



Herziening Kostentoedelingsverordening 2024

Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden

11 mei 2023

Verantwoording

Titel	Herziening Kostentoedelingsverordening 2024
Opdrachtgever	Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden
Projectleider	Koort Verveld
Auteur(s)	Marc Jansen
Tweede lezer(s)	Koort Verveld en Rienco Groenewold
Projectnummer	1290027
Aantal pagina's	15
Datum	11 mei 2023
Handtekening	Ontbreekt in verband met digitale verwerking. 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

Inhoud

1	Inleiding	4
2	Ingezetenen	5
2.1	Wettelijk kader	5
2.2	Berekening ingezetenenandeel	5
3	Berekening waardeverhouding watersysteemheffing	7
3.1	Waardebepaling	7
3.2	Oppervlaktebepaling	9
3.3	Waardeverhouding watersysteemheffing	11
4	Categorale kostentoedeling watersysteemheffing	13
5	Vergelijking oppervlakte wegen kostentoedelingsonderzoek en heffingsmaatstaf	14
5.1	Oppervlakte wegen in een kostentoedeling	14
5.2	Oppervlakte Tariefdifferentiatie wegen	14
5.3	Conclusie	15

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 Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (hierna: HDSR) is aan TAUW gevraagd de meest recent berekende waardeverhouding te herzien en daarbij rekening te houden met actuele waardegegevens en actuele oppervlakten.

De laatste kostentoedelingsverordening waarvoor de waardeverhouding is herzien dateert uit 2021 met peildatum 1 januari 2020. Er is een wettelijke verplichting om de kostentoedelingsverordening eenmaal in de vijf jaar te herzien. Om deze reden is het niet persé noodzakelijk om in 2023 een nieuwe kostentoedelingsverordening vast te stellen. Op basis van de resultaten uit dit onderzoek kan worden besloten of het noodzakelijk is om een nieuwe kostentoedelingsverordening voor 2024 vast te stellen.

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:

- 2020: deze getallen zijn gebaseerd op de vigerende kostentoedelingsverordening met als peildatum 1 januari 2020
- 2022: voorliggend onderzoek op basis van peildatum 1 januari 2022

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 het ingezetenenaandeel. Daarna volgt een beschrijving van de volledige herziening van de waardeverhouding van de watersysteemheffing in hoofdstuk 3. In hoofdstuk 4 wordt de categorale kostentoedeling gepresenteerd. 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.

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 ingezetenenaandeel.

2.1 Wettelijk kader

Vanuit het oogpunt van belang-betaling wordt het ingezetenenaandeel in de kosten van de watersysteemheffing gekoppeld aan de gemiddelde inwonerdichtheid (aantal inwoners per km²).

In artikel 120 van de Waterschapswet is vastgelegd dat:

- a. Het ingezetenenaandeel minimaal 20 % en maximaal 30 % bedraagt wanneer het aantal inwoners per km² niet meer bedraagt dan 500
- b. Het ingezetenenaandeel minimaal 31 % en maximaal 40 % bedraagt wanneer het aantal inwoners per km² meer bedraagt dan 500 maar niet meer bedraagt dan 1.000
- c. Het ingezetenenaandeel minimaal 41 % en maximaal 50 % bedraagt wanneer het aantal inwoners per km² 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 model-kostentoedelingsverordening, gedacht aan waterschappen met een relatief groot aandeel natuurterreinen (bijvoorbeeld meer dan 25 % van het beheergebied) en aan waterschappen met een zeer grote inwonerdichtheid (meer dan 1.250 inwoners per km²). Door het bestuur kunnen ook andere argumenten worden gehanteerd om af te wijken van de genoemde maximale percentages.

2.2 Berekening ingezetenenaandeel

De gemiddelde inwonerdichtheid van het beheergebied van het Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden wordt geschat op 1.085¹ inwoners per km², de meest recente gegevens dateren uit 2021. Door de overgang naar een nieuwe belastingapplicatie zijn geen recentere gegevens beschikbaar. De gegevens van 2021 zijn geëxtrapoleerd met het gewogen gemiddelde van de gemeenten die volledig of deels in het beheergebied liggen van HSDR².

Indien alleen de inwonerdichtheid in beschouwing wordt genomen resulteert dit rekenkundig in een ingezetenenaandeel van afgerond 42 %. In vergelijking met andere waterschappen in Nederland is er geen sprake van bijzondere omstandigheden. Ongeveer 11 % van het gebied

¹ In het vorige kostentoedelingsonderzoek van TAUW werd een inwonersdichtheid van 1.059 inw/km² aangehouden (Kenmerk R001-1277918XJN-V05-efm-NL). Dit betekent dat een stijging in het aantal inwoners heeft plaats gevonden. Dit verschil wordt deels verklaard door een toename van het aantal inwoners in de omgeving van Utrecht. In dit Kostentoedelingsonderzoek is gebruik gemaakt van de meest actuele bron (<http://openbaar.waves.databank.nl/>).

² CBS <https://www.cbs.nl/nl-nl/visualisaties/dashboard-bevolking/regionaal/groei-en-krimp> geraadpleegd op 17-04-2023

bestaat uit natuurgronden (inclusief bos en weids water). Dat is landelijk gezien niet uitzonderlijk veel en bovendien ruim beneden het percentage van 25, dat door de Unie van Waterschappen wordt genoemd als ondergrens om over te gaan tot verhoging van het ingezetenen-aandeel. Ook kan met een inwonerdichtheid van circa 1.085 inwoners per vierkante kilometer niet worden gesproken over extreme inwonerdichtheid.

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.

3.1 Waardebepaling

In deze paragraaf wordt de waardebepaling per categorie nader toegelicht. In tabel 3.1 is de waarde per belangencategorie (per hectare) weergegeven.

De waardeverhouding tussen de categorieën Ongebouwd, Natuur en Gebouwd voor de watersysteemheffing is 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 2022 als uitgangspunt genomen³. De resultaten uit de Taxatiewijzer zijn toegespitst op de situatie binnen het beheersgebied van het hoogheemraadschap waarbij rekening wordt gehouden met regionale kenmerken (type wegen) en waterschapsspecifieke kenmerken (grote kunstwerken)⁴.

Vervolgens is deze taxatiewijzer geactualiseerd naar peildatum 1 januari 2022. De waardeverhoging voor wegen tussen 1 januari 2020 en 1 januari 2022 bedraagt gemiddeld 20,6 % en voor spoorwegen 22,3 %. De verandering is te verklaren door de flinke stijging van arbeid en specifieke grondstofprijzen (zoals onder andere staal en asfalt) voor wegen en spoorwegen. Daarnaast stijgen ook de prijzen van kunstwerken/constructies. De combinatie van bovenstaande ontwikkelingen leiden voornamelijk bij de autosnelwegen tot een forse stijging. De prijzen van het onderliggend wegennet stijgt minder hard, vanwege een kleinere invloed van kunstwerken/constructies en het meer voorkomen van open verhardingen. De prijzen van open verhardingen zijn conform de cijfers van het CBS ook minder hard gestegen.

³ Kenmerk: Model Taxatiewijzer- K001-1290027EMD-V01. In opdracht voor de Unie van Waterschappen.

⁴ Voor meer informatie over de uitgangspunten van de Taxatiewijzer wordt verwezen naar de rapportage met kenmerk: R001-1262738MTV-V01-nda-NL

Waarde agrarische en overige gronden

Voor het bepalen van de agrarische grondprijs 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 hectare
- De koopsom is groter dan 1 EUR

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 kleiner dan EUR 10.000,00/ha en groter dan EUR 100.000,00/ha. Deze uitsluitingscriteria zijn bedoeld om niet-representatieve transacties uit te sluiten.

De grondprijs binnen het beheergebied is berekend via bovenstaande methode en is gestegen tot EUR 65.226,00 per ha met peildatum 1 januari 2022 tegenover een grondprijs van EUR 57.482,00 per ha met peildatum 1 januari 2020. De totale waarde van de agrarische en overige gronden is tussen 2020 en 2022 gestegen met 13,5 %. Deze sterke stijging ten opzichte van 2020 is een gevolg van de schaarste aan grond, wat heeft geleid tot de relatief forse stijging in prijs per hectare. 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.

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 <https://www.zelfbouwinnederland.nl/kavels> en www.bouwkavelsonline.nl⁵. De informatie van deze website wordt dan gecorrigeerd voor verschillen in waarde tussen woonkavels en bedrijventerreinen. De waarde komt uit op EUR 2.412.000,00 per hectare. Deze waarde is geverifieerd met de omliggende gebieden en is representatief voor deze regio. De waardeverandering van bouwpercelen tussen 1 januari 2020 en 1 januari 2022 bedraagt gemiddeld 1,6 %.

⁵ Bouwkavelsonline 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

Waarde Natuur

De waarde van de categorie Natuur per hectare is 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 Belastingssamenwerking gemeenten & hoogheemraadschap Utrecht (BghU) met peildatum 1 januari 2022. De waarde is met 16,1 % gestegen ten opzichte van 2020. Deze stijging is tot stand gekomen door de stijging in WOZ waarde tussen de twee peildata. Hiervoor heeft BghU met exact dezelfde berekeningsmethode gewerkt. In de stijging van 16,1 procent zitten waardestijgingen van zowel woningen als niet-woningen verwerkt. Volgens BghU is de waardestijging van woningen circa 17,7 % en voor bedrijven circa 1,8 %. De gewogen demping van niet-woningen komt hiermee op circa 2,2 %. De stijging wordt verklaard door een toename van de huizenprijzen in de overspannen huizenmarkt van de laatste jaren. De waardestijging volgt de marktontwikkelingen⁶ met een zekere vertraging. Volgens cijfers van het Kadaster begint de totale waarde van huizenmarkt af te vlakken in de loop van 2022. Deze afvlakking heeft geen effect op peildatum 1-1-2022, maar kan wel effect hebben op de waarde gebouwd van de komende jaren.

Tabel 3.1 Waarde per belangencategorie, inclusief dienstbaarheden voor 2020-2022

Categorie			2020	2022
A1.1	Autosnelwegen	(EUR per ha)	3.045.000	3.752.000
A1.2	Hoofd- en regionale wegen	(EUR per ha)	1.632.000	2.028.000
A1.3	Lokale wegen + bebouwde kom	(EUR per ha)	2.299.000	2.756.000
A1.4	Overige verharde wegen	(EUR per ha)	1.967.000	2.265.000
A2	Agrarische en overige gronden	(EUR per ha)	57.482	65.226
A3	Openbare spoorwegen	(EUR per ha)	16.671.000	20.388.000
A4	Bouwpercelen	(EUR per ha)	2.375.000	2.412.000
B	Natuur	(EUR per ha)	11.496	13.045
C	Gebouwd (totaal in EUR)	(Totaal in EUR)	140.309.434.000	162.864.207.000

3.2 Oppervlaktebepaling

Naast de waardeverhouding is ook de oppervlakte per (sub)categorie opnieuw berekend naar de peildatum 1 januari 2022. 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 de Basisregistratie Groot-schalige Topografie (BGT) gebruikt met peildatum 1 januari 2022. Er is wederom (net als in het vorige kostentoedelingsonderzoek voor de BGT gekozen omdat dit een nauwkeuriger bronbestand is, dat topografische objecten gedetailleerder weergeeft.

⁶ Bron: CBS Bestaande koopwoningen; verkoopprijzen; prijsindex 2015=100

De oppervlakte van het totaal aan openbare landwegen stijgt met gemiddeld 1,3 % ten opzichte van peildatum 1 januari 2020. Naast de wegenontwikkeling, worden lichte verschuivingen verklaard door een voortdurende ontwikkeling van de gebruikte bronbestanden. Het oppervlak spoorwegen daalt met 1,3%. Naast de wegenontwikkeling, worden lichte verschuivingen verklaard door een voortdurende ontwikkeling van de gebruikte bronbestanden.

Oppervlakte Natuur

Het oppervlak Natuur in de waardeverhouding is gebaseerd op de gegevens van de aanslagoplegging van BghU en het eigendom oppervlakte Natuur van het hoogheemraadschap. Het areaal Natuur is licht gestegen met 1,2 %.

Oppervlakte bouwpercelen

Net als de waarde kan ook de oppervlakte van bouwpercelen op verschillende manieren worden bepaald. Omdat het hierbij gaat om percelen waarop bebouwing is toegestaan maar nog niet heeft plaats gevonden is deze categorie ruimtelijk lastig af te bakenen.

In het kostentoedelingsonderzoek met peildatum 1 januari 2018 en 2020 is de oppervlakte van de bouwterreinen oorspronkelijk gebaseerd op een selectie uit de Nieuwe Kaart van Nederland (NKN). Omdat deze bron sinds juni 2010 niet meer is geactualiseerd, is het kaartbeeld toen door het waterschap met gebiedskennis gecorrigeerd. Voor peildatum 1 januari 2020 was het oppervlakte bouwpercelen 526 ha. In de huidige kostentoedeling wordt uitgegaan van hetzelfde oppervlakte omdat cijfers laten zien dat woningbouw in de regio al jaren stabiel is. De aanname die hierbij gemaakt is, is dat de oppervlakte bouwpercelen gelijk zal zijn met het vorige kostentoedelingsonderzoek. Het effect van een verschuiving in het areaal bouwpercelen op de gehele kostentoedeling is echter gering, door het relatief kleine areaal.

Oppervlakte overige en agrarische gronden

Het oppervlak voor de categorie 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 Hoogheemraadschap. 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 licht gedaald met ongeveer 0,1 %. Deze lichte daling wordt verklaard door een toename van Overige verharde wegen en Natuur.

Oppervlakte Gebouwd

Het oppervlak Gebouwd volgt rechtstreeks uit een actuele opgave van de WOZ met peildatum 1 januari 2022 uit het belastingstelsel van BghU. Het gebruik van deze bron is voorgeschreven door de Geowijzer van de Unie van Waterschappen (januari 2008). Het oppervlak Gebouwd is gedaald tussen 2020 en 2022 met 0,7 %. Dit wordt verklaard door een wijziging in object-afbakeningsregels in 2018, welke beter door gemeenten worden gecontroleerd. Een voorbeeld hiervan is een landgoed met woning, tuin en grond. Deze werd voor 2018 geheel als gebouwd aangeslagen. Na 2018 als gebouwd (huis en tuin) en ongebouwd (grond). Deze overgang (en de controle van gemeenten of dit goed in het systeem is doorgevoerd heeft wat overgangstijd gekost.

De controle door gemeenten op deze nieuwe regel wordt nu beter nageleefd, waardoor (vertraagd) een afname van gebouwd oppervlak is te zien tussen de twee peildata.

Daarnaast kan een wijziging in afbakening zelf ook resulteren in een afname of toename van de oppervlakte gebouwd. Zo is veel grond rond de universiteit van Utrecht meegetaxeerd met het WOZ-object, 2.393.720 vierkante meters. Overdracht van een stuk grond kan, afhankelijk van de doeleinden van de nieuwe eigenaren, een verschuiving veroorzaken in de totalen van gebouwde en ongebouwde grond.

Tabel 3.2 Oppervlakte per belangencategorie(ha), inclusief dienstbaarheden voor 2020 - 2022

Categorie		2020	2022
A1.1	Autosnelwegen	1.124	1.123
A1.2	Hoofd- en regionale wegen	704	703
A1.3	Lokale wegen + bebouwde kom	3.312	3.303
A1.4	Overige verharde wegen	2.222	2.264
A2	Agrarische en overige gronden	46.258	46.197
A3	Openbare spoorwegen	236	233
A4	Bouwpercelen	526	526
B	Natuur	12.120	12.270
C	Gebouwd	16.518	16.403
Totaal		83.021	83.021

3.3 Waardeverhouding watersysteemheffing

In tabel 3.3 is de waardeverhouding berekend voor het watersysteembeheer.

2. bepalen waarden						
	watersysteemheffing				heffingsgebied	waarde verh.
	categorie	opvl in ha	waarde per ha	veroudering	totale waarde	
	A1.1 autosnelwegen	1.123	€ 3.752.000	75%	€ 3.158.715.000	
	A1.2 hoofd- en regionale wegen	703	€ 2.028.000	75%	€ 1.069.110.900	
	A1.3 lokale wegen + beb.kom	3.303	€ 2.756.000	75%	€ 6.827.301.000	
	A1.4 overige verharde wegen	2.264	€ 2.265.000	75%	€ 3.845.970.000	
A1	openbare landwegen	7.392			€ 14.901.096.900	
A2	agrarische gronden	46.197	€ 65.226		€ 3.013.236.965	
A3	openbare spoorwegen	233	€ 20.388.000	75%	€ 3.562.803.000	
A4	bouwpercelen	526	€ 2.412.000		€ 1.268.712.000	
A5	overige	0	€ 65.226		€ -	
	ongebouwd ex landwegen	46.956			€ 7.844.751.965	
A	ongebouwd	54.348			€ 22.745.848.865	12,24%
B	natuur	12.270	€ 13.045		€ 160.065.535	0,09%
C	gebouwd	16.403			€ 162.864.207.000	87,67%
			inv. per km2	totaal	€ 185.770.121.400	100,00%
D	ingezetenen		1.085			

Tabel 3.3 Waardeverhouding watersysteemheffing prijspeil en ruimtebeslag inclusief correctie veroudering⁷

⁷ 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. Landelijk wordt aangenomen dat de wegen

In tabel 3.4 wordt de berekening van de waardeverhouding van de voorgaande kostentoedelingsverordening (2020) vergeleken met de nu uitgevoerde berekening (2022).

Tabel 3.4 Vergelijking waardeverhouding in %, voor 2020-2022

Categorie		2020			2022		
		In %	In ha	In kEUR	In %	In ha	In kEUR
A	Ongebouwd	12,1%	54.383	€ 19.281.761	12,2%	54.348	€ 22.745.849
A1+A3	Wegen/spoor	9,6%	7.599	€ 15.373.509	9,9%	7.625	€ 18.463.900
A2	Agrarisch en overige gronden	1,7%	46.258	€ 2.659.001	1,6%	46.197	€ 3.013.237
A4	Bouwpercelen	0,8%	526	€ 1.249.250	0,7%	526	€ 1.268.712
B	Natuur	0,1%	12.120	€ 139.339	0,1%	12.270	€ 160.066
C	Gebouwd	87,8%	16.518	€ 140.309.434	87,7%	16.403	€ 162.864.207
Totaal		100,0%	83.021	€ 159.730.534	100%	83.021	€ 185.770.121

De totale waarde van de categorie Ongebouwd is gestegen met 18,0 %. De totale waarde van Gebouwd stijgt met 16,1 % en de totale waarde van Natuur stijgt met 14,9 %.

Een vergelijking van de berekende waardeverhoudingen laat zien dat er een verschuiving plaatsvindt van het Gebouwd (was 87,8 % en wordt 87,7 %) naar het Ongebouwd (was 12,1 % en wordt 12,2 %). Het afgeronde aandeel Natuur is onveranderd (0,1 %).

4 Categorale kostentoedeling watersysteemheffing

Met de resultaten van de berekening van de waardeverhouding voor de watersysteemheffing, wordt de categorale kostentoedeling afgeleid en de verschuivingen ten opzichte van de huidige kostentoedelingsverordening gepresenteerd.

In de onderstaande tabel 4.1 is de categorale kostentoedeling weergegeven, rekening houdend met het rekenkundige ingezetenenandaal van 42 %.

Het aandeel Gebouwd daalt, afgerond op 1 decimaal, ten opzichte van 2020 met 1,0 procentpunt. De aandelen Ongebouwd en Natuur blijven gelijk.

Tabel 4.1 Berekening kostentoedelingspercentages watersysteemheffing in %, voor 2020-2022

Categorie		2020	2022
A	Ingezetenen	41,0%	42,0%
	Ongebouwd	7,1%	7,1%
B	Natuur	0,1%	0,1%
C	Gebouwd	51,8%	50,8%
Totaal		100,0%	100,0%

5 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.

5.1 Oppervlakte wegen in een kostentoedeling

In de Waterschapswet en vooral het daarop gebaseerde Waterschapsbesluit zijn voorschriften opgenomen omtrent de waardering van wegen en spoorwegen in het kader van de kostentoedeling. Uit artikel 6.6 Waterschapsbesluit blijkt dat de wegen en spoorwegen moeten worden gewaardeerd inclusief de daaraan dienstbare grond. Volgens de toelichting op het Waterschapsbesluit gaat het hierbij om grond die een bijdrage levert aan de verkeerskundige functionaliteit, zoals tussenbermen, obstakelvrije zones buiten de verharding, geluidswerende voorzieningen en bermsloten.

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 standaarddeenhedenprijzen, van de weg de vervangingswaarde per hectare 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.

5.2 Oppervlakte Tariefdifferentiatie wegen

De tariefdifferentiatie voor verharde openbare wegen is geregeld in artikel 122 lid 3 Waterschapswet. Het Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden heeft op 12 december 2017 (ECLI:NL:GHARL:2017:10902) uitspraak gedaan in een hoger beroep tussen de provincie Flevoland en het waterschap Zuiderzeeland (GBLT) over de reikwijdte van de tariefdifferentiatie voor verharde openbare wegen bij de watersysteemheffing. In navolging van de rechtbank oordeelt het Gerechtshof dat onverharde delen die dienstbaar zijn aan de (verkeersfunctie van de) verharde weg, niet onder de reikwijdte van deze tariefdifferentiatie vallen.

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.

Als gevolg van deze uitspraak 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.

5.3 Conclusie

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

In een kostentoedelingsonderzoek dient voor de afbakening van wegen rekening te worden gehouden met dienstbaarheden. Deze dienstbaarheden bestaan uit bermen, sloten en groenstroken welke “dienstbaar” zijn aan de functie van de weg. Voor het toepassen van een tariefdifferentiatie mag enkel over het verharde gedeelte van een weg een tariefdifferentiatie geheven worden.

Dit levert een verschil op tussen het vaststellen van de afbakening van wegen voor een kostentoedelingsonderzoek (verharde wegen + dienstbaarheden) en het vaststellen van de afbakening waar een tariefdifferentiatie over wordt geheven (enkel verharde weggedeeltes).

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 mag 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’ als bedoeld in artikel 6.3 letters b en c Waterschapsbesluit.

Bijlage 1

Overzicht gebruikte referentiegegevens

Tabel B1.1 Overzicht gebruikte referentiegegevens

Gegevens	Informatiebron	Actualiteit
Waarde wegen en spoorwegen	Tauw Taxatiewijzer en CBS	Prijspeil 1-1-2022
Waarde agrarische gronden	Kadaster	Prijspeil 1-1-2022
Waarde bouwpercelen	www.bouwkavelsonline.nl	Geraadpleegd op 3-4-2023 en omgerekend naar prijspeil 1-1-2022
Waarde Gebouwd	BghU	Prijspeil 1-1-2022
Oppervlakte wegen	BGT	Dataset februari 2022
Oppervlakte spoorwegen	BGT	Situatie 2022
Oppervlakte overige gronden	n.v.t.	Sluitpost
Oppervlakte bouwpercelen	NKN	Situatie 2022
Oppervlakte Natuur	BghU	Situatie 2022
Oppervlakte Gebouwd	BghU	Situatie 2022
Inwonerdichtheid	https://waves.databank.nl/	Geraadpleegd op 4-4-2023