



**Tauw**

## **Kostentoedelingsonderzoek WDODelta 2020**

**13 februari 2020**



## Verantwoording

|                        |  |
|------------------------|--|
| <b>Titel</b>           | Kostentoedelingsonderzoek WDODelta 2020  |
| <b>Opdrachtgever</b>   | Waterschap Drents Overijsselse Delta   |
| <b>Projectleider</b>   | Cor Lont   |
| <b>Auteur(s)</b>       | Koort Verveld  |
| <b>Tweede lezer</b>    | Rienco Groenewold  |
| <b>Projectnummer</b>   | 1273953  |
| <b>Aantal pagina's</b> | 14   |
| <b>Datum</b>           | 13 februari 2020   |
| <b>Handtekening</b>    | Ontbreekt in verband met digitale verwerking.<br>Dit rapport is aantoonbaar vrijgegeven. |

## Colofon

Tauw bv  
Handelskade 37  
Postbus 133  
7400 AC Deventer  
T +31 57 06 99 91 1  
E [info.deventer@tauw.com](mailto:info.deventer@tauw.com)



## Inhoud

|  |  |    |
|--|--|----|
| 1  | Inleiding .....  | 4  |
| 2  | Ingezetenen .....  | 4  |
| 2.1  | Wettelijk kader .....  | 4  |
| 2.2  | Berekening ingezetenaandeel .....  | 5  |
| 3  | Berekening waardeverhouding watersysteemheffing .....                              | 5  |
| 3.1  | Waardebepaling .....   | 6  |
| 3.2  | Oppervlaktebepaling .....  | 9  |
| 3.3  | Waardeverhouding watersysteemheffing .....   | 11 |
| 4  | Vergelijking oppervlakte wegen kostentoedelingsonderzoek en heffingsmaatstaf ..... | 12 |
| 4.1  | Vergelijking .....   | 12 |
| 4.2  | Oppervlakte wegen in een kostentoedeling .....                                     | 13 |
| 4.3  | Oppervlakte wegen in een watersysteemheffing .....                                 | 13 |
| 4.4  | Conclusie .....  | 14 |
| Bijlage 1 Overzicht gebruikte referentiegegevens |  |    |



## 1 Inleiding

**Met de invoering van de Waterschapswet zijn vanaf 1 januari 2009 regels van kracht om de bijdragen van de diverse categorieën belanghebbenden in de kosten van het watersysteembeheer vast te stellen. Door Waterschap Drents Overijsselse Delta (hierna: WDODelta) is aan Tauw gevraagd de meest recente waardeverhouding te bepalen. Deze rapportage is opgesteld volgens de geldende wettelijke bepalingen, waarover een korte uitleg in hoofdstuk 3 is opgenomen.**

Er is een wettelijke verplichting om de kostentoedelingsverordening eenmaal in de vijf jaren te herzien. De laatste kostentoedelingsverordening waarvoor de waardeverhouding is herzien dateert uit 2015, met peildatum 1 januari 2014. Om deze reden is het noodzakelijk om in 2020 een nieuwe kostentoedelingsverordening vast te stellen met peildatum 1 januari 2019.

Voor het actualiseren van de waardeverhouding van de watersysteemheffing wordt verwezen naar twee jaren, op basis waarvan de berekening van de waardeverhoudingen heeft plaats gevonden:

- 2014: deze getallen zijn gebaseerd op de vigerende kostentoedelingsverordening met als peildatum 1 januari 2014 (vaststelling in 2016)
- 2019: voorliggend onderzoek op basis van peildatum 1 januari 2019

De gehanteerde methoden worden door Tauw voor verschillende andere waterschappen toegepast bij kostentoedelingsonderzoeken en zijn gebaseerd op het wettelijk en praktisch kader vastgelegd in de Waterschapswet en bijbehorende informatie.

Dit rapport begint in hoofdstuk 2 met de berekening van de bandbreedte van het ingezetenaandeel. Daarna volgt een beschrijving van de volledige herziening van de waardeverhouding van de watersysteemheffing in hoofdstuk 3. In hoofdstuk 4 wordt een toelichting gegeven over het verschil tussen het areaal wegen in een kostentoedelingsonderzoek en het areaal wegen waarover belasting wordt geheven.

## 2 Ingezetenen

Binnen de watersysteemheffing wordt onderscheid gemaakt tussen een solidariteitsdeel en een profijtdeel. Het solidariteitsdeel wordt opgebracht door de ingezetenen in het waterschapsgebied. Het profijtdeel wordt toebedeeld aan de eigenaren van onroerende zaken op basis van de waardeverhouding. Een kostentoedeling start met het vaststellen van het ingezetenaandeel.

### 2.1 Wettelijk kader

Vanuit het oogpunt van belang-betaling wordt het ingezetenaandeel in de kosten van de watersysteemheffing gekoppeld aan de gemiddelde inwonerdichtheid (aantal inwoners per km<sup>2</sup>).



In artikel 120 van de Waterschapswet is vastgelegd dat:

- a. Het ingezetenaandeel minimaal 20 % en maximaal 30 % bedraagt wanneer het aantal inwoners per km<sup>2</sup> niet meer bedraagt dan 500
- b. Het ingezetenaandeel minimaal 31 % en maximaal 40 % bedraagt wanneer het aantal inwoners per km<sup>2</sup> meer bedraagt dan 500 maar niet meer bedraagt dan 1.000
- c. Het ingezetenaandeel minimaal 41 % en maximaal 50 % bedraagt wanneer het aantal inwoners per km<sup>2</sup> meer bedraagt dan 1.000

Het algemeen bestuur kan, op grond van artikel 120.3 van de Waterschapswet de genoemde maximale percentages in bijzondere omstandigheden verhogen tot 40 %, 50 % respectievelijk 60 %. De wetgever heeft hierbij, zo blijkt uit de toelichting op de modelkostentoedelingsverordening, gedacht aan waterschappen met een relatief groot aandeel natuurterreinen (bijvoorbeeld meer dan 25 % van het beheersgebied) en aan waterschappen met een zeer grote inwonerdichtheid (meer dan 1.250 inwoners per km<sup>2</sup>). Uit jurisprudentie blijkt dat door het bestuur ook andere argumenten kunnen worden gehanteerd om af te wijken van de genoemde maximale percentages.

## 2.2 Berekening ingezetenaandeel

De gemiddelde inwonerdichtheid<sup>1</sup> van het beheersgebied van WDODelta op 1 januari 2019 is 245 inwoners per km<sup>2</sup>. Bij het bepalen van de inwonerdichtheid is gebruikt van de databank van het CBS (Statline). Het CBS publiceert periodiek per gemeente gegevens zoals aantal inwoners en oppervlakte in km<sup>2</sup>. Voor het bepalen de inwonerdichtheid hebben we de gegevens meegenomen van alle gemeenten die geheel, dan wel nagenoeg geheel binnen de grenzen van ons waterschap vallen. Deze gemeenten omvatten 96,5% van het oppervlak van het waterschap. Voor de ontbrekende 3,5% oppervlak is een lage inwonerdichtheid (vergelijkbaar met een plattelandsgemeente) aangehouden omdat het hier gaat om grenssituaties in landelijk gebied.

## 3 Berekening waardeverhouding watersysteemheffing

Een kostentoedelingsonderzoek wordt vervolgd met het berekenen van de waardeverhouding door de waarde en oppervlakte te bepalen van de categorieën Ongebouwd, Natuur en Gebouwd. In hoofdstuk 5 wordt een toelichting gegeven over het verschil tussen het areaal wegen in een kostentoedelingsonderzoek en het areaal wegen waarover belasting wordt geheven.

### Wettelijke basis

Ingevolge artikel 120, eerste lid, van de Waterschapswet moet het algemeen bestuur van een waterschap ten behoeve van de watersysteemheffing een verordening vaststellen waarin voor elk van de categorieën van heffingsplichtigen de toedeling van het kostendeel is opgenomen. Deze verordening wordt in de praktijk de kostentoedelingsverordening genoemd.

<sup>1</sup> Bron: geleverde data WDODelta op 9-1-2020: 623.822 inwoners voor WDODelta (245 inwoners/km<sup>2</sup>)



De kostentoedelingsverordening geeft aan welke heffingsplichtige categorie (ingezetenen, eigenaren of anderszins zakelijk gerechtigden van ongebouwde onroerende zaken die geen natuurterreinen zijn, eigenaren of anderszins zakelijk gerechtigden van natuurterreinen en eigenaren of anderszins zakelijk gerechtigden van gebouwde onroerende zaken) welk deel van de netto-kosten van het watersysteembeheer moet opbrengen. Uit de begroting van het waterschap vloeit voort hoe hoog de kosten van het watersysteembeheer precies zijn. In beginsel worden alle hier bedoelde kosten tezamen genomen en vervolgens aan de diverse categorieën toegedeeld, zodat elke categorie een deel van de totale kosten draagt. De kostentoedelingsverordening moet ten minste eenmaal in de vijf jaren worden herzien (*artikel 120, vijfde lid, Waterschapswet*). De model-kostentoedelingsverordening is gebaseerd op de tekst van de Waterschapswet (*Stb. 1991, 379, zoals laatstelijk gewijzigd op 21 februari 2018, Stb. 2018, 75*) en het Waterschapsbesluit (*Stb. 2007, 497*).

### 3.1 Waardebepaling

In het Waterschapsbesluit, hoofdstuk 6, is strak omschreven voor welke subcategorieën de oppervlakte en waarde per hectare moet worden bepaald. De waardeverhouding tussen de categorieën ongebouwd, natuur en gebouwd voor de watersysteemheffing is daarnaast gebaseerd op de Handleiding Rekenmodel belastingstelsel 2009 en Geowijzer van de Unie van Waterschappen (januari 2008). De Handleiding beschrijft vooral de berekening van de waardeverhouding met de onderliggende uitgangspunten. De Geowijzer beschrijft welke bronnen gebruikt kunnen worden voor de berekening van de oppervlakte per (ongebouwde) belangencategorie. Voor het bepalen van de waardeverhouding is verder de Taxatiewijzer, die de waarde van de openbare landwegen en spoorwegen berekent, van belang. De Taxatiewijzer is in opdracht van de Unie van Waterschappen ontwikkeld met als doel de waarde van (spoor)wegen transparant en op uniforme wijze te berekenen. In tabel 3.1 is de waarde per belangencategorie (per ha) weergegeven.

#### *Waarde (spoor)wegen*

Voor de waarde van de (spoor)wegen is de Taxatiewijzer met peildatum 1 januari 2017 als uitgangspunt genomen<sup>2</sup>. De resultaten uit de Taxatiewijzer zijn toegespitst op de situatie binnen het beheersgebied van het waterschap waarbij rekening wordt gehouden met regionale kenmerken (type wegen) en waterschapsspecifieke kenmerken (bijvoorbeeld grote kunstwerken)<sup>3</sup>.

Vervolgens is deze taxatiewijzer geactualiseerd naar peildatum 1 januari 2019 op basis van voor de weg- en waterbouw gehanteerde indexpercentages<sup>4</sup>. De waardestijging voor wegen tussen 1 januari 2017 en 1 januari 2019 bedraagt gemiddeld 3,9 % en voor spoorwegen 3,2 %. De verandering is te verklaren door de stijging van arbeid en specifieke grondstofprijzen voor wegen en spoorwegen.

<sup>2</sup> Kenmerk: Model Taxatiewijzer- K001-1262738MD-V01. In opdracht voor de Unie van Waterschappen.

<sup>3</sup> Voor meer informatie over de uitgangspunten van de Taxatiewijzer wordt verwezen naar de rapportage met kenmerk: R001-1262738MTV-V01-nda-NL

<sup>4</sup> Indexatie naar prijspeil 1-1-19, volgens gegevens prijsindex Grond- Weg- en Waterbouw, geraadpleegd 13-12-2019: <https://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?PA=82261NED>



## *Waarde agrarische en overige gronden*

Voor het bepalen van de agrarische grondprijzen zijn de verhandelde percelen op de volgende kenmerken geselecteerd:

- Koper heeft een landbouwbedrijf
- Grasland, bouwland, snijmaïs
- Soort overdracht is koop-verkoop
- Zakelijk recht is volle eigendom
- Geen opstallen
- Geen reguliere pachtovereenkomst of erfpacht
- Geen familierelatie
- Oppervlak perceel groter dan 0,25 ha
- De koopsom is groter dan EUR 1,00

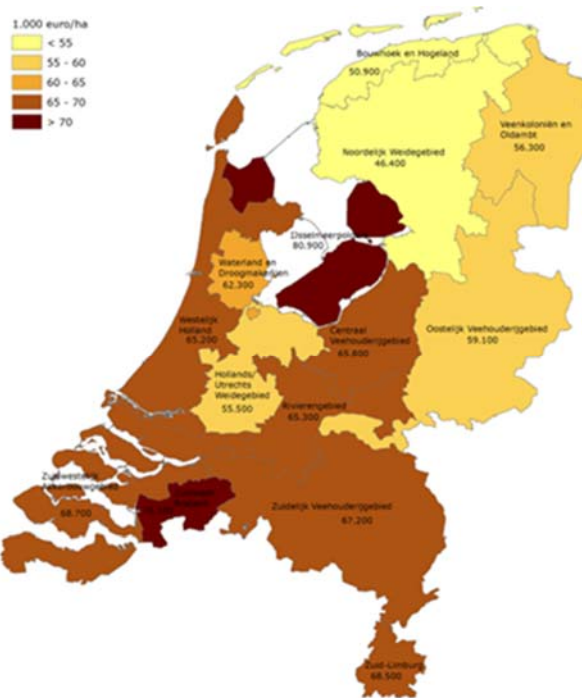
Verhandelde percelen met extreem hoge en lage prijzen zijn volgens een statistische methodiek uitgesloten. Het Kadaster geeft aan dat zij landelijk vaste statistische uitsluitingscriteria hanteren voor verhandelde percelen met extreem hoge of lage prijzen. Dit betreft een koopsom < EUR 10.000,00/ha en > EUR 105.000,00/ha. Deze uitsluitingscriteria zijn bedoeld om niet-representatieve transacties uit te sluiten.

De waarde van de agrarische en overige gronden is tussen 2014 en 2019 gestegen met 24,5 %. In het Oosten zijn in alle drie<sup>5</sup> de groepen van landbouwgebieden behoorlijke verschillen in de gemiddelde agrarische grondprijzen. Deze groepen landbouwgronden zijn visueel weergegeven in figuur 3.1 voor heel Nederland. Zo ligt de prijs in het eerste kwartaal van 2019 in het Oostelijk Veehouderijgebied op circa EUR 59.100 en in het Noordelijk Veehouderijgebied op slechts 46.400 euro per hectare; een verschil van 27 %<sup>6</sup>. Daarnaast is er nog steeds sprake van schaarste van agrarische gronden: het areaal is beperkt en de vraag groot. De vraag naar grond komt zowel van binnen de landbouw als van buiten de agrarische sector. De schaarste aan grond leidt bij grondgebonden agrarische bedrijven zoals melkveehouderij- en akkerbouwbedrijven tot een enorm vermogensbeslag. Grond is voor die sectoren immers een noodzakelijk productiemiddel<sup>7</sup>. Om tot een realistische waarde te komen zijn de opgevraagde waarden gewogen ten opzichte van het landoppervlak dat ze bestrijken. Hieruit komt een gemiddelde agrarische grondprijzen van 50.961 EUR/ha voor het beheergebied van WDODelta.

<sup>5</sup> Beheergebied van WDOD bestaat uit de volgende landbouwgebieden: Veenkoloniën en Oldambt (ca. 13%), Noordelijk Weidegebied (ca. 61 %) en Oostelijk Veehouderij gebied (26 %)

<sup>6</sup> <https://asrrealestate.nl/landelijk-vastgoed/grondprijzen/oost-nederland-geraadpleegd-januari-2020>, vastgoed monitor kadaster: <https://zakelijk.kadaster.nl/bouwkavels>

<sup>7</sup> <https://www.agriholland.nl/dossiers/landbouwgrond/home.html> en <https://www.boerderij.nl/landbouwgrond/grondprijzen/>



Figuur 3.1 Verdeling landbouwgebieden Nederland (bron: ASR real estate (zie voetnoot 5))

### Waarde bouwpercelen

De waarde van de bouwpercelen moet op grond van artikel 6.7 van het Waterschapsbesluit worden bepaald op basis van de waarden die voor de binnen het gebied van het waterschap gelegen bouwpercelen op de voet van de wet WOZ zijn vastgesteld.

In de praktijk worden WOZ-gegevens van bouwpercelen niet centraal bijgehouden. Omdat de gegevens uit de WOZ niet beschikbaar zijn, is de waarde bepaald op basis van [www.bouwkavelonline.nl](http://www.bouwkavelonline.nl)<sup>8</sup>. De informatie van deze website wordt dan gecorrigeerd voor verschillen in waarde tussen woonkavels en bedrijventerreinen. Daarnaast worden uitbijters waarbij bouwkavels zijn gecombineerd met ongebouwde grond (wat resulteert in een hele lage prijs per vierkante meter) verwijderd. De waarde per hectare komt hierdoor uit op EUR 1.005.000 per hectare. Deze waarde is geverifieerd met de omliggende gebieden, de vastgoedmonitor van het kadaster en is representatief voor deze regio. De waardeverandering van bouwpercelen tussen 2014 en 2019 bedraagt gemiddeld 13,6 %.

<sup>8</sup> Bouwkavelonline is landelijk de best beschikbare bron om een gemiddelde prijs te bepalen voor de waarde per hectare van bouwpercelen. Voor het bepalen van een absolute hoeveelheid aan bouwpercelen is deze bron niet volledig genoeg. Deze bron is geraadpleegd op 13-12-2019.





### Waarde natuur

De waarde van de categorie natuur per hectare is wettelijk voorgeschreven en gebaseerd op 20 % van de waarde van de agrarische gronden per hectare.

### Waarde gebouwd

De waarde van de gebouwde eigendommen is verstrekt door GBLT. Het betreft de vastgestelde WOZ-waarde met peildatum 1 januari 2019. De waarde is met 17,8 % gestegen ten opzichte van 2014. De stijging wordt verklaard door een herstel van de huizenmarkt sinds de crisis. De waardeverandering volgt namelijk de marktontwikkelingen<sup>9</sup> met een zekere vertraging.

Tabel 3.1 Waarde per belangencategorie, inclusief dienstbaarheden

| Categorie |                               |                 | 2014           | 2019           |
|-----------|-------------------------------|-----------------|----------------|----------------|
| A1.1      | Autosnelwegen                 | (EUR per ha)    | 1.437.000      | 1.515.183      |
| A1.2      | Hoofd en regionale wegen      | (EUR per ha)    | 842.000        | 880.655        |
| A1.3      | Lokale wegen + bebouwde kom   | (EUR per ha)    | 1.356.000      | 1.381.216      |
| A1.4      | Overige verharde wegen        | (EUR per ha)    | 1.408.000      | 1.400.947      |
| A2        | Agrarische en overige gronden | (EUR per ha)    | 40.931         | 50.961         |
| A3        | Openbare spoorwegen           | (EUR per ha)    | 12.523.000     | 13.199.768     |
| A4        | Bouwpercelen                  | (EUR per ha)    | 885.000        | 1.005.000      |
| B         | Natuur                        | (EUR per ha)    | 8.186          | 10.192         |
| C         | Gebouwd (totaal in EUR)       | (Totaal in EUR) | 66.360.245.758 | 78.169.369.000 |

## 3.2 Oppervlaktebepaling

Naast de waardeverhouding is ook de oppervlakte per (sub)categorie opnieuw bepaald naar de peildatum 1 januari 2019. Naar aanleiding van een uitspraak van de Hoge Raad in november 2018 heeft een herziening plaats gevonden van de oppervlakte van de tariefdifferentiatie wegen. Deze herziening heeft plaats gevonden op basis van de Basisregistratie Grootchalige Topografie (BGT). Tauw adviseert om te blijven gebruik maken van de TOP10NL als bronbestand voor het kostentoedelingsonderzoek. Dit bestand sluit het beste aan bij de uitgangspunten van het kostentoedelingsonderzoek. De uitspraak van de Hoge Raad over en het opnieuw in beeld brengen van de tariefdifferentiatie wegen op basis van de BGT heeft geen effect op het kostentoedelingsonderzoek.

Tabel 3.2 geeft een overzicht van het oppervlak per belangencategorie. Hierbij zijn voor wegen de vermenigvuldigingsfactoren toegepast waarmee, naast het wegoppervlak zelf, ook de dienstbaarheden naast de weg worden meegenomen.

### Oppervlakte (spoor)wegen

Voor de oppervlaktebepaling van (spoor)wegen is gebruik gemaakt van de meest recente Top10NL en CBS bestand bodemgebruik. Het oppervlakte autosnelwegen stijgt met 0,6 % ten opzichte van peildatum 1 januari 2014. Hoofd en regionale wegen daalt met 5,8 % en lokale wegen + bebouwde kom stijgt met 2,6 % ten opzichte van peildatum 1 januari 2014.

<sup>9</sup> Bron: vastgoedmonitor kadaster: <https://zakelijk.kadaster.nl/prijsindex-per-regio>



Het areaal overige verharde wegen stijgt met 6,8 %. Het oppervlak spoorwegen neemt met 3,2 % toe. Het totale areaal wegen daalt met 0,2 %. Naast de (spoor)wegenontwikkeling, worden deze verschuivingen verklaard door aangepaste classificaties van bestaande wegen in de gebruikte bronbestanden.

### *Oppervlakte natuur*

Het oppervlak natuur in de waardeverhouding is gebaseerd op afbakening categorie natuur die Tauw van het waterschap heeft ontvangen<sup>10</sup>. Deze oppervlakte is 58.876 ha. Het areaal natuur is getalsmatig gedaald met 5,9 %. In het vorige KTD is het areaal natuur bepaald op 62.544 ha. Dat was kort na een uitspraak van de Hoge Raad over zes zogenaamde voorbeeldprocedures over wat nu wel of niet tot natuur moest worden gerekend. Op dat moment was nog niet geheel helder hoe oppervlak natuur exact moest worden afgebakend. Bij de exacte afbakening van de categorie natuur in het najaar van 2015 is de oppervlakte natuur uitgekomen op 48.743 ha. Feitelijk heeft er sinds 2015 dus een toename van het areaal natuur plaats gevonden van 10.133 hectare.

### *Oppervlakte bouwpercelen*

Net als bij de bepaling van de waarde van bouwpercelen kan ook de oppervlakte van bouwpercelen op verschillende manieren worden bepaald. Omdat het hierbij gaat om percelen waarop bebouwing is toegestaan (planfase) maar nog niet heeft plaats gevonden (realisatiefase) is deze categorie ruimtelijk lastig af te bakenen. De ontwikkeling van nieuwe bouwobjecten wordt op een gelijkwaardig niveau als 2014 geschat. Bij gebrek aan nieuwe betrouwbare informatie wordt aangenomen dat het oppervlak ten opzichte van 2014 niet is veranderd. Dit is in lijn met het beeld dat bij het waterschap bestaat over de gelijkblijvende oppervlakte van de bouwpercelen.

### *Oppervlakte overige en agrarische gronden*

Het oppervlak agrarisch en overige categorieën in de waardeverhouding is bepaald als restcategorie door het totaal van de categorieën af te trekken van de totale oppervlakte van het waterschap.

Hiervoor wordt gekozen omdat de oppervlakte overige gronden zeer lastig is vast te stellen en daarvoor dezelfde waarde wordt gehanteerd als voor agrarische gronden. Overige gronden bestaat onder andere uit parken, plantsoenen en snippers openbare ruimte. Het areaal agrarisch en overige gronden is, op 1 decimaal nauwkeurig, gelijk gebleven.

### *Oppervlakte gebouwd*

Het oppervlak gebouwd volgt rechtstreeks uit een actuele opgave van de WOZ met peildatum 1 januari 2019 uit het belastingsysteem van GBLT. Het gebruik van deze bron is voorgeschreven door de Geowijzer van de Unie van Waterschappen (januari 2008). Het oppervlak gebouwd is gestegen tussen 2014 (33.487 ha) en 2019 (37.000 ha) met 10,5 %. Dit wordt deels verklaard door ontwikkelingen (en dus een groei in oppervlak) van nieuwe woningen en bedrijfspanden (bebouwing) en verandering in objectafbakeningsregels<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> Situatie TDK Natuur van januari 2019

<sup>11</sup> Brief Unie van Waterschappen (AFNAME AREAAL ONGEBOUWD (d.d. 9-11-2017 WM 17-90A EN B))

Tabel 3.2 Oppervlakte per belangencategorie(ha), inclusief dienstbaarheden

| Categorie     |                               | 2014           | 2019           |
|---------------|-------------------------------|----------------|----------------|
| A1.1          | Autosnelwegen                 | 823            | 828            |
| A1.2          | Hoofd en regionale wegen      | 5.039          | 4.745          |
| A1.3          | Lokale wegen + bebouwde kom   | 7.238          | 7.425          |
| A1.4          | Overige verharde wegen        | 1.034          | 1.104          |
| A2            | Agrarische en overige gronden | 142.788        | 142.824        |
| A3            | Openbare spoorwegen           | 503            | 519            |
| A4            | Bouwpercelen                  | 1.784          | 1.784          |
| A             | Ongebouwd                     | 159.208        | 159.229        |
| B             | Natuur                        | 62.544         | 58.876         |
| C             | Gebouwd                       | 33.487         | 37.000         |
| <b>Totaal</b> |                               | <b>255.239</b> | <b>255.105</b> |

### 3.3 Waardeverhouding watersysteemheffing

In tabel 3.3 is de waardeverhouding berekend voor het watersysteembeheer waarbij de TOP10NL als bronbestand is gebruikt. Bij de berekening van de waardeverhouding wordt de weergegeven waarde per ha voor openbare landwegen en spoorwegen gecorrigeerd voor veroudering (correctie 75 %). Door de veroudering van (spoor)wegen is de feitelijke economische waarde van de (spoor)wegen lager dan de vervangingswaarde die in de Taxatiewijzer wordt berekend. In artikel 6.6 van het Waterschapsbesluit is vastgesteld dat de vervangingswaarde van wegen 75% bedraagt.

Tabel 3.3 Waardeverhouding watersysteemheffing prijspeil en ruimtebeslag inclusief correctie veroudering op basis van TOP10NL

| 2. bepalen waarden                   |                   | Unie van Waterschappen |               |                          |                |
|--------------------------------------|-------------------|------------------------|---------------|--------------------------|----------------|
| watersysteemheffing                  |                   |                        |               | heffingsgebied           |                |
| categorie                            | opvl in ha        | waarde per ha          | verou-dering  | totale waarde            | waarde verh.   |
| A1.1 autosnelwegen                   | 828               | € 1.515.183            | 75%           | € 940.360.449            |                |
| A1.2 hoofd- en regionale wegen       | 4.745             | € 880.655              | 75%           | € 3.134.295.178          |                |
| A1.3 lokale wegen + beb.kom          | 7.425             | € 1.381.216            | 75%           | € 7.691.646.600          |                |
| A1.4 overige verharde wegen          | 1.104             | € 1.400.947            | 75%           | € 1.159.984.116          |                |
| A1 openbare landwegen                | 14.102            |                        |               | € 12.926.286.343         |                |
| A2 agrarische gronden                | 142.824           | € 50.961               |               | € 7.278.458.960          |                |
| A3 openbare spoorwegen               | 519               | € 13.199.768           | 75%           | € 5.138.009.694          |                |
| A4 bouwpercelen                      | 1.784             | € 1.005.000            |               | € 1.792.920.000          |                |
| A5 overige<br>ongebouwd ex landwegen | 0<br>145.127      | € 50.961               |               | € -<br>€ 14.209.388.654  |                |
| <b>A ongebouwd</b>                   | <b>159.229</b>    |                        |               | <b>€ 27.135.674.997</b>  | <b>25,62%</b>  |
| <b>B natuur</b>                      | <b>58.876</b>     | € 10.192               |               | <b>€ 600.075.967</b>     | <b>0,57%</b>   |
| <b>C gebouwd</b>                     | <b>31.267.748</b> |                        |               | <b>€ 78.169.369.000</b>  |                |
|                                      | huishoudens       | inw. per km2           | <b>totaal</b> | <b>€ 105.905.119.964</b> | <b>73,81%</b>  |
| <b>D ingezetenen</b>                 |                   | 245                    |               | <b>105.905.119.964</b>   | <b>100,00%</b> |

In tabel 3.4 wordt de berekening van de waardeverhouding van de voorgaande kostentoedelingsverordening (2014) vergeleken met de nu uitgevoerde berekening (2019).

Tabel 3.4 Vergelijking waardeverhouding in %

| Categorie     | 2014           |                |                     | 2019           |                |                      |
|---------------|----------------|----------------|---------------------|----------------|----------------|----------------------|
|               | In %           | In ha          | In kEUR             | In %           | In ha          | In kEUR              |
| Ongebouwd     | 26,95%         | 159.208        | € 24.668.676        | 25,62%         | 159.229        | € 27.135.675         |
| wegen/spoor   | 18,84%         | 14.636         | € 17.245.384        | 17,06%         | 14.621         | € 18.064.296         |
| agrarisch/ov  | 6,38%          | 142.788        | € 5.844.452         | 6,87%          | 142.824        | € 7.278.459          |
| bouwpercelen  | 1,72%          | 1.784          | € 1.578.840         | 1,69%          | 1.784          | € 1.792.920          |
| Natuur        | 0,56%          | 62.544         | € 511.998           | 0,57%          | 58.876         | € 600.076            |
| Gebouwd       | 72,49%         | 33.487         | € 66.360.246        | 73,81%         | 37.000         | € 78.169.369         |
| <b>Totaal</b> | <b>100,00%</b> | <b>255.239</b> | <b>€ 91.540.919</b> | <b>100,00%</b> | <b>255.105</b> | <b>€ 105.905.120</b> |

Het aandeel in de totale waarde van de categorie ongebouwd is gestegen met 10,0 %. De totale waarde van gebouwd stijgt met 17,8 % en de totale waarde natuur stijgt met 17,2 %. Een vergelijking van de berekende waardeverhoudingen laat zien dat er een verschuiving plaatsvindt van het ongebouwd (was 26,95 procentpunt en wordt 25,62 procentpunt, naar het gebouwd (was 72,49 procentpunt en wordt 73,81 procentpunt. Deze verschuiving is voor een groot deel het gevolg van een stijging van de waarde van Gebouwd door het doorzetten van de stijging in de huizenprijzen. De verschuiving wordt deels door de waardeverhoging van Ongebouwd gecompenseerd door de stijging van de waarde bij spoorwegen, wegen. Tevens heeft de waardeverhoging van landbouwgronden gevolgen voor de waardeverhuizing bij Natuur (20 % van waarde landbouwgronden). Hoewel het aandeel oppervlakte Natuur licht afneemt, is de invloed op de totale waardeverhouding zeer beperkt. Het aandeel natuur is, afgerond op 1 decimaal, onveranderd (blijft 0,6 procentpunt).

Zoals bij de beschrijving van de oppervlakten al is genoemd is er geen relatie tussen de uitspraak van de Hoge Raad aangaande de tariefdifferentiatie wegen en het kostentoedelingsonderzoek.

## 4 Vergelijking oppervlakte wegen kostentoedelingsonderzoek en heffingsmaatstaf

In dit hoofdstuk wordt een verklaring gegeven waarom de oppervlakte wegen verwerkt in een kostentoedeling afwijkt met de oppervlakte tariefdifferentiatie wegen voor de watersysteemheffing.

### 4.1 Vergelijking

In onderstaande tabel wordt het oppervlakte van wegen in dit Kostentoedelingsonderzoek vergeleken met de oppervlakte van wegen wat gebruikt wordt als basis voor de heffingsmaatstaf voor de watersysteemheffing. De verklaring waarom de oppervlakten van wegen zo verschillen in een Kostentoedelingsonderzoek en een watersysteemheffing worden in paragraaf 5.2 en 5.3 nader toegelicht.



Tabel 4.1 Vergelijking oppervlakte wegen

|  |            |
|--|------------|
| Oppervlakte wegen in Kostentoedelingsonderzoek | 14.103 ha. |
| Oppervlakte wegen voor de watersysteemheffing  | 5.408 ha.  |

## 4.2 Oppervlakte wegen in een kostentoedeling

De verklaring van de oppervlakte wegen in een kostentoedeling begint bij de methodiek van de Taxatiewijzer. Dit is het landelijk vastgestelde rekenmodel waarmee de waarde per hectare van wegen en spoorwegen wordt bepaald.

In de Taxatiewijzer worden twee aspecten gecombineerd. In de eerste plaats is dit het opstellen van standaard ontwerpprofielen voor de in het Waterschapsbesluit onderscheiden typen openbare wegen. Vervolgens wordt, aan de hand van een groot aantal standardeenhedenprijzen, van de weg de vervangingswaarde per ha berekend.

De totale oppervlakte wegen in een kostentoedeling wordt bepaald aan de hand van de oppervlakte van de verharde wegen in de Top10NL. Deze oppervlakten worden geclassificeerd en vermenigvuldigd met zo genoemde vermenigvuldigingsfactoren. Deze vermenigvuldigingsfactoren zijn gebaseerd op de standaard ontwerpprofielen zoals deze in de Taxatiewijzer worden toegepast.

De berekende oppervlakte voor de kostentoedeling is een fictieve oppervlakte. Deze is in overeenstemming met de definitie van de waarde van de wegen per hectare in de taxatiewijzer maar heeft geen fysieke ligging. Hierdoor kan deze dan ook niet worden gebruikt voor de watersysteemheffing. De totale waarde van de wegen, oppervlakten vermenigvuldigd met de vermenigvuldigingsfactoren en de waarde per hectare, is de reële economische waarde van de wegen in het beheergebied van het waterschap.

## 4.3 Oppervlakte wegen in een watersysteemheffing

Om de tariefdifferentiatie voor wegen te kunnen toepassen moet de ligging hiervan op perceelsniveau worden vastgelegd. Dit geldt voor de openbare en verharde wegen. Hier werden eerder ook dienstbaarheden onder geschaard.

De Hoge Raad heeft op 9 november 2018 (ECLI:NL:HR:2018:2079) uitspraak gedaan over de reikwijdte van de tariefdifferentiatie voor verharde openbare wegen bij de watersysteemheffing. De Hoge Raad oordeelt dat onverharde delen die dienstbaar zijn aan de (verkeersfunctie van de) verharde weg, niet onder de reikwijdte van deze tariefdifferentiatie vallen.

Als gevolg van dit arrest kan het waterschap alleen nog maar de verharde delen van wegen onder de tariefdifferentiatie brengen. Onverharde delen van wegen vallen daarmee dus niet onder de tariefdifferentiatie. De bermen vallen volgens de Hoge Raad wel onder het begrip openbare weg, maar enkel de verharde gedeelten van die bermen vallen onder de tariefdifferentiatie.



## 4.4 Conclusie

De oppervlakte wegen die wordt gebruikt voor een kostentoedelingsonderzoek is een andere oppervlakte dan dat wordt gebruikt voor de belastingheffing.

In een kostentoedelingsonderzoek is de totale vervangingswaarde van wegen afhankelijk van het oppervlak van wegen gekoppeld aan een theoretische dienstbaarheid. Deze theoretische dienstbaarheid is gekoppeld aan de waarde per hectare zoals toegepast in de Taxatiewijzer.

Voor de belastingheffing wordt ruimtelijk vastgesteld over welke percelen, bestaande enkel uit verharde openbare wegen (zonder dienstbaarheden), belasting met tariefdifferentiatie kan worden geheven. Dit leidt tot een afname van de heffingsmaatstaf voor de tariefdifferentiatie wegen. Over het dienstbare (onverharde) gedeelte van de wegen wordt, in de meeste gevallen, voortaan het reguliere ongebouwde tarief geheven en dus ook niet meer apart afgebakend.

De uitspraak van de Hoge Raad heeft dus geen gevolgen voor de reikwijdte van 'wegen' en 'spoorwegen' in het kader van de kostentoedeling. De wegen worden hier immers gewaardeerd inclusief de daaraan dienstbare grond, ongeacht of die grond verhard of onverhard is. De onverharde dienstbare grond van wegen kan niet gewaardeerd worden als 'agrarische gronden'. De aan wegen en spoorwegen dienstbare onverharde grond valt ook na de uitspraak van de Hoge Raad nog steeds onder 'openbare landwegen' en 'banen voor openbaar vervoer per rail'.



## Bijlage 1 Overzicht gebruikte referentiegegevens

Tabel B1.1 Overzicht gebruikte referentiegegevens

| Gegevens                    | Informatiebron                | Actualiteit                      |
|-----------------------------|-------------------------------|----------------------------------|
| Waarde wegen en spoorwegen  | Tauw Taxatiewijzer V01 en CBS | Prijspeil 1-1-2019               |
| Waarde agrarische gronden   | ASR-vastgoedvermogensbeheer   | Prijspeil 1-1-2019               |
| Waarde bouwpercelen         | www.bouwkavelsonline.nl       | Geraadpleegd op 13 december 2019 |
| Waarde gebouwd              | WDODelta                      | Prijspeil 1-1-2019               |
| Oppervlakte wegen           | Top10NL                       | Dataset februari 2019            |
| Oppervlakte spoorwegen      | CBS Bodemgebruik 2015         | Situatie 2019                    |
| Oppervlakte overige gronden | n.v.t.                        | Sluitpost                        |
| Oppervlakte bouwpercelen    | NKN                           | Situatie 2019                    |
| Oppervlakte natuur          | WDODelta                      | Situatie 2019                    |
| Oppervlakte gebouwd         | GBLT                          | Situatie 2019                    |
| Inwonerdichtheid            | WDODelta                      | Situatie 2019                    |