

Bijlage 2

Reactie Nota zienswijzen Kostentoedelingsverordening Watersysteembeheer

Inleiding

Van 12 juli tot en met 23 augustus 2023 heeft de ontwerp-Kostentoedelingsverordening Watersysteembeheer 2024 ter inzage gelegen.

Hiermee is iedereen in de gelegenheid gesteld om een zienswijze in te dienen.

In totaal zijn er binnen de termijn zes zienswijzen ingediend.

Dit betreffen:

- Zienswijze a: tijdstip van invoering nieuwe verordening, verhouding gebouwd/ongebouwd, motivatie opslag ingezetenen deel, wijziging oppervlakte gebouwd, waardebeoordeling bouwgronden en totale oppervlakte.
- Zienswijze b: verhouding ongebouwd/overige categorieën.
- Zienswijze c: kostentoedelingspercentage ingezetenen.
- Zienswijze d: kostentoedelingspercentage ingezetenen.
- Zienswijze e: kostentoedelingspercentage ingezetenen.
- Zienswijze f: tijdstip van invoering nieuwe verordening en kostentoedelingspercentage ingezetenen.

Daarnaast ontvingen we enkele reacties via ons info mailadres, bestaande uit een verzoek om meer informatie en verwijzing naar de juiste documenten, een protest tegen het feit dat burgers meer aan waterschapsbelasting moeten betalen t.o.v. de boeren en een bezwaar tegen de extreme verhoging van de waterschapsbelasting voor gebouwd met het verzoek om t.z.t. een besluit te nemen tot een redelijke verdeling van de kosten.

Zienswijzen

Zienswijze a

De indiener somt in de zienswijze diverse aspecten op die naar de mening van de indiener ontbreken of rammelen als onderbouwing bij de besluitvorming en het onderliggende onderzoeksrapport, zowel inhoudelijk als cijfermatig.

- Tijdstip van invoering nu er een nieuw belastingstelsel bij de Tweede Kamer is ingediend.
- Waarom de categorie gebouwd meer laten profiteren dan ongebouwd terwijl dat een kritiekpunt van de huidige wet is.
- Is er nog wel sprake van een scheve waardeverhouding nu de huizenprijzen dalen.
- Wat is de motivatie om een opslag van 10% te hanteren bij het ingezetenen deel.
- Hoe kan de oppervlakte gebouwd zijn afgenomen, terwijl vanwege betere objectafbakeningsregels het tegenovergestelde wordt verwacht.
- Waarom blijft de waarde van bouwpercelen gelijk, terwijl er argumenten van na de peildatum worden benoemd.
- Hoe kan de totale oppervlakte zijn toegenomen.

Zienswijze b

De indiener is van mening dat de inwoners in de stad op onredelijke wijze worden belast ten opzichte van het platteland. Verzocht wordt om meer kosten toe te delen aan de categorie ongebouwd.

Zienswijzen c, d en e

De indieners vinden het opmerkelijk dat het ingezetenenpercentage niet wordt aangepast. Er wordt daardoor geen recht gedaan aan het principe dat een belastingstelsel zo rechtvaardig mogelijk dient te zijn voor alle betrokkenen en belangen. Daarbij wordt ook verwezen naar het algemeen aanvaarde principe "de veroorzaker betaalt" en de doorgevoerde/nog door te voeren wijzigingen bij een drietal andere waterschappen. Verzocht wordt om het aandeel vast te stellen op 25%.

Zienswijze f

De indiener vindt dat gezien de nieuwe wetgeving, het afvlakken van de waardestijging, het ontbreken van de wettelijke noodzaak en het bevorderen van de specifieke belangencategorieën er geen aanleiding is om de verordening aan te passen. Verzocht wordt om de discussie uit te stellen tot 2024 en te betrekken in de nieuwe wetgeving.

Tevens vindt de indiener dat het ingezetenenpercentage op 25% moet worden gesteld. De motivatie om de maximale toeslag te hanteren is niet geheel plausibel. Er wordt daardoor geen recht gedaan aan het principe dat een belastingstelsel zo rechtvaardig mogelijk dient te zijn voor alle belangengroepen. Daarbij wordt ook verwezen naar de doorgevoerde/nog door te voeren wijzigingen bij een drietal andere waterschappen.

Reactie

Onderstaand zal nader ingegaan worden op de onderwerpen die in de zes zienswijzen ter discussie worden gesteld.

1. Aandeel ingezetenen

Op basis van onze inwonersdichtheid valt WDODelta in het midden van de categorie 20-30%. Vervolgens is er bestuurlijk voor gekozen om de maximale opslag van 10% te hanteren. In de wet is bepaald dat het bestuur de eigen vrijheid heeft om een dergelijk besluit te nemen waarbij een onderliggende motivering niet verplicht is.

Bij de vaststelling van de verordening 2021 heeft uw bestuur voor de motivering van de extra verhoging van het ingezetenenpercentage met 10% aangegeven dat:

- a. de kosten van het waterschap steeds meer bijdragen aan het algemene taakbelang en
- b. het aandeel natuurterreinen rond de 23% schommelt, waarvan de Unie van Waterschappen heeft aangegeven dat voor de wetsaanduiding "relatief groot aantal" sprake is indien dat 25% of meer bedraagt wat een opslag van 10% rechtvaardigt.

Het AB heeft aangegeven dat de uitgangspunten, zoals die bij de huidige verordening worden gehanteerd, ongewijzigd blijven. Daardoor blijft het ingezetenenpercentage 35%.

Voorgeschiedenis

Bij de start van WDODelta in 2016 was voor wat betreft de kostentoedeling harmonisatie het belangrijkste uitgangspunt. Zo veel als mogelijk is gezocht om verschillen in lastendruk door de fusie te voorkomen. Zowel WGS als R&W kenden voor ingezetenenomslag een percentage van 35%. Gebruik van de bandbreedte bij WGS had onder meer te maken met de situatie dat de kosten van kwijtschelding niet rechtstreeks bij de categorie Ingezetenen werd neergelegd; alle categorieën droegen een deel van deze kosten.

De bandbreedte werd bij R&W gebruikt omdat het gebied van het waterschap voor meer dan 25% uit natuurterrein bestond. Bij R&W werden de kosten van kwijtschelding wel rechtstreeks bij de categorie Ingezetenen neergelegd.

Uit het kostenonderzoek dat voor 2016 is uitgevoerd bleek dat het gebied van het nieuwe waterschap op dat moment voor net een kwart uit natuurterrein bestond. Dat rechtvaardigde de inzet van de bandbreedte. Daarnaast is er toen voor het nieuwe waterschap voor gekozen om de kosten van kwijtschelding volledig bij de categorie ingezetenen neer te leggen omdat dit heel goed paste bij de uitgangspunten om verschillen in lastendruk te voorkomen.

In 2020 is bij de besluitvorming aangevoerd dat het bij ingezetenen om het een algemeen taakbelang gaat, dat wordt gekenmerkt doordat het subject- of persoonsgericht is. Dit belang bestaat hierin dat een ingezetene ongestoord kan wonen werken en recreëren, en zich vrij kan verplaatsen in het gebied van het waterschap. De werkzaamheden die het waterschap uitvoert en de kosten die hiermee gemoeid zijn dragen steeds meer bij aan dit algemene taakbelang. In dit verband kan gedacht worden aan de investeringen voor HWBP; zowel voor dijkversterkingswerken in ons gebied alsmede ons jaarlijks aandeel in de solidariteitsbijdrage HWBP. Daarnaast is het een gegeven dat het gebied van het waterschap voor bijna een kwart uit natuurterreinen bestaat. Het waterschap doet veel voor natuur en daarmee voor een goed leefklimaat voor ingezetenen.

In vijf zienswijzen (a, c, d, e en f) wordt verzocht om het aandeel ingezetenen te verlagen naar 25%. Met als motivering dat daarmee recht wordt gedaan aan het principe dat een belastingstelsel zo rechtvaardig mogelijk dient te zijn, dat de lagere inkomensgroepen niet onredelijk belast worden en het uitgangspunt "de veroorzaker betaalt" wordt toegepast. Hierbij wordt ook verwezen naar de wijzigingen bij Wetterskip Fryslân (van 28% naar 20%), Waterschap Zuiderzeeland (van 29% naar 25%) en Waterschap Vallei en Veluwe (van 40% naar 34,6%). Ook wordt benoemd dat de kosten voor veiligheid meer in het kader van een specifiek belang (onroerende goederen) worden gemaakt wat er ook toe zou moeten leiden dat een groter deel van de kosten daar moet komen te liggen.

De genoemde wijzigingen bij een drietal andere waterschappen zijn daar als volgt gemotiveerd:

- De wijziging bij Wetterskip Fryslân is gebaseerd op het feit dat er een bestuurlijk ongewenste verschuiving zou ontstaan (toelichting ontwerp verordening:
Uit een eerste doorrekening met het percentage van 28% bleken er echter grote verschuivingen plaats te vinden tussen de verschillende categorieën belastingbetalers. Door het percentage voor de categorie ingezetenen vast te stellen op 20% worden de verschuivingen enigszins gedempt en wordt een goede evenwichtige opbouw van de belastingdruk over de verschillende categorieën belastingbetalers verkregen.)

- In de presentatie aan het AB van Waterschap Zuiderzeeland (beeldvormende vergadering) wordt voorgesteld de 'pijn' van de nieuwe kostenverdeling zo eerlijk mogelijk verdelen binnen de mogelijkheden van het stelsel: ingezetenen-aandeel wordt daarom weer teruggebracht van 29% naar 25%.

- De wijziging bij Waterschap Vallei en Veluwe is gebaseerd op het feit dat er een bestuurlijk ongewenste verschuiving zou ontstaan (toelichting bestuursvoorstel:
Naar aanleiding van het gesprek in de commissie, waarin de commissie gekeken heeft naar het effect op de lastendruk voor alle categorieën en in het bijzonder de categorie huishoudens met een huurwoning, heeft d&h op 4 juli 2023 besloten de kostentoedelingspercentages aan te passen.)

In de beantwoording van de vragen aan het AB bij de behandeling van de uitgangspunten voor de nieuwe verordening zijn er ook doorrekeningen gemaakt van de gevolgen voor de tarieven voor ons waterschap wanneer het ingezetenenpercentage verlaagd zou worden naar 30 en 25%. Hiermee hebben we de inzage gegeven in de mogelijke effecten op de lastendruk. Deze informatie heeft het AB ook gebruikt in het gevoerde debat. Er is in meerderheid ingestemd met het voorgestelde kader waarbij het aandeel voor de ingezetenen niet gewijzigd wordt ten opzichte van de huidige verordening.

Advies

Voorgesteld wordt om de ontwerp verordening niet op grond van deze zienswijzen aan te passen.

2. Uitstel vaststelling

De huidige verordening is in 2021 ingegaan en is maximaal tot en met 2025 geldig (5 jaar). Toch mag deze jaarlijks opnieuw vastgesteld worden. Vanwege de verwachte verschuiving in de waardeontwikkeling in de afgelopen jaren, heeft het vorige DB besloten om begin 2023 een nieuw kostentoedelingsonderzoek uit te laten voeren als onderbouwing voor een mogelijke wijziging van de verordening. In de gemaakte afweging is ook de nieuwe belastingwetgeving per ingaande 2025 betrokken, waardoor er weer een nieuwe verordening vastgesteld moet worden.

In twee zienswijzen (a en f) wordt om uitstel gevraagd.

De aangedragen motivatie:

- a. Het bestuur heeft gezien de waardeontwikkeling bij gebouwd besloten een nieuw onderzoek uit te laten voeren. Deze waardeontwikkeling vlak momenteel weer af.
- b. De wettelijke noodzaak ontbreekt. Een verordening is maximaal vijf jaar geldig om onder andere zorg te dragen voor een stabiele tariefontwikkeling.
- c. De nieuwe belastingwetgeving treedt naar verwachting op 1 januari 2025 in werking. Er moet dat opnieuw een verordening worden vastgesteld. Het voorliggende ontwerp geldt dus naar verwachting maar voor één jaar.

- d. In de nieuwe belastingwetgeving wordt een oplossing gevonden voor de kritiek op het huidige stelsel, met de tussentijdse aanpassing wordt hier geen rekening mee gehouden.

In het huidige belastingstelsel geldt als uitgangspunt: de categorieën die de meeste waarde vertegenwoordigen betalen een groter aandeel in de kosten. Met daarbij nog opgemerkt dat onder de categorie ongebouwd ook de waarde van de infrastructuur valt. De waardeontwikkeling in de jaren 2020 en 2021 was naar verwachting dusdanig dat u besloot om dit opnieuw te laten onderzoeken. Bij de in de zienswijze genoemde huidige afvlakking gaat het om een daling van de verkoopprijzen van de huizen. Uiteraard zijn de WOZ-waardes daar een afgeleide van, maar deze komen nog zeker niet onder de waardestijging in 2022 uit welke nog niet meegenomen is in het Kostentoedelingsonderzoek.

Omdat de verordening voor 2022 en 2023 niet gewijzigd is (terwijl er al wel sprake was van een toename in de WOZ-waardes) heeft de categorie ongebouwd in die periode naar rato meer kosten verdeeld gekregen. Dit wordt met de nu voorgestelde wijziging weer recht getrokken.

In het nieuwe belastingstelsel worden een aantal praktische bezwaren tegen het huidige stelsel opgelost. Vanwege de val van het kabinet hebben de waterschappen ter motivering richting de minister aangegeven dat ze met de nieuwe wetgeving verschuivingen in de belastingdruk voor de verschillende categorieën willen voorkomen, waardoor uitstel niet noodzakelijk is. De Tweede Kamer heeft besloten om dit dossier niet controversieel te verklaren. Het verdere tijdsplan is op dit moment onbekend. Door de voorgestelde wijziging van de kostentoedeling naar de juiste waardeverhoudingen van dit moment, kan er bij het inwerkingtreden van het nieuwe belastingstelsel bestuurlijk afgezien worden van de keuze om opnieuw tot een (grote) wijziging in de tarieven over te gaan.

Advies

Voorgesteld wordt om de ontwerp verordening niet op grond van deze zienswijzen aan te passen.

3. Groter aandeel kosten andere categorie

In het huidige belastingstelsel geldt als uitgangspunt: de categorieën die de meeste waarde vertegenwoordigen betalen een groter aandeel in de kosten.

In zienswijze b wordt u verzocht om meer kosten toe te delen aan de categorie ongebouwd.

De kostentoedeling voor de categorieën ongebouwd, natuur en gebouwd voor de watersysteemheffing is gebaseerd op basis van de waarde van de onroerende zaken in het economische verkeer. In het Waterschapsbesluit zijn nadere regels gesteld. TAUW heeft de kostentoedeling volgens deze regels berekend.

De enige mogelijkheid om een eigen bestuurlijke keuze te maken is reeds benoemd bij punt 1 van dit voorstel.

Advies

Voorgesteld wordt om de ontwerp verordening niet op grond van deze zienswijze aan te passen.

4. Kostentoedelingsonderzoek

Bureau TAUW heeft het Kostentoedelingsonderzoek uitgevoerd. De resultaten daarvan zijn vastgelegd in het gepubliceerde rapport.

In zienswijze a worden vragen gesteld omtrent de cijfers en de onderbouwing in het rapport.

- *Hoe kan de oppervlakte gebouwd zijn afgenomen, terwijl vanwege betere objectafbakeningsregels het tegenovergestelde wordt verwacht.*

De oppervlakte gebouwd is op dezelfde wijze als bij het vorige onderzoek aangeleverd door GBLT. De objectafbakeningsregels zijn gewijzigd, maar dit heeft slechts invloed op een klein gedeelte van de oppervlakte, het gaat hierbij met name om bijvoorbeeld begraafplaatsen. Dat de totale oppervlakte gebouwd daalt ten opzichte van het vorige onderzoek, wordt verklaard door het nauwkeuriger meetaxeren van het areaal gebouwd. De brondata die gebruikt wordt, wordt ook steeds nauwkeuriger, wat kan leiden tot verschuivingen in de oppervlakte.

- *Waarom blijft de waarde van bouwpercelen gelijk, terwijl er argumenten van na de peildatum worden benoemd.*

Een door TAUW uitgevoerde analyse laat een daling zien in de bouwkevelprijzen, maar deze daling zet pas in de loop van 2022 sterker aan. Een mogelijke verklaring voor deze daling zijn de tegenslagen die de bouwsector recentelijk te verwerken kreeg, zoals de coronacrisis, stikstofcrisis en PFAS. Daarnaast verkopen gemeenten mogelijk ook gronden voor een lagere prijs om betaalbare en duurzame woningbouw te stimuleren. De sterkere daling in de loop van 2022 heeft te maken met de energiecrisis en de oorlog in Oekraïne. Daarnaast is er op basis van data van het kadaster juist een net andere trend zichtbaar: op basis van de kevelprijsontwikkeling gedurende de kwartalen Q4 2020 tot en met Q3 2022 mag een hele lichte stijging van de hectareprijs verwacht worden. Dit zijn echter feitelijkheden die na de peildatum 1-1-2022 plaatsvinden. Door alle onzekerheden is gekozen voor 0% waarde mutatie voor peildatum 1-1-2022. Dit lijkt het meest realistische cijfer op dit moment te zijn.

- *Hoe kan de totale oppervlakte zijn toegenomen.*

De getallen in tabel 3.3 van het onderzoek vormen de 'basis' voor de berekening van de kostentoedeling. Normaal gesproken worden hiermee ook de overige tabellen gevuld. In het gepubliceerde rapport is hierin een kleine onjuistheid ontstaan. In het bijgevoegde rapport is dit gecorrigeerd. Daaruit blijkt ook dat het totale oppervlakte gelijk is gebleven ten opzichte van het vorige onderzoek.

Advies

Voorgesteld wordt om de ontwerp verordening niet op grond van deze zienswijze aan te passen.