsgebied als om kenmerken van de taakuitoefening van het waterschap. Het zijn karakteristieken van het waterschapsgebied en van de taakuitoefening die leiden tot meer of minder profijt van een categorie bij de watersysteemtaak.

Voorbeelden van gebiedskenmerken zijn:

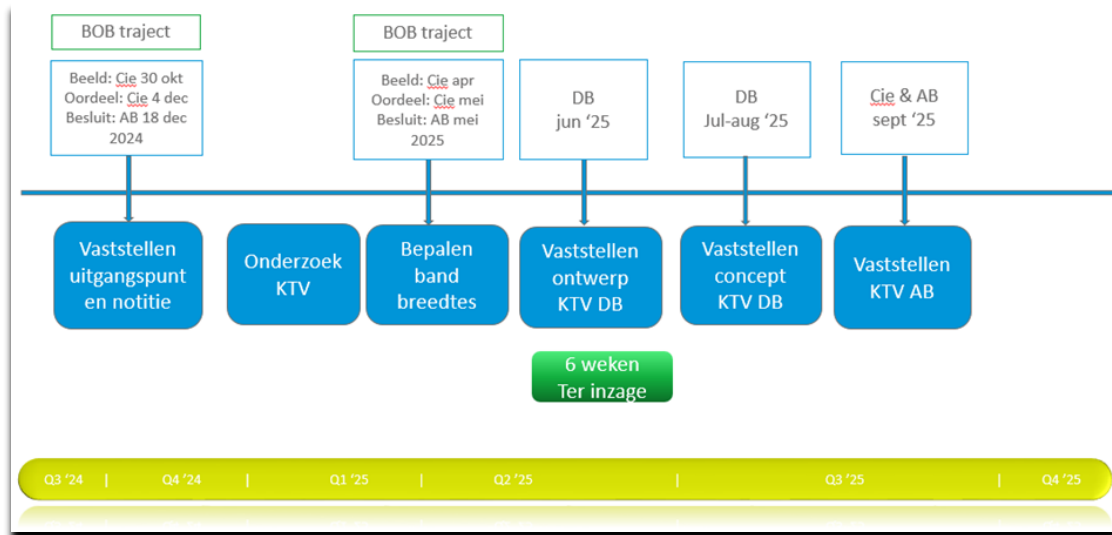
- Dun of dicht bevolkt
- Veel of weinig bebouwde oppervlakte
- Veel of weinig agrarisch bedrijvigheid
- Veel of weinig inspanning op natuur(ontwikkeling), recreatie, waterkwaliteit, gericht op voorkomen verdroging
- Groot of beperkt deel van het gebied beschermd door niet-primaire of primaire waterkeringen
- Groot of beperkt deel bemalen gebied
- Wateraanvoer in groot of beperkt deel van het gebied
- Weinig of veel gebieden ingericht als waterberging
- Waterbeheerdiensten in natura door inwoners, eigenaren gebouwd, eigenaren ongebouwd en eigenaren natuur

4. Proces en planning traject kostentoedeling

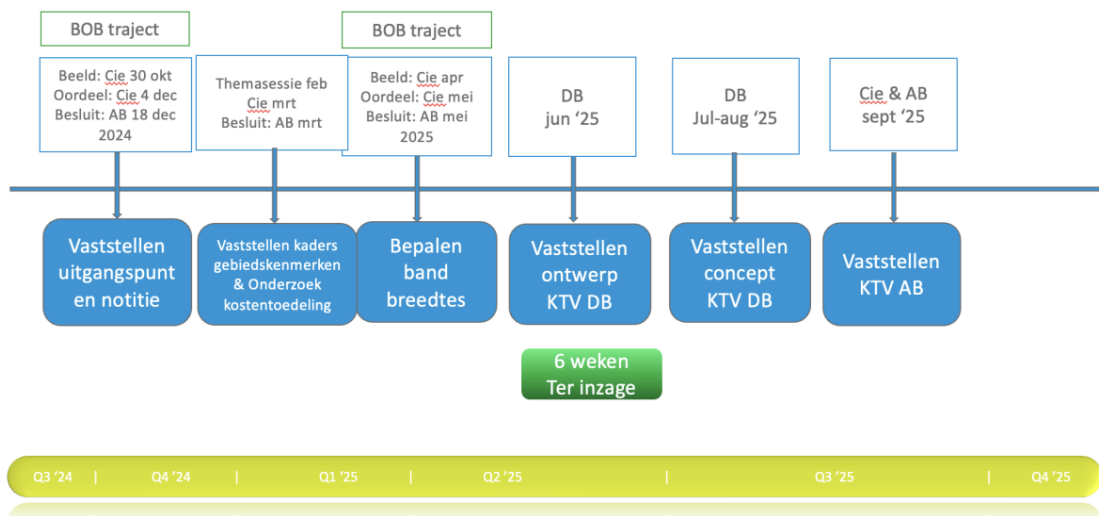
In deze uitgangspuntennotitie wordt het proces van kostentoedeling toegelicht. Hierbij wordt de algemene richting van het proces bepaald en worden de fundamenten gelegd voor de vervolgstappen.

4.1 Proces en planning kostentoedeling

In de commissie FBD van 11 september is de volgende bestuurlijke planning met de leden gedeeld:



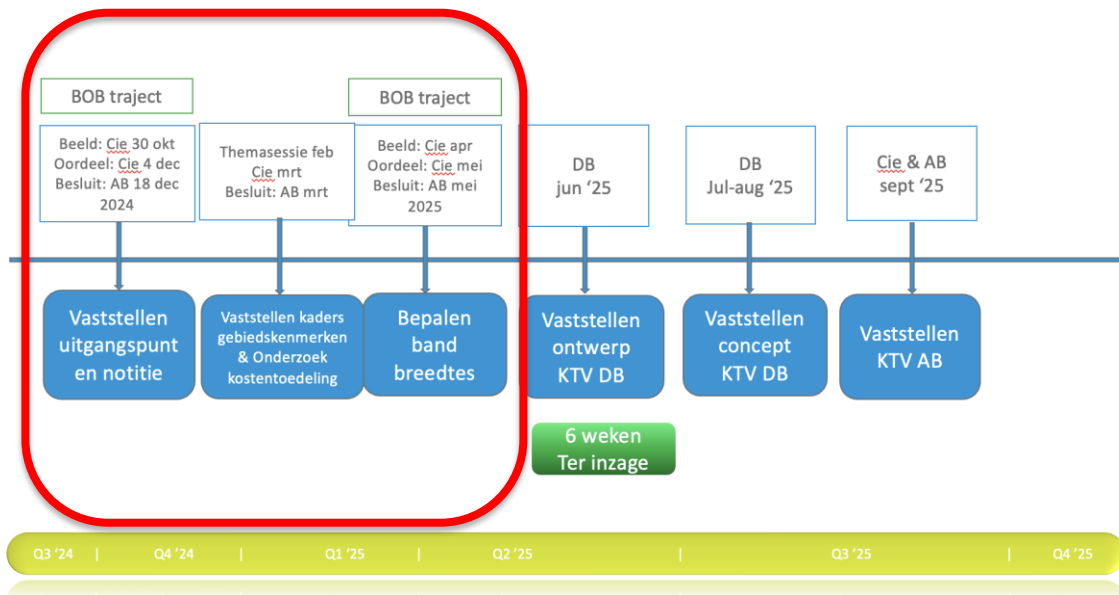
Vanwege de vragen en informatiebehoefte van de commissie FBD van 11 september 2024 wordt voorgesteld om in 2025 Q1 een extra stap toe te voegen. In februari 2025 zal een themasessie voor de AB-leden worden georganiseerd over de toepassing van de gebiedskenmerken en daarnaast de mogelijkheid om inzicht te geven de berekeningsmodellen. In de commissie FBD van maart 2025 wordt een voorstel voor de afkadering van de gebiedskenmerken voorgelegd waarna deze vervolgens (mogelijk nog in aangepaste vorm) ter besluitvorming wordt voorgedragen aan het AB van maart 2025. De bestuurlijke planning ziet er als gevolg van deze extra stap als volgt uit:



Voor het bepalen van de toedeling van kosten aan de verschillende categorieën per 1 januari 2026 wordt het volgende proces voorgesteld:

- Stap 1: Vaststellen van de uitgangspuntennotitie door het Algemeen Bestuur (AB) in het vierde kwartaal van 2024.
- Stap 2: Inventarisatie van relevante gebiedskenmerken door het Dagelijks Bestuur (DB), eveneens in het vierde kwartaal van 2024.
- Stap 3: Uitvoering van ambtelijk en technisch onderzoek voor het bepalen van de kostenaandelen in het eerste kwartaal van 2025.
- Stap 4: Thematische sessies voor het Algemeen Bestuur over gebiedskenmerken en berekeningsmodellen in het eerste kwartaal van 2025.
- Stap 5: Vaststellen kaders toepassing gebiedskenmerken door het Algemeen Bestuur in het eerste kwartaal van 2025.
- Stap 6: Beeldvormende sessie in de commissie FBD voor de bepaling van kostentoedelingspercentages in het tweede kwartaal van 2025.
- Stap 7: Oordeelvormende sessie in de commissie FBD in het tweede kwartaal van 2025.
- Stap 8: Besluitvorming in het Algemeen Bestuur over de kostenaandelen in het tweede kwartaal van 2025.

Het bovengeschetste traject behelst de onderstaande onderdelen van het bestuurlijke planning/proces.



In de planning is bewust extra ruimte gecreëerd om de betrokkenheid van het Algemeen Bestuur (AB) te intensiveren, zodat zij een actieve rol kunnen spelen in de verschillende fasen van het kostentoedelingsproces. Het huidige vergaderschema van de commissie FBD en het AB zelf blijkt echter niet toereikend om deze verhoogde mate van betrokkenheid en intensieve besluitvorming goed te faciliteren.

Om de benodigde zorgvuldigheid en afstemming te waarborgen, zullen daarom extra vergadermomenten worden ingepland. Deze aanvullende sessies bieden gelegenheid om complexe onderwerpen diepgaand te bespreken, zoals de toepassing van gebiedskenmerken, het vaststellen van bandbreedtes en tariefdifferentiaties, en de rechtstreekse toerekening van specifieke kosten aan categorieën. Bovendien krijgen de leden van het AB hierdoor de mogelijkheid om tussentijdse updates te ontvangen, feedback te geven en constructief mee te denken over de richting van het kostentoedelingsbeleid.

Deze extra vergaderingen dragen bij aan een weloverwogen besluitvorming en vergroten het draagvlak binnen het AB, wat essentieel is voor de uiteindelijke implementatie van de kostentoedelingsverordening (KTV).

4.2 Rollen en verantwoordelijkheden AB en DB

Uit het onderzoek naar de kostentoedeling bleek ook dat er in 2023 onduidelijkheid was over de rollen van het AB en DB. In deze uitgangspuntennotitie worden de rollen en verantwoordelijkheden voor het komende kostentoedelingstraject weergegeven. Hierbij wordt ook de betrokkenheid van het AB bij het bepalen van de bandbreedtes voor de kostenaandelen en de toepassing van mogelijke tariefdifferentiatie weergegeven. Voor de beschrijving van de rollen en verantwoordelijkheden is aansluiting gezocht met het theoretisch proces van het RASCI-model.

Dagelijks Bestuur:

- Voorbereiding en uitvoering: Het Dagelijks Bestuur (DB) is verantwoordelijk voor de voorbereiding en uitvoering van het beleid inzake de kostentoedeling. Dit omvat het opstellen van voorstellen voor de percentages van de kostentoedelingen (kostenaandelen) en te hanteren tariefdifferentiatie en het uitvoeren van de besluiten van het AB.
- Advisering: Het DB adviseert het AB over de technische en operationele aspecten van de kostentoedeling, inclusief de haalbaarheid en de verwachte impact van voorgestelde wijzigingen.
- Communicatie en implementatie: Het DB zorgt voor de communicatie met belanghebbenden over de wijzigingen in de kostentoedeling en leidt de implementatie van nieuwe maatregelen.

Algemeen Bestuur:

- Het Algemeen Bestuur stelt de uitgangspunten voor de kostentoedeling vast.
- Besluitvorming: Het AB stelt de bandbreedtes vast voor de kostenaandelen.
- Afwegingen en goedkeuring: Het AB weegt op basis van het DB-voorstel inzake de kostentoedeling de verschillende belangen af en keurt de voorgestelde wijzigingen inzake percentages voor de kostenaandelen en tariefdifferentiaties goed. Dit omvat het beoordelen van de impact van de nieuwe percentages bij de kostentoedeling en nieuwe tarieven op de diverse belanghebbenden.
- Toezicht en evaluatie: Het AB houdt toezicht op de uitvoering van de kostentoedeling en evalueert de effectiviteit en rechtvaardigheid van de kostentoedeling.

5. Stappenplan kostentoedeling

De bovenstaande stappen worden in de volgende hoofdstukken verder toegelicht.

5.1 Vaststellen van de uitgangspuntennotitie (stap 1)

Het Algemeen Bestuur stelt in deze stap de uitgangspuntennotitie vast. Dit document bevat de belangrijkste richtlijnen en doelen voor het proces van kostentoedeling. In deze fase wordt de algemene richting van het proces bepaald en worden de fundamenteën gelegd voor de vervolgstappen. Verder maakt het Algemeen Bestuur richtinggevende keuzes in het al dan niet rechtstreeks toerekenen van categoriegebonden kosten (zie Hoofdstuk 6) en het al dan niet toepassen van tariefdifferentiaties (zie Hoofdstuk 7).

5.2 Proces Inventarisatie van relevante Gebiedskenmerken (stap 2)

Het hoofddoel van deze inventarisatie is het vaststellen van relevante gebiedskenmerken binnen het beheergebied van de Brabantse Delta. Deze gebiedskenmerken kunnen eventueel door het bestuur gebruikt worden om gemotiveerd af te wijken binnen de bandbreedten. Bij deze inventarisatie zal gebruik worden gemaakt van de Handreiking Methode Gebiedskenmerken van de Unie van Waterschappen.

In deze Handreiking staat een tabel met mogelijke gebiedskenmerken die van belang kunnen zijn:

	Plaats in de bandbreedte t.o.v. midden			
	Ingezetenen	Gebouwd	Ongebouwd	Natuur
Dunbevolkt	onder			
Dichtbevolkt	boven			
Weinig bebouwde oppervlakte		onder		
Veel bebouwde oppervlakte		boven		
Weinig agrarische bedrijvigheid			onder	
Veel agrarische bedrijvigheid			boven	
Weinig inspanningen gericht op natuur(ontwikkeling)	onder			onder
Veel inspanningen gericht op natuur(ontwikkeling)	boven			boven
Weinig inspanningen gericht op recreatie	onder			
Veel inspanningen gericht op recreatie	boven			
Groot deel gebied beschermd door primaire waterkeringen	boven	boven	boven	
Beperkt deel gebied beschermd door primaire waterkeringen	onder	onder	onder	
Groot deel gebied beschermd door niet-primaire waterkeringen			boven	
Beperkt deel gebied beschermd door niet-primaire waterkeringen			onder	
Groot deel bemalen gebied			boven	boven
Beperkt deel bemalen gebied			onder	onder
Wateraanvoer in groot deel gebied			boven	boven
Wateraanvoer in beperkt deel gebied			onder	onder
Weinig inspanningen voor waterkwaliteit	onder		onder	onder
Veel inspanningen voor waterkwaliteit	boven		boven	boven
Weinig gebieden ingericht als waterberging	onder	onder		
Veel gebieden ingericht als waterberging	boven	boven		
Weinig inspanningen gericht op voorkomen verdroging		onder	onder	onder
Veel inspanningen gericht op voorkomen verdroging		boven	boven	boven
Waterbeheerdiensten in natura door inwoners	onder			
Waterbeheerdiensten in natura door eigenaren gebouwd		onder		
Waterbeheerdiensten in natura door eigenaren ongebouwd/ agrariërs			onder	
Waterbeheerdiensten in natura door natuurbeheerders				onder

In deze stap zal geïnventariseerd worden welke van deze gebiedskenmerken wel en niet relevant zijn binnen het gebied van Brabantse Delta.

Bij die beoordeling zijn de volgende (ook in de Handreiking genoemde) uitgangspunten van belang:

- het begrip 'gebiedskenmerken' omvat zowel kenmerken van het waterschapsgebied als kenmerken van de taakuitoefening van het waterschap en heeft daarmee betrekking op zowel specifieke omstandigheden in en specifieke karakteristieken van het beheergebied als specifieke kenmerken van de taakuitoefening;
- gebiedskenmerken zijn karakteristieken van het waterschapsgebied en van de taakuitoefening die leiden tot meer of minder profijt van een categorie bij de watersysteemtaak. De gebiedskenmerken bieden daarmee de mogelijkheid om het specifieke van het waterschapsgebied en van de taakuitoefening van het waterschap tot uitdrukking te brengen in de betaling
- dit moet worden gezien vanuit het perspectief van het grootste deel van het waterschapsgebied. Immers, de consequentie van de toepassing van een gebiedskenmerk, een hoger of lager kostenaandeel dan het gemiddelde van de bandbreedte, heeft consequenties voor alle belastingplichtigen van een bepaalde categorie in het gehele waterschapsgebied. Dit betekent dat indien een waterschap op grond van een bepaald gebiedskenmerk overweegt een categorie een hoger of lager kostenaandeel toe te kennen, zij na moet gaan of het betreffende gebiedskenmerk zich in nagenoeg het gehele beheergebied voordoet;
- er kan rekening worden gehouden met toekomstige ontwikkelingen in het gebied en in de taakuitoefening. Bij het bepalen van de kostenaandelen binnen de vier categorieën moet worden bedacht dat de kostentoedeling in principe voor een langere periode (maximaal vijf jaar) wordt vastgelegd. Daarom kan naast de situatie op het moment van vaststelling van de nieuwe kostentoedeling ook rekening worden gehouden met ontwikkelingen in de taakuitoefening die zich gedurende de kostentoedelingsperiode (maximaal vijf jaar) gaan voordoen. Voorbeelden hiervan zijn: meer inspanningen gericht op stedelijk waterbeheer, intensivering van maatregelen ten behoeve van de waterkwaliteit etc. Aanbevolen wordt alleen rekening te houden met ontwikkelingen die een grote mate van zekerheid hebben en tot een substantiële verandering van het profijt van de betalende categorieën leiden.

Deze beoordeling wordt zoveel mogelijk op bestaande beleidsdocumenten gebaseerd zoals:

- Het waterbeheerprogramma 2022-2027 *Klimaatbestendig en veerkrachtig waterlandschap*
- De begrotingen 2024 en 2025
- Het jaarverslag 2023
- Andere relevante beleidsdocumenten en beschikbare kerngegevens

Deze documenten bevatten het vastgestelde beleid, de doelstellingen en investeringen ten aanzien van het watersysteembeheer. Gebruik van deze brondocumenten draagt ook bij aan een gedegen onderbouwing van de keuzes binnen de bandbreedtes die uiteindelijk ook een plek moeten krijgen in de toelichting op de kostentoedelingsverordening.

5.2.1 Vormgeving en invulling gebiedstabel

- **Beoordelmethode:** We hanteren de tabel zoals beschreven in de **Handreiking gebiedskenmerken**. De tabel uit de Handreiking biedt een richtlijn om te bepalen of bepaalde gebiedskenmerken aanleiding geven tot aanpassingen binnen de bandbreedte. We zullen elk kenmerk toetsen op aanwezigheid in het beheergebied van Brabantse Delta. Indien een kenmerk relevant is, markeren we dit met een "+" of "-" om aan te geven of het een verhoging of verlaging binnen de bandbreedte rechtvaardigt. Voor elk relevant gebiedskenmerk wordt per categorie een beoordeling gegeven:
 - + voor boven het midden van de bandbreedte
 - - voor onder het midden van de bandbreedte
 - Indien relevant kan er gebruik gemaakt worden van ++ en -- voor sterk afwijkende situaties.
- **Bronvermelding:** Aan de tabel wordt een extra kolom toegevoegd waarin de gebruikte brongegevens en de motivatie voor het oordeel worden opgenomen. Dit biedt transparantie en onderbouwing van de keuzes.
- **Selectie van gebiedskenmerken:** Niet alle gebiedskenmerken zullen relevant zijn. Alleen kenmerken die een + of - scoren, worden meegenomen in het verdere proces. Dit versmalt de beleidskeuzes tot de meest kenmerkende gebiedskenmerken, zoals ook aangegeven in de Handreiking.

5.2.2 Betrokkenheid van belangrijke stakeholders

- **Interdisciplinair Team:** Een team van experts vanuit verschillende processen (o.a. financiën en waterbeheer) wordt verantwoordelijk voor de eerste beoordeling. Hun expertise is essentieel voor de interpretatie van de documenten en het toekennen van scores aan de gebiedskenmerken.
- **Consultatie van het Dagelijks Bestuur:** Nadat de eerste beoordeling is gemaakt, wordt het Dagelijks Bestuur geraadpleegd. Het Dagelijks Bestuur kan eventueel input geven voor verdere vergroving of verfijning.

5.2.3 Balanceren van categorieën

Volgens de Handreiking moeten gebiedskenmerken met name worden gebruikt om het kostenaandeel van "ongebouwd" en "natuur" te onderbouwen. De inventarisatie richt zich dus vooral op de relevante gebiedskenmerken voor "ongebouwd" en "natuur," met een bredere afweging voor de categorieën "gebouwd" en "ingezetenen" waar nodig. Aangezien elke

verhoging of verlaging van het aandeel in één categorie automatisch effect heeft op de andere categorieën (omdat het totale aandeel altijd 100% moet zijn), zal bij de finale verdeling rekening kunnen worden gehouden met een evenwichtige verdeling van de kosten over alle vier categorieën.

5.2.4 Gebruik van de Bandbreedte

Het is belangrijk om tijdens dit proces rekening te houden met de beschikbare bandbreedte (30% en na twee jaren 25%) voor de categorieën "ongebouwd" en "natuur." De mate waarin een categorie zich boven of onder het midden van de bandbreedte bevindt, bepaalt of deze categorie in meer of mindere mate van de totale kosten draagt. Eventueel kan ook gebruik gemaakt worden van een gradatiesysteem (+, ++, -, --) om deze positie binnen de bandbreedte te specificeren.

Dit proces, gebaseerd op de gebiedskenmerken en onderbouwd met brondocumenten, biedt een transparante en objectieve basis voor de uiteindelijke kostenverdeling. Omdat deze aanpak nieuw is, kan het nodig zijn om tijdens het proces aanpassingen te maken op basis van de opgedane ervaring.

Met deze aanpak krijgt het bestuur inzicht in de relevante gebiedskenmerken binnen het gebied van Brabantse Delta die bruikbaar zijn om eventueel af te wijken binnen de bandbreedten.

5.3 Uitvoering van ambtelijk en technisch onderzoek voor het bepalen van de kostenaandelen (stap 3)

In deze stap wordt er onderzoek uitgevoerd door ambtenaren en technische experts om op basis van de peildatum 1 januari 2025 de kostenaandelen van ingezetenen (inwonerdichtheid), ongebouwd (ongebouwde dichtheid), natuur (natuurdichtheid) en gebouwd (restant) te bepalen (Zie de onderdelen 3.2 en 3.3). Hierbij is het van belang dat in dit onderzoek de juiste data worden gebruikt. In dit proces worden dan ook de nodige checks en balances ingebouwd.

Verder is op dat moment de inventarisatie van de gebiedskenmerken afgerond (Stap 2) waarmee het bestuur inzicht krijgt in de relevante gebiedskenmerken binnen het gebied van Brabantse Delta die bruikbaar zijn om eventueel af te wijken binnen de bandbreedten.

Deze stap wordt afgesloten met een rapportage over de uitkomsten van de berekening van de kostenaandelen.

De uitkomsten vormen de basis voor de bestuurlijke keuzes van het bepalen van de kostenaandelen binnen de bandbreedten.

5.4 Thematische sessie voor het Algemeen Bestuur over gebiedskenmerken en berekeningsmodellen (stap 4)

Er wordt een thematische sessie voor het Algemeen Bestuur georganiseerd waarin de gebiedskenmerken en het berekeningsmodel worden besproken. Dit betekent dat de leden van het bestuur gedetailleerde informatie ontvangen over de toepassing van de gebiedskenmerken en hoe deze gegevens gebruikt kunnen worden in verschillende modellen om de kosten te verdelen. De thematische sessie zorgt ervoor dat het bestuur goed geïnformeerd is en de complexiteit van het proces begrijpt voordat er besluiten worden genomen.

5.5 Vaststellen kaders toepassing gebiedskenmerken door het Algemeen Bestuur (stap 5)

Na de thematische sessie maakt het Algemeen Bestuur richtinggevende keuzes omtrent het gebruik van de gebiedskenmerken om af te wijken binnen de bandbreedtes. Dit betekent dat zij besluiten neemt over hoe de kenmerken van de verschillende gebieden gebruikt gaan worden in het toedelingsproces. De kaders bepalen hoe zwaar bepaalde factoren wegen in de uiteindelijke berekeningen en welke methoden toegepast zullen worden om tot de kostentoedelingspercentages te komen. Dit vormt een belangrijke basis voor de verdere technische uitwerking.

5.6 Beeldvormende sessie in de commissie FBD voor de bepaling van kostentoedelingspercentages (stap 6)

De commissie FBD speelt een belangrijke rol in het proces door een beeldvormende sessie te houden. Tijdens deze sessie worden de uitwerkingen van de in Stap 5 gemaakte richtinggevende keuzes gepresenteerd en besproken. Dit is een fase waarin commissieleden hun visie kunnen geven op de kostentoedelingspercentages (bandbreedtes) die moeten worden vastgesteld.

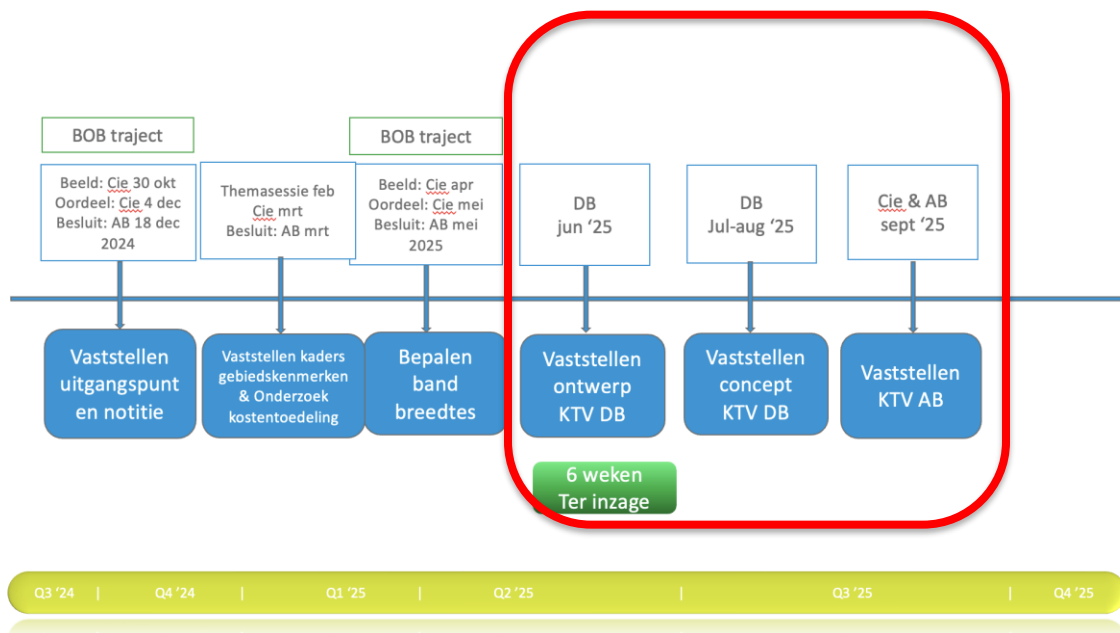
5.7 Oordeelvormende sessie in de commissie FBD (stap 7)

Na de beeldvormende sessie volgt een oordeelvormende sessie in de commissie FBD. Tijdens deze sessie komen de commissieleden tot een gezamenlijk oordeel over de vast te stellen kostentoedelingspercentages die het Dagelijks Bestuur voorlegt aan het Algemeen Bestuur.

5.8 Besluitvorming in het Algemeen Bestuur over de kostenaandelen (stap 8)

In de laatste stap neemt het Algemeen Bestuur de uiteindelijke beslissing over de kostenaandelen en de bijbehorende kostentoedelingspercentages. Dit besluit is gebaseerd op de bevindingen uit de eerdere stappen en de aanbevelingen van de commissie FBD. Op basis hiervan legt het Dagelijks Bestuur de ontwerp-kostentoedelingsverordening ter inzage voor de inspraak.

Na het doorlopen van het bovenstaande traject begint het besluitvormingstraject voor de vaststelling van de (ontwerp) Kostentoedelingsverordening 2026 inclusief ter inzagelegging.



De vervolgstappen zijn:

- Stap 9: Vaststellen van de ontwerp kostentoedelingsverordening (KTV) 2026 en terinzagelegging door het Dagelijks Bestuur in het tweede kwartaal van 2025.
- Stap 10: Beantwoorden en verwerken inspraakreacties en besluit Dagelijks Bestuur over de definitieve KTV in het derde kwartaal van 2025.
- Stap 11: Vaststellen van de definitieve KTV via Commissie DFB en door het AB in het derde kwartaal van 2025.

6. Mogelijkheid om kosten van heffing en invordering en van verkiezingen rechtstreeks aan categorieën toe te rekenen

Het Algemeen Bestuur kan besluiten om bepaalde kosten rechtstreeks toe te rekenen aan de categorieën waarvoor deze kosten worden gemaakt. In de kostentoedelingsverordening kan worden bepaald dat kosten van heffing en invordering van de watersysteemheffing en kosten van de verkiezing van de leden van het algemeen bestuur worden toegerekend aan de betrokken categorieën. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de toerekening van de WOZ-kosten aan de categorie gebouwd, toerekening van de kosten van kwijschelding aan de categorie ingezetenen en de toerekening van verkiezingskosten aan de categorie ingezetenen.

De achterliggende gedachte hierbij is dat deze kosten in feite los staan van de taakuitoefening en van de andere categorieën dan de categorie(ën) waarvoor deze worden gemaakt. Op grond van deze gedachte biedt de wetgever de besturen van de waterschappen de mogelijkheid – en is het dus geen verplichting – om de bedoelde kosten rechtstreeks neer te leggen bij de categorie(ën) waarvoor deze worden gemaakt.

Wanneer een waterschap de hiervoor beschreven rechtstreekse toerekening van zogenoemde categoriegebonden kosten hanteert, wordt de Methode Gebiedskenmerken alleen toegepast op de overige, zogenoemde taakgebonden kosten. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat als een waterschap niet voor de mogelijkheid van het apart verhalen van de categoriegebonden kosten kiest, deze kosten als zijnde taakgebonden kosten in aanmerking worden genomen.

Het Algemeen Bestuur heeft er tot dusver nooit voor gekozen om de categoriegebonden kosten rechtstreeks toe te rekenen aan categorieën.

De effecten van de rechtstreekse toedeling van categoriegebonden kosten zijn vrij gering. Rechtstreekse toedeling van categoriegebonden kosten maakt de kostentoedeling complexer en minder goed uitlegbaar.

Het AB wordt voorgesteld om de categoriegebonden kosten niet rechtstreeks toe te rekenen aan de categorieën.

7. Tariefdifferentiatie

7.1. Doel van tariefdifferentiatie

Met de tariefdifferentiaties wordt tot uitdrukking gebracht dat voor bepaalde onroerende zaken het belang bij het watersysteembeheer duidelijk anders kan zijn dan dat van de andere onroerende zaken uit diezelfde categorie. Met een tariefdifferentiatie wordt dus een verschil in belang tot uitdrukking gebracht, waarbij zowel sprake kan zijn van meer of van minder belang bij de taakuitoefening.

In de wet staat limitatief in welke gevallen een tariefdifferentiatie kan worden toegepast. Het gaat steeds om situaties die kunnen worden gerelateerd aan de regionale kenmerken van het waterschapsgebied en de maatregelen die ten behoeve van het watersysteembeheer worden getroffen of juist aan het ontbreken daarvan.

Buiten de in de wet genoemde gevallen is het differentiëren van tarieven niet mogelijk.

7.2. Bestuurlijke vrijheid

Het instellen van een tariefdifferentiatie behoort tot de bestuurlijke vrijheid van het waterschap. Van een verplichting om tarieven te differentiëren kan dus nooit sprake zijn. Hierin is in het nieuwe stelsel geen verandering gekomen. Een besluit om een tariefdifferentiatie in te stellen wordt gemotiveerd en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur worden hierbij in acht genomen.

De tariefdifferentiatie is onderdeel van de kostentoedelingsverordening. Als onderdeel van deze verordening kan de tariefdifferentiatie in een procedure over een belastingaanslag door de belastingrechter marginaal worden getoetst. Dat wil zeggen dat de belastingrechter toetst of toepassing van de tariefdifferentiatie tot een onredelijke en willekeurige belastingheffing leidt die de wetgever bij de toekenning van de bevoegdheid niet voor ogen heeft gehad.

7.3. Wettelijke mogelijkheden voor tariefdifferentiatie

Artikel 122 van de Waterschapswet noemt de gevallen waarin tarieven gedifferentieerd kunnen worden en geeft aan in welke mate dit mogelijk is. De mogelijkheden zijn in het overzicht hieronder weergegeven, waarbij tussen haakjes is vermeld wat de maximale omvang van de betreffende tariefdifferentiatie is. In het overzicht zijn zowel de oude als de nieuwe reguliere tariefdifferentiaties opgenomen. Dit is gedaan om inzichtelijk te maken wat de wijzigingen in de wettelijke systematiek met ingang van 1-1-2026 zijn.

Tariefdifferentiaties tot 1-1-2026	Tariefdifferentiaties met ingang van 1-1-2026
Buitendijks gelegen onroerende zaken (- 75%)	Buitendijks gelegen onroerende zaken (- 75%)
Onroerende zaken die blijkens de legger als waterberging worden gebruikt (- 75%)	Onroerende zaken die blijkens de legger als waterberging worden gebruikt (- 75%)
Onroerende zaken gelegen in bemalen gebieden (+ 100%)	Onroerende zaken gelegen in bemalen gebieden (+ 100%)
Onroerende zaken die in hoofdzaak uit glasopstanden bestaan (+ 100%)	Onroerende zaken die in hoofdzaak uit glasopstanden bestaan (+ 100%)
Verharde openbare wegen, indien het waterschap voor 1 juli 2012 geen tariefdifferentiatie toepaste (+ 100%)	Verharde openbare wegen (+ 100%)
Verharde openbare wegen indien het waterschap voor 1 juli 2012 al een tariefdifferentiatie toepaste (+ 400%)	Niet meer mogelijk, alleen nog maximaal 100%

Zoals uit het overzicht blijkt, is veel hetzelfde gebleven. De enige wijziging is dat de tariefdifferentiatie van maximaal 400% voor verharde openbare wegen is geschrapt. Voortaan geldt voor verharde openbare wegen dus weer één tariefdifferentiatie, te weten de tariefdifferentiatie van maximaal 100%.

Tariefdifferentiatie is alleen mogelijk voor onroerende zaken (ongebouwd, natuur en ongebouwd) en niet voor ingezetenen.

7.4 Verplichte differentiatie binnen gebouwd

De watersysteemheffing gebouwd wordt zowel door eigenaren van woningen als door eigenaren van andere gebouwde onroerende zaken (niet-woningen; bedrijven) opgebracht. De heffing kent op dit moment één tarief, dat wordt uitgedrukt als percentage van de WOZ-waarde en dat voor eigenaren van woningen en eigenaren van niet-woningen gelijk is. Doordat de WOZ-waarden van woningen de afgelopen jaren veel harder zijn gestegen dan de WOZ-waarden van niet-woningen is er binnen de categorie sprake van lastenverschuivingen zonder dat er sprake is van verandering van het werk dat het waterschap verzorgt (het voorzieningenniveau). De waarde zorgt er ook binnen de categorie gebouwd voor dat er geen sprake is van een gelijkmatige lastenontwikkeling van betalende categorieën.

Daarom is in het nieuwe belastingstelsel tariefdifferentiatie binnen de categorie gebouwd opgenomen. Afhankelijk van de ontwikkeling van de WOZ-waarden stellen de waterschappen

voor woningen een ander tarief vast dan voor niet-woningen. Dit zorgt binnen de categorie gebouwd voor een gelijkmatige lastenontwikkeling.

De tariefdifferentiatie werkt twee kanten op; afhankelijk van de richting van het verschil in waardeontwikkeling tussen woningen en niet-woningen stelt het bestuur een hoger of een lager tarief voor niet-woningen vast dan voor woningen. Anders dan bij de onroerendezaakbelasting (OZB) van gemeenten wordt de tariefdifferentiatie gebouwd alleen gebruikt om verschillen in waardeontwikkeling te corrigeren.

De tariefdifferentiatie tussen woningen en niet-woningen is wettelijk verplicht, er is geen bestuurlijke keuzevrijheid. De tariefdifferentiatie is gebaseerd op het peiljaar 2024.

Aan de berekeningen en effecten hiervan zullen we aandacht besteden in de thematische sessies (Stap 4).

7.5 Nieuwe tariefdifferentiatie voor wateraanvoerprojecten

De aanpassing van het belastingstelsel introduceert de mogelijkheid om de tarieven van de watersysteemheffing te differentiëren voor de plusvoorziening wateraanvoerprojecten. Het gaat hier om wateraanvoer in een bepaald gebied van het waterschap dat niet valt onder de verplichte taakuitoefening van het waterschap. Het kan gaan om een nieuw aan te leggen wateraanvoerproject maar ook om instandhouding van een reeds bestaand wateraanvoerproject. Deze tariefdifferentiatie is alleen mogelijk als het wateraanvoerproject wordt aangelegd op verzoek van tenminste één belanghebbende en nadat een draagvlakmeting is gehouden met voldoende respons en een positieve uitkomst.

Indien een waterschap een wateraanvoerproject aanlegt in een gedeelte van het gebied kan het tarief van de watersysteemheffing maximaal 100% hoger worden vastgesteld voor de ongebouwde onroerende zaken die in dat gebied liggen.

Bij de inventarisatie van de gebiedskenmerken (Stap 2) onderzoeken we ook of er in het gebied van Brabantse Delta wateraanvoerprojecten zijn of staan gepland die zouden kunnen worden gekwalificeerd als plusvoorziening en waarvoor potentieel een tariefdifferentiatie ingevoerd zou kunnen worden.

7.6 Advies van de Unie van Waterschappen

De Unie van Waterschappen adviseert om terughoudend te zijn met het toepassen van tariefdifferentiaties. Uit de wetsgeschiedenis bij de Wet modernisering waterschapsbestel blijkt namelijk dat tariefdifferentiaties naar de opvatting van de wetgever een uitzondering zouden moeten blijven (een gelijk belang binnen de categorie staat immers voorop), waarbij de wetgever ook de verwachting heeft uitgesproken dat van de mogelijkheid om tarieven te differentiëren spaarzaam gebruik zal worden gemaakt. Mede om deze reden en met het oog op

de transparantie en eenvoud van het belastingstelsel, geeft De Unie van Waterschappen in overweging om terughoudend te zijn in de toepassing van tariefdifferentiaties. Benutting van alle mogelijkheden van tariefdifferentiatie zal namelijk al snel tot de vaststelling van een zeer complexe tarievenstructuur leiden. Dit kan de wetgever in het licht van het streven naar vereenvoudiging niet voor ogen hebben gehad.

Het AB wordt geadviseerd om terughoudend te zijn met het toepassen van tariefdifferentiaties en het aantal tariefdifferentiaties zo beperkt mogelijk te houden.

Op basis van de wettelijke mogelijkheden en het advies van de Unie van Waterschappen wordt in het onderstaande hoofdstuk per tariefdifferentiatie de doelstelling en motivatie voor het al dan niet toepassen ervan beschreven.

7.7 Toepassing tariefdifferentiatie binnen Brabantse Delta

Artikel 122 van de Waterschapswet biedt ruimte voor tariefdifferentiatie in specifieke gevallen. Binnen Brabantse Delta wordt het volgende uitgangspunt per differentiatie aan het AB voorgesteld.

Bij de vorige kostentoedeling is ervoor gekozen uitsluitend een tariefdifferentiatie voor verharde openbare wegen (250 %) toe te passen. Hierna geven we de bestuurlijke overwegingen weer die indertijd zijn gehanteerd voor het invoeren van deze tariefdifferentiatie en het afzien van het toepassen van andere tariefdifferentiaties.

Buitendijks gelegen onroerende zaken

Voor buitendijks gelegen onroerende zaken kan het tarief tot maximaal 75% worden verlaagd, omdat deze doorgaans minder belang hebben bij het watersysteembeheer in vergelijking met binnendijks gelegen onroerende zaken. Buitendijks gelegen gebieden worden namelijk niet beschermd door de primaire waterkeringen. Dit kan gelden voor diverse typen onroerende zaken, zoals industrieterreinen, woonwijken, landbouwgrond (bijvoorbeeld weidegronden), wegen en natuurterreinen. Als er voor tariefdifferentiatie wordt gekozen, is het aanbevolen om deze verlaging consequent toe te passen voor alle relevante categorieën van onroerende zaken die buitendijks liggen.

Tot dusver is er door het AB altijd afgezien van het instellen van een tariefdifferentiatie voor buitendijks gelegen gebieden. Brabantse Delta heeft enkele buitendijks gelegen gebieden (deel Havenschap en enkele natuurterreinen en agrarische gronden). Deze gebieden hebben echter wel belang bij de rest van het watersysteembeheer. In totaal bedragen de buitendijkse gebieden circa 7.700 ha. en betreffen voor circa 4.600 ha natuur, .. ongebouwd en .. ha gebouwd. De totale oppervlakte van het beheergebied van Brabantse Delta is ongeveer 170.000 ha.

De kosten van de primaire waterkeringen bedragen circa 12% van de totale watersysteemkosten en zijn ten opzichte van de totale watersysteemkosten te gering om een tariefdifferentiatie te rechtvaardigen.



Tabel: binnen en buiten de primaire waterkeringen gelegen gebieden (niet gearceerd zijn buitendijkse gebieden)

Het AB wordt voorgesteld om geen tariefdifferentiatie toe te passen voor buitendijs gelegen onroerende zaken.

Verharde openbare wegen (als onderdeel van ongebouwd):

Er is een mogelijkheid tot tariefdifferentiatie voor verharde openbare wegen. Deze wegen worden beschouwd als ongebouwde eigendommen, niet zijnde natuurterreinen, en de tariefdifferentiatie kan maximaal 100% bedragen. De differentiatie geldt alleen voor verharde openbare wegen, inclusief bermen en andere verhardingen die dienstbaar zijn aan het verkeer. Het afbakenen van deze wegen op perceelniveau kan uitvoeringskosten met zich meebrengen. Omdat wegen het hele waterschapsgebied doorkruisen, kan de tariefdifferentiatie ook cumuleren met andere vormen van tariefdifferentiatie, wat eveneens tot hogere uitvoeringskosten kan leiden.

Een belangrijke overweging voor de tariefdifferentiatie is dat verharde wegen bijdragen aan hogere piekafvoeren van water en diffuse verontreiniging, waardoor ze extra belasting op het

watersysteem leggen. Dit was ook de reden voor het amendement in 2007, dat deze differentiatie invoerde.

Alhoewel de invoering van de tariefdifferentiatie van maximaal 100% voor verharde openbare wegen dus op inhoudelijke gronden is gebaseerd, kan het zo zijn dat waterschappen de tariefdifferentiatie in de praktijk hebben gebruikt om de effecten van de weeffout te mitigeren. In dat geval is het voorstelbaar dat het gebruik van de tariefdifferentiatie wordt heroverwogen. In het belastingstelsel dat op 1-1-2026 in werking treedt bestaat de weeffout immers niet meer.

Voor openbare verharde wegen wordt op dit moment gebruik gemaakt van de mogelijkheid tot tariefdifferentiatie en wel om de volgende redenen. De openbare verharde wegen hebben een relatief hoge totale waarde in het economisch verkeer in vergelijking met het overig ongebouwd zoals agrarische gronden. Openbare verharde wegen hebben een nutsfunctie voor iedereen, hetgeen tot uitdrukking komt in de hoge waarde in het economisch verkeer. Deze hoge waarde (vervangingswaarde) stemt overeen met de maatschappelijke waarde oftewel het maatschappelijk nut. Beslissingen over nieuwbouw of vervanging van deze infrastructuur worden immers op maatschappelijk rendement gebaseerd. De waarde van de wegen vormt een substantieel onderdeel van de totale waarde ongebouwd. Toepassing van een gelijk tarief over alle hectares binnen ongebouwd exclusief natuur leidt dan tot een belasting van agrarische ongebouwd die als evident onredelijk kan worden beschouwd.

Momenteel wordt een tariefdifferentiatie van 250% gehanteerd voor verharde openbare wegen en zal door de wetwijzing in elk geval een neerwaartse aanpassing van het percentage naar 100% gaan plaats vinden. Deze noodzakelijke verlaging levert reeds een verhoging van de lasten voor overige belastingbetalers binnen categorie ongebouwd op.

Afschaffing of nog verdere verlaging van de tariefdifferentiatie voor verharde openbare wegen leidt tot een nog verdergaande verhoging van de lasten voor de overige belastingbetalers binnen de categorie ongebouwd. Bovendien dalen de lasten voor de wegeigenaren reeds fors door de daling van de tariefdifferentiatie van 250% naar 100%. In dit verband wijzen we erop dat per 2024 de tariefdifferentiatie reeds is verlaagd van 400% naar 250%. Hiermee is voorgesorteerd op de wettelijke beperking van de tariefdifferentiatie per 1 januari 2026.

Het AB wordt voorgesteld om tariefdifferentiatie voor wegen vast te stellen op de maximale toeslag van 100%.

Toepassen van tariefdifferentiatie waterbergingsgebieden

De wet stelt dat het tarief voor onroerende zaken die als waterberging worden gebruikt met maximaal 75% kan worden verlaagd. Dit omdat dergelijke onroerende zaken doorgaans minder direct belang hebben bij het watersysteembeheer dan onroerende zaken die niet voor waterberging worden ingezet. De status van deze waterbergingsgebieden moet uit de legger van het waterschap blijken, waarin is vastgelegd welke gronden voor dit doel worden gebruikt.

Tot dusver is er door het AB altijd afgezien van het instellen van een tariefdifferentiatie voor waterbergingsgebieden. In de praktijk gaat het vaak om ongebouwde onroerende zaken zoals natuurgebieden, agrarische percelen en andere niet bebouwde terreinen. De gedachte achter de tariefverlaging is dat deze gebieden een ondersteunende rol spelen in het waterbeheer, maar zelf minder bescherming nodig hebben. Als er wordt besloten tot tariefdifferentiatie, is het aanbevolen om deze verlaging voor alle relevante categorieën van onroerende zaken die voor waterberging worden gebruikt, toe te passen.

Binnen Waterschap Brabantse Delta geldt voor de gebieden welke als waterberging in de zin van de wet worden gebruikt dat er schaderegelingen zijn vastgesteld om de gevolgen van inzet van het gebied voor waterberging te compenseren. Dergelijke schadevergoedingen worden reeds bekostigd door de watersysteemheffing conform de daarvoor vastgestelde schaderegelingen zodat een gelijk tarief niet evident onredelijk is. Ongeveer 894 ha in het gebied van het waterschap is waterberging, hiervan valt ongeveer 67% (600 ha) in de categorie natuur.

Het AB wordt geadviseerd om geen gebruik te maken van tariefdifferentiatie waterbergingsgebieden.

Toepassen van tariefdifferentiatie bemalen

Voor de onroerende zaken die in bemalen gebieden liggen, kan het tarief met maximaal 100% worden verhoogd. Deze verhoging is gebaseerd op het grotere belang dat deze gebieden hebben bij de taakuitoefening van het waterschap. Met name in waterschappen met diverse regionale kenmerken, zoals enerzijds polders en anderzijds hooggelegen gebieden (bijvoorbeeld stuwwallen), kan een tariefdifferentiatie nuttig zijn. Voor waterschappen waar vrijwel het hele gebied bemalen wordt, is tariefdifferentiatie minder logisch. Als er een tariefdifferentiatie wordt ingevoerd, is het aan te bevelen om deze voor alle categorieën onroerende zaken consequent toe te passen.

Tot dusver is er door het AB altijd afgezien van het instellen van een tariefdifferentiatie voor bemalen gebieden. Binnen Waterschap Brabantse Delta zijn de kosten van bemaling ten opzichte van de totale watersysteemkosten te gering om een tariefdifferentiatie te rechtvaardigen. Het kostenaandeel van de bemalen gebieden in de totale kosten van het watersysteembeheer ligt rond de 10%.

Het AB wordt geadviseerd om geen gebruik te maken van tariefdifferentiatie bemalen gebied.

Onroerende zaken die in hoofdzaak uit glasopstanden bestaan:

Het tarief voor de glasopstanden kan met maximaal 100% worden verhoogd. Deze tariefdifferentiatie geldt voor gebouwde objecten binnen de categorie 'gebouwd'. De regeling is vooral bedoeld voor gebieden met grote concentraties glastuinbouw, zoals het Westland, waar waterhuishoudkundige problemen veel investeringen vergen.

Binnen Waterschap Brabantse Delta heeft een verkenning naar de tariefdifferentiatie voor glasopstanden plaatsgevonden. Uit de inventarisatie van de kostentoedelingsverordeningen en uitvraag bij andere waterschappen blijkt dat momenteel geen enkel waterschap gebruik maakt van een tariefdifferentiatie voor glasopstanden. De belangrijkste argumenten hiervoor zijn:

- Beperkte financiële bijdrage van glasopstanden: De getaxeerde waarde van glasopstanden is gering in verhouding tot de totale waarde binnen de categorie gebouwd, namelijk minder dan 1%. De extra inkomsten die de tariefdifferentiatie zou opleveren, zijn beperkt en wegen niet op tegen de perceptiekosten.
- Eenvoud en transparantie in het heffingssysteem conform advies van de Unie van Waterschappen: Veel waterschappen hechten belang aan eenvoud en transparantie in hun heffingssysteem.
- Geografische verspreiding en voorzieningen: Er is een beperkte concentratie van glastuinbouwbedrijven, en deze bedrijven hebben vaak zelf maatregelen getroffen om de afvoer van water te reguleren, waardoor de noodzaak voor tariefdifferentiatie afneemt.
- Administratieve lasten: Het onderscheid van een extra categorie brengt extra administratieve lasten en perceptiekosten met zich mee.

Financiële analyse

De extra opbrengsten uit tariefdifferentiatie zijn beperkt door de geringe WOZ-waarden van glasopstanden. De perceptiekosten voor de invoering en handhaving van de tariefdifferentiatie nemen toe, wat resulteert in een geringe netto-opbrengst. Indicatieve berekeningen tonen dat het aandeel van WOZ-waarden van glasopstanden binnen de totale WOZ-waarden van gebouwde onroerende zaken tussen 0,13% en 0,22% ligt, wat een opbrengst tussen 70.000 en 120.000 euro per jaar genereert. Dit is slechts een fractie van de totale opbrengsten van de categorie gebouwd (circa 52 miljoen euro).

Daarnaast moeten de uitvoerende partijen zoals Belasting samenwerking West-Brabant (BWB) en gemeenten extra kosten maken voor de eenmalige invoering en structurele uitvoering van de tariefdifferentiatie. Deze kosten moeten volledig door het waterschap worden gedragen.

Het AB wordt voorgesteld om geen tariefdifferentiatie toe te passen voor onroerende zaken die in hoofdzaak uit glasopstanden bestaan.

Cumulatie van tariefdifferentiatie

Op basis van artikel 122, lid 4 van de Waterschapswet is er een mogelijkheid van cumulatie van tariefdifferentiatie.

De Unie van Waterschappen doet de aanbeveling om terughoudend te zijn met het cumuleren van tariefdifferentiaties om complexiteit te voorkomen. Binnen waterschap Brabantse Delta is nimmer sprake geweest van cumulatie van tariefdifferentiaties. Er is tot dusver alleen gebruik gemaakt van de tariefdifferentiatie voor openbare verharde wegen.

Het AB wordt voorgesteld om geen cumulatie van de tariefdifferentiaties toe te passen.

8. Relatie tussen kostentoedeling op basis van gebiedskenmerken en tariefdifferentiaties

Bij de kostentoedeling spelen de gebiedskenmerken een belangrijke rol. Gebiedskenmerken zijn o.a. bescherming door primaire waterkeringen, bemaling, waterberging. Tegelijkertijd is er ook de mogelijkheid van tariefdifferentiatie voor buitendijkse gebieden, bemalen gebieden en waterbergingsgebieden.

Wat is nu de relatie tussen deze twee?

In de handreiking van de Unie van Waterschappen staat hierover dat de gebiedskenmerken in de zin van de nieuwe kostentoedelingsmethode moeten worden gezien vanuit het perspectief van het grootste deel van het waterschapsgebied. Immers, de consequentie van de toepassing van een gebiedskenmerk, een hoger of lager kostenaandeel dan het gemiddelde van de bandbreedte, heeft consequenties voor alle belastingplichtigen van een bepaalde categorie in het gehele waterschapsgebied. Gebiedskenmerken zijn dus karakteristieken van het waterschapsgebied en van de taakuitoefening die leiden tot meer of minder profijt van een categorie bij de watersysteemtaak waarbij naar het grootste deel van het waterschapsgebied moet worden gekeken.

Dit terwijl de genoemde tariefdifferentiaties 'slechts' betrekking hebben op een bepaald deel van het gebied en de mogelijkheid geven om binnen een categorie onderscheid te maken in het in het tarief op basis van een verschil in profijt.

Dit neemt niet weg dat er samenhang tussen gebiedskenmerken en tariefdifferentiaties is, wat bijvoorbeeld geldt voor de tariefdifferentiatie voor bemalen gebieden. Als er in een groot deel van het gebied sprake is van bemaling, kan dit bijvoorbeeld een gebiedskenmerk zijn die reden geeft om het kostenaandeel van bijvoorbeeld ongebouwd hoger te stellen binnen de bandbreedte. Als er in een klein deel van het gebied sprake is van bemaling zou dit reden kunnen zijn voor het instellen van een tariefdifferentiatie voor bemalen gebieden.

9. Resume

De volgende tabel geeft de belangrijkste kenmerken van de Methode Gebiedskenmerken beknopt weer.

Kostentoedeling watersysteemheffing: Methode Gebiedskenmerken									
Groepen belanghebbenden (ongewijzigd)	- ingezetenen - eigenaren gebouwde onroerende zaken - eigenaren ongebouwde onroerende zaken niet zijnde natuur - eigenaren natuurterreinen								
Kostentoedeling solidariteitsdeel (ingezetenen; ongewijzigd)	Op basis van de inwonerdichtheid: hoe hoger de inwonerdichtheid, hoe hoger het kostenaandeel								
Kostentoedeling profijtdeel (eigenaren ongebouwd, natuur en gebouwd; gewijzigd)	O.b.v. de gebiedskenmerken 'aantal ha ongebouwd per 1.000 inwoners' en 'aantal ha natuur per 1.000 inwoners' is er voor elk van de categorieën ongebouwd en natuur een bandbreedte. Een waterschap komt daarmee o.b.v. gebiedskenmerken in drie bandbreedtes terecht, voor ingezetenen, ongebouwd en natuur, waardoor er voor de categorie gebouwd automatisch ook een bandbreedte is. Binnen de vier bandbreedtes bepaalt het waterschapsbestuur de uiteindelijke kostenaandelen voor de vier categorieën.								
Bandbreedtes kostenaandelen	- Ingezetenen (ongewijzigd): <table border="1"> <thead> <tr> <th>Inwonerdichtheid (inwoners per km²)</th><th>Bandbreedte kostenaandeel ingezetenen</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td><= 500</td><td>20% - 30%</td></tr> <tr> <td>500 – 1.000</td><td>31% - 40%</td></tr> <tr> <td>> 1.000</td><td>41% - 50%</td></tr> </tbody> </table> Waterschappen kunnen het aandeel boven het maximum van de bandbreedte met maximaal 10% verhogen. - Ongebouwd: na inwerkingtreding wet eerste twee jaar een relatieve bandbreedte van + en -/- 30% t.o.v. berekende kostenaandeel; daarna bandbreedte van + en -/- 25%. - Natuur: na inwerkingtreding wet eerste twee jaar een relatieve bandbreedte van + en - 30% t.o.v. het	Inwonerdichtheid (inwoners per km ²)	Bandbreedte kostenaandeel ingezetenen	<= 500	20% - 30%	500 – 1.000	31% - 40%	> 1.000	41% - 50%
Inwonerdichtheid (inwoners per km ²)	Bandbreedte kostenaandeel ingezetenen								
<= 500	20% - 30%								
500 – 1.000	31% - 40%								
> 1.000	41% - 50%								

Kostentoedeling watersysteemheffing: Methode Gebiedskenmerken	
	berekende kostenaandeel; daarna bandbreedte van + en -/- 25%. - Gebouwd: een bandbreedte per waterschap die bepaald wordt door de bandbreedtes voor ingezetenen, ongebouwd en natuur.
Tariefdifferentiaties	Ongewijzigd: - Buitendijks gebied tot max. 75% lager - Bemalen gebied tot max. 100% hoger - Waterberging tot max. 75% lager - Glasopstanden tot max. 100% hoger - Verharde openbare wegen tot max. 100% hoger Gewijzigd: - Vervallen: verharde openbare wegen tot max. 400% hoger (geldt voor zeven waterschappen) - Nieuw: wateraanvoer als plusvoorziening tot max. 100% hoger
Heffingsmaatstaven (ongewijzigd)	- Ingezetenen: woonruimte - Gebouwd: WOZ-waarde - Ongebouwd: oppervlakte - Natuur: oppervlakte