

KOSTENTOEDELINGSVERORDENING WATERSYSTEEMHEFFING 2025

Registratienummer: 24.025857

Aan De verenigde vergadering **Datum** 9 okt. 2024
Van D&H **Datum** 7 mei 2024
Onderwerp Kostentoedelingsverordening watersysteemheffing 2025

"GOED WATERBEHEER LEGT
DE BASIS VOOR DE TOEKOMST
VAN ONS GEBIED."



Portefeuillehouder: Jan de Vries

Voorgesteld besluit

1. Vast te stellen de Kostentoedelingsverordening watersysteemheffing Rijnland 2025 waarbij:
 - a. De uitkomsten van het onderzoek naar de gemiddelde inwonerdichtheid en de waardeverhoudingen watersysteemheffing door het advies- en ingenieursbureau TAUW als basis worden genomen;
 - b. Het kostenaandeel ingezetenen gelijk wordt gehouden aan de Kostentoedelingsverordening watersysteembeheer Rijnland 2015 en 2020, te weten op 50%;
 - c. De kostenaandelen van de categorieën gebouwd, ongebouwd en natuur op respectievelijk 44,5%, 5,4% en 0,1% worden gesteld;
 - d. Een tariefdifferentiatie verharde openbare wegen van 400% wordt toegepast.

Context

Op grond van artikel 120 van de Waterschapswet stelt de verenigde vergadering ten behoeve van de watersysteemheffing een verordening vast waarin voor elk van de categorieën van heffingsplichtigen de toedeling van het kostenaandeel is opgenomen.

De geldende Kostentoedelingsverordening watersysteembeheer Rijnland 2020 is door de verenigde vergadering vastgesteld op 25 september 2019. De kostentoedelingsverordening wordt ten minste eenmaal in de vijf jaren herzien (artikel 120, vijfde lid, van de Waterschapswet). Dit betekent dat de verordening uiterlijk met ingang van het jaar 2025 herzien moet zijn. De kostentoedelingsverordening gaat uitsluitend over de watersysteemheffingen heeft geen consequenties voor de zuiveringsheffing en de verontreinigingsheffing.

De kostentoedelingsverordening gaat over het toedelen van de gemaakte kosten voor de watersysteemtaak ('droge voeten') aan degenen die baat hebben bij het werk van Rijnland. Dat zijn de ingezetenen en de eigenaren of zakelijk gerechtigden van gebouwen, ongebouwde terreinen en natuurterreinen. Deze categorieën betalen hun bijdragen aan de kosten die Rijnland maakt voor het watersysteem in de vorm van belastingen. De kostentoedelingsverordening is dus in feite de toedeling van deze kosten aan de vier categorieën van belastingbetalers: ingezetenen, gebouwd, ongebouwd en natuurterreinen.

Argumenten

1.1 De methodiek voor het bepalen van de kostentoedeling is wettelijk voorgeschreven.

De kostentoedeling start met het bepalen van het deel dat door de ingezetenen wordt betaald. Het kostenaandeel voor de categorie 'ingezetenen' wordt bepaald aan de hand van de gemiddelde inwonerdichtheid per vierkante kilometer in het gebied van het hoogheemraadschap. Op basis van artikel 120, tweede lid, onder c. van de Waterschapswet bedraagt het kostenaandeel voor de categorie 'ingezetenen' minimaal 41% en maximaal 50% wanneer het aantal inwoners per vierkante kilometer meer bedraagt dan 1.000.

Vervolgens wordt het kostenaandeel voor de categorieën gebouwd, ongebouwd en natuur bepaald. Deze rekenkundige toedeling gebeurt op basis van de verhouding van de waarde van de onroerende zaken in het economisch verkeer.

Artikel 122, derde lid onder c van de Waterschapswet biedt de mogelijkheid binnen de categorie ongebouwd een tariefdifferentiatie voor verharde openbare wegen toe te passen van maximaal 400%.

Er zijn dus twee variabelen die in het kader van de actualisering van de kostentoedelingsverordening bestuurlijke ruimte bieden om een ander percentage vast te stellen, binnen de wettelijke toegestane bandbreedtes: het percentage van het kostenaandeel ingezetenen en het percentage van de tariefdifferentiatie verharde openbare wegen.

De Kostentoedelingsverordening watersysteemheffing Rijnland 2025, die als bijlage bij deze besluitnota is gevoegd, is gebaseerd op de modelverordening van de Unie van Waterschappen.

1.2 Het onderzoek naar de gemiddelde inwonerdichtheid en waardeverhoudingen watersysteemheffing is uitgevoerd door een onafhankelijk en gespecialiseerd advies- en ingenieursbureau.

Als voorbereiding op de herziening van de kostentoedelingsverordening is door het advies- en ingenieursbureau TAUW een kostentoedelingsonderzoek uitgevoerd waarbij de gemiddelde inwonerdichtheid, de waardengegevens en oppervlakten zijn geactualiseerd en de kostenaandelen opnieuw zijn berekend. Dit gaat over de meest recente verhouding van de waarde in het economisch verkeer tussen de categorieën gebouwd, ongebouwd en natuur (actuele waarde maal actuele oppervlakte).

TAUW voert dit soort onderzoeken reeds lange tijd uit voor een groot aantal waterschappen binnen Nederland. Gezien deze jarenlange en onbetwiste kennis en ervaring kunnen de resultaten van dit onderzoek als betrouwbare basis worden genomen voor de kostentoedeling. Daarbij beschikt Rijnland niet zelf over de specialistische kennis die nodig is voor het uitvoeren van een kostentoedelingsonderzoek. Om deze redenen zijn de uitkomsten van dit onderzoek als uitgangspunt genomen voor de Kostentoedelingsverordening watersysteemheffing 2025 Rijnland. Het rapport van het kostentoedelingsonderzoek door TAUW is als bijlage bij deze besluitnota gevoegd. In het rapport wordt ingegaan op de systematiek van de kostentoedeling en de aanpak van het onderzoek.

1.3 De inwonerdichtheid is nauwelijks gewijzigd.

De gemiddelde inwonerdichtheid van het beheergebied van Rijnland is berekend op 1.192 inwoners per vierkante kilometer (inwonerdichtheid huidige kostentoedelingsverordening is 1.169).

In de huidige kostentoedelingsverordening is het kostenaandeel vastgesteld op 50%. De Waterschapswet biedt de mogelijkheid om het maximumpercentage van 50 in bijzondere omstandigheden te verhogen tot 60%. Van een bijzondere omstandigheid is sprake als er een relatief groot aandeel natuurterreinen in het gebied van het waterschap voorkomt of als er sprake is van een zeer hoge inwonerdichtheid. Beide omstandigheden zijn bij Rijnland niet aan de orde. Daarom wordt voorgesteld het aandeel ingezetenen in de nieuwe kostentoedelingsverordening te handhaven op 50%.

1.4 De kostenaandelen van de overige categorieën zijn het resultaat van de waardeverhouding tussen de categorieën gebouwd, ongebouwd en natuur.

Na het bepalen van het kostenaandeel voor de categorie ingezetenen wordt het overblijvend kostenaandeel verdeeld over de overige categorieën. Hiervoor worden in het kostentoedelingsonderzoek de waardeverhoudingen tussen de categorieën gebouwd, ongebouwd en natuur berekend door de waarden en oppervlakten te bepalen.

In het rapport is de berekening van de waardeverhouding gedetailleerd uitgewerkt.

Uit het kostentoedelingsonderzoek blijkt dat de verschuivingen in waarde en oppervlakte van de categorieën leiden tot een toename van het kostenaandeel gebouwd met 0,9%-punt, een afname van het kostenaandeel ongebouwd met 0,9%-punt en een onveranderd kostenaandeel natuur. De oorzaak van deze verschuiving is dat de waardestijging van bebouwde percelen in de laatste paar jaar veel sterker was dan die van niet bebouwde percelen. Dit is een landelijk herkenbaar beeld.

Kostentoedelingspercentages watersysteemheffing in %		
Categorie	Voorstel KTV 2025	KTV 2020
Ingezetenen	50,0%	50,0%
Gebouwd	44,5%	43,6%
Ongebouwd	5,4%	6,3%
Natuur	0,1%	0,1%

1.5 Deze kostentoedeling is slechts een jaar geldig.

Tot voor kort zag het er naar uit dat het nieuwe belastingstelsel op 1 januari 2025 ingevoerd zou worden. De kostentoedelingsverordening 2025 zou dan gelijk toegesneden kunnen worden op dit belastingstelsel en deze zou ook weer voor vijf jaar geldig kunnen zijn. Helaas is het wetgevingsproces vertraagd en wordt nu uitgegaan van inwerkingtreding van het nieuwe belastingstelsel op 1 januari 2026. Dat betekent dat er voor 2026 weer een nieuwe kostentoedelingsverordening moet worden vastgesteld in verband met gewijzigde omstandigheden. In de loop van 2025 krijgt uw vergadering daarom een voorstel voor een kostentoedeling voor de periode 2026-2030 voorgelegd. Volgend jaar, wanneer nieuwe keuzes worden gemaakt, is het daarmee een beleidsrijk voorstel, dat het college voorafgaand aan terinzagelegging zal toetsen in de commissie BOD (via een consultatieronde).

1.6 Grote schommelingen in de kostentoedeling zijn ongewenst.

Zoals gezegd, wordt met ingang van 1 januari 2026 een nieuw belastingstelsel voor waterschappen ingevoerd. Met de nu beschikbare informatie kunnen we bij benadering al bepalen binnen welke bandbreedten de kostentoedeling vanaf dat moment gaat vallen. Zie bijlage 1 voor de bepaling hiervan. Bij het voorstel voor de kostentoedeling 2025 is rekening gehouden met deze bandbreedten, zodat deze van 2024 naar 2025 en vervolgens naar 2026 zoveel mogelijk een stabiel patroon vertonen.

In de onderstaande tabel is het verloop van de toedelingspercentages weergegeven, waarbij uitgegaan is van zo weinig mogelijk schommelingen en voortzetting van verdeling zoals die nu geldt. Dit is illustratief bedoeld.

Kostentoedelingspercentages watersysteemheffing in %			
Categorie	Huidig belastingstelsel		Nieuw belastingstelsel
	KTV 2020	KTV 2025	KTV 2026
Ingezetenen	50,00%	50,00%	41% - 50%
Gebouwd	43,60%	44,50%	43,92% - 55,35%
Ongebouwd	6,30%	5,40%	3,60 - 6,00%
Natuur	0,10%	0,10%	0,05% - 0,08%

Zoals de tabel laat zien, verschuift 0,9%-punt van de categorie ongebouwd naar de categorie gebouwd. Het aandeel voor de categorie gebouwd stijgt met bijna 1 procentpunt in 2025, om vervolgens in 2026 weer te kunnen zakken tot bijna het niveau van 2024 en eerdere jaren. Ook is het mogelijk om (naar de huidige inzichten) de kostentoedeling onder het nieuwe belastingstelsel gelijk te houden aan de voorgestelde kostentoedeling voor 2025.

Vergelijking belastingtarieven watersysteemheffing op basis van de tarieven voor 2024			
Categorie	Huidig belastingstelsel		Nieuw belastingstelsel
	KTV 2020	KTV 2025	KTV 2026
Ingezetenen per huishouden	€ 128,23	€ 128,23	€ 105,15 - € 128,23
Gebouwd per € 100.000 waarde	€ 21,20	€ 21,64	€ 21,36 - € 55,84
Ongebouwd per ha	€ 99,90	€ 85,63	€ 57,09 - € 95,14
Natuur per ha	€ 4,40	€ 4,40	€ 2,20 - € 3,52

1.7 De ontwerp-kostentoedelingsverordening heeft zes weken ter inzage gelegen.

De kostentoedelingsverordening is onderworpen aan inspraak. Nadat het college op 7 mei 2024 een voorgenomen besluit heeft genomen over de Kostentoedelingsverordening watersysteemheffing Rijnland 2025, heeft deze op grond van de Inspraakverordening Rijnland 2012 gedurende zes weken, van 28 juni tot en met 8 augustus 2024, ter inzage gelegen. Verder worden de twee provincies op de hoogte gesteld van het feit dat de kostentoedelingsverordening van Rijnland met ingang van 2025 wordt vervangen.

1.8 De wet biedt de mogelijkheid tot een tariefdifferentiatie voor verharde openbare wegen van maximaal 400%.

Binnen de categorie ongebouwd worden de volgende belangencategorieën onderscheiden: verharde openbare wegen, agrarische en overige gronden, openbare spoorwegen en bouwpercelen.

Artikel 122, derde lid, onder c. van de Waterschapwet biedt de mogelijkheid om de heffing voor verharde openbare wegen, maximaal 400% hoger vast te stellen. Dat kan alleen als het waterschap de tariefdifferentiatie vóór 1 juli 2012 toepaste en dat is het geval bij Rijnland. De verharde openbare wegen vallen onder de categorie ongebouwd. In de huidige kostentoedelingsverordening heeft de verenigde vergadering de tariefdifferentiatie vastgesteld op 400%. Tariefdifferentiatie is destijds ingevoerd omdat verharde openbare wegen hogere piekafvoeren kunnen veroorzaken en dus een relatief grote capaciteit van het watersysteem vragen. Ook het feit dat wegen een belangrijke bron van diffuse verontreiniging vormen, speelde bij de invoering van deze tariefdifferentiatie een rol. De keuze voor een lager percentage dan 400 voor de tariefdifferentiatie behoort ook tot de mogelijkheid; dit zal een verhogend effect op het tarief ongebouwd hebben.

Financiën

Dit voorstel heeft uiteraard financiële consequenties, omdat het gaat over de verdeling van de lasten over de verschillende belastingcategorieën. Op de totale omvang van de Programmabegroting heeft de kostentoedeling geen invloed. Bij het vaststellen van de Programmabegroting 2025 en de belastingverordeningen 2025 wordt duidelijk wat

de belastingtarieven voor het jaar 2025 zullen zijn. Om enig gevoel te krijgen bij de consequenties van dit voorstel over de kostentoedeling, zijn de rekenvoorbeelden onder par. 1.7 opgenomen.

Risico's

N.v.t.

N.v.t.

Vervolg

In november 2024 stelt de VV de Programmabegroting 2025 vast. Hierbij wordt rekening gehouden met de kostentoedeling zoals die nu door de VV wordt vastgesteld.

In het tweede kwartaal 2025 volgt de consultatieronde in de commissie BOD voor de kostentoedeling voor de periode 2026-2030.

Hoe gaat de berekening in zijn werk?

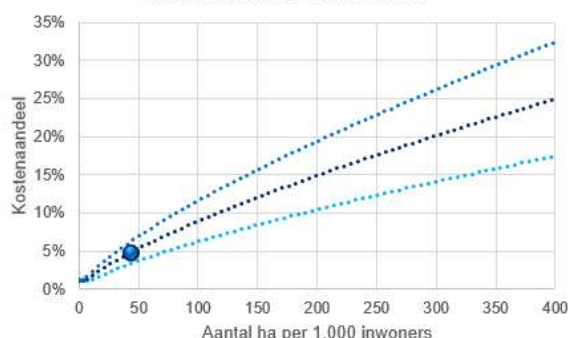
De kostentoedeling in het nieuwe belastingstelsel gaat niet meer uit van onderlinge waardeverhoudingen, maar grotendeels van de gebiedskenmerken van het waterschap.

Rekenmodel nieuwe kostentoedelingsmethode							
watersysteemheffing		inwoners	inw. per km ²	verhoging max.		bandbreedte (+/- 25%)	
categorie							
A ingezetenen	1.297.500	1192	ha per 1000 inw.	Nee		41,00%	- 50,00%
oppervlakte beheergebied in ha	108.896						
	opvl in ha			rekenk. aandeel			
B ongebouwd	56.300	43		4,80%		3,60%	- 6,00%
C natuur	21.000	16		0,06%		0,05%	- 0,08%
D gebouwd						43,92%	- 55,35%

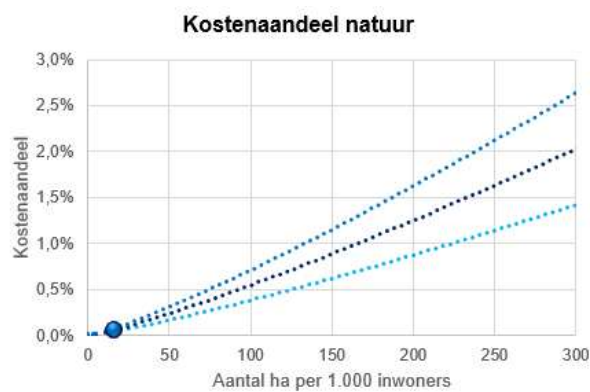
De methode werkt met de volgende stappen:

1. De inwonerdichtheid wordt bepaald door het aantal inwoners te delen door het aantal vierkante kilometers beheergebied. De formule uit de wet veronderstelt een verband tussen de inwonerdichtheid en het belang van deze categorie. In het geval van Rijnland gaat het om dichtbevolkt gebied met een hoog kostenaandeel. De bestuurlijke ruimte bestaat uit plus of min 25% van de berekende waarde en daarmee heeft de VV de mogelijkheid om het ingezetenenaandeel vast te stellen op een percentage dat varieert tussen 41% en 50%. De eerste twee jaar mag de bandbreedte nog 30% bedragen om waterschappen tegemoet te komen die een groot verschil tussen het oude en het nieuwe stelsel moeten overbruggen. Daarna is de bandbreedte altijd maximaal 25%. Voor Rijnland geldt dat niet en daarom gaan we hierbij uit van een bandbreedte van 25%;
2. Het aandeel voor de categorie ongebouwd wordt op een vergelijkbare wijze bepaald, zij het dat het aantal hectaren dat hieronder valt, de basis vormt. In een dichtbevolkt gebied als dat van Rijnland, is het aandeel ongebouwd laag en daarmee de bandbreedte ook klein zoals blijkt uit de onderstaande grafiek. Volgens de gegevens uit 2023 komt de bestuurlijke ruimte uit op een aandeel voor de categorie ongebouwd tussen 3,6% en 6,0%;

Kostenaandeel ongebouwd



3. Het aandeel voor de categorie natuur wordt op dezelfde wijze berekend als voor ongebouwd. Ook hier vormt het aantal hectaren de basis. Net als voor ongebouwd valt te verwachten dat het aandeel natuur klein is in de Randstad, nl. tussen de 0,05 en de 0,08%.



4. De categorie gebouwd is wat er overblijft nadat de percentages voor de andere categorieën zijn bepaald om in totaal op 100% uit te komen. Het aandeel voor gebouwd wordt dus niet zelfstandig bepaald, maar is een resultante van de keuzes hierboven genoemd. Dit betekent dat de ondergrens 43,92% is als de andere percentages op het maximum worden gesteld en 55,35% als de andere percentages elk op het minimum worden gesteld.
5. De laatste stap is een integrale beoordeling van de onderlinge verhouding tussen de categorieën. Op dat moment kan de VV er nog voor kiezen om andere percentages binnen de voorgeschreven bandbreedte te hanteren.