



**TER BESLISSING**

**Datum**

18 augustus 2023

**Onze referentie**

IENW/BSK-2023/191457

**Opgesteld door**

Hoofddirectie Bestuurlijke &

Juridische Zaken

HBJZ

Afdeling WIO

**Beslistermijn**

24 augustus 2023

**Bijlage(n)**

7

Aan

Minister

*KA 218*

# nota

Nader rapport wetsvoorstel voor onder meer het versterken van de toepassing van het profijtbeginsel bij de watersysteemheffing

## Aanleiding

Op 28 juni 2023 heeft de Afdeling advisering van de Raad van State advies uitgebracht inzake het nader rapport wetsvoorstel tot wijziging van de Waterschapswet, de Waterwet en de Algemene wet bestuursrecht in verband met het versterken van de toepassing van het profijtbeginsel bij de watersysteemheffing, het geven van ruimte aan nieuwe ontwikkelingen en het oplossen van enkele knelpunten. In deze nota wordt het advies van de Afdeling kort uiteengezet met de reactie daarop en krijgt u het aangepaste wetsvoorstel en het nader rapport voorgelegd.

## Geadviseerd besluit

1. Akkoord gaan met het agenderen van het nader rapport in de ministerraad (van 1 september indien mogelijk en anders 8 september).
2. Akkoord gaan met het nader rapport en het aangepaste wetsvoorstel en daartoe het nader rapport en de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel te ondertekenen.

Na akkoord van de ministerraad zullen de stukken via het Kabinet van de Koning worden ingediend bij de Tweede Kamer en zullen de bijbehorende beslisnota's openbaar worden gemaakt.

## Kernpunten

- Op 28 juni 2023 heeft de Afdeling advisering van de Raad van State advies uitgebracht over het wetsvoorstel.
- De Afdeling heeft het wetsvoorstel een advies met dictum B gegeven. Dit betekent dat het wetsvoorstel in beginsel zonder tussenkomst van de ministerraad via de Koning bij de Tweede Kamer kan worden ingediend. Gezien de demissionaire status van het kabinet is het in dit geval toch noodzakelijk toestemming te vragen van de ministerraad voordat het wetsvoorstel bij de Tweede Kamer kan worden ingediend.
- De Raad van State heeft drie opmerkingen bij het wetsvoorstel, de reactie daarop is cursief opgenomen:
  - Een van de vier categorieën belastingbetalers voor de watersysteemheffing is de categorie gebouwd. Deze categorie is onderverdeeld in twee subcategorieën: woningen en niet-woningen.

Voor deze gebouwde onroerende zaken geldt als heffingsmaatstaf de WOZ-waarde. Door de gestegen WOZ-waarden van woningen zijn woningeigenaren een steeds groter deel binnen deze categorie gaan betalen. Deze lastenverschuiving is onwenselijk. Voorgesteld wordt daarom deze ontwikkeling te stoppen door voortaan verschillende tarieven te hanteren voor woningen en niet-woningen in plaats van een vast tarief voor beiden. Door het gekozen peiljaar in het wetsvoorstel (een jaar voorafgaand aan inwerkingtreding) wordt verdere lastenverschuiving tussen woningen en niet-woningen binnen de categorie gebouwd voorkomen, maar de lastenverschuiving die reeds is opgetreden wordt niet gecompenseerd.

De toelichting expliciteert niet waarom een dergelijke correctie door een lastenverschuiving naar niet-woningen voor de berekening van toekomstige heffingen ongewenst is, dit met inachtneming van de eerdere lastenverschuiving naar woningen. De Afdeling adviseert de toelichting op dit punt aan te vullen.

*Naar aanleiding van deze opmerking is in de toelichting verduidelijkt waarom niet gecorrigeerd wordt voor de stijging van de huizenprijzen die in het verleden plaatsvond. Door ook te corrigeren voor de stijging van de huizenprijzen in het verleden wordt een vorm van terugwerkende kracht verleend aan deze bepaling. Vanuit het oogpunt van rechtszekerheid moet met het verlenen van terugwerkende kracht terughoudend worden omgegaan als dit belastend is. Voor de niet-woningen binnen deze categorie is dit belastend. Gezien de eerder gemaakte bewuste afweging van de wetgever voor dit systeem, de rechtszekerheid die van belang is bij (fiscale) maatregelen en de grote lastenverschuiving naar de categorie niet-woningen die dan plaats zou vinden, wordt het hier niet wenselijk geacht ontwikkelingen uit het verleden om te buigen.*

- o Waterschappen hebben behoefte aan de mogelijkheid om de kosten van zogenoemde plusvoorzieningen in rekening te brengen bij die belastingplichtigen die van de voorzieningen profijt hebben. Het gaat hier om wateraanvoerprojecten voor de categorie ongebouwd (agrarische gronden) voor bijvoorbeeld de bestrijding van schade door droogte, verzilting of nachtvorst. Voorgesteld wordt de kosten hiervoor voortaan in rekening te brengen bij diegene die profijt hebben van het wateraanvoerproject en niet langer bij alle belastingplichtigen. Het profijtbeginsel wordt daardoor beter toegepast. Voordat het wateraanvoerproject wordt gerealiseerd zal een draagvlakmeting plaatsvinden onder de potentieel belastingplichtige. De Afdeling heeft vragen bij de representativiteit van de draagvlakmeting voor wateraanvoerprojecten nu een opkomst- en uitkomstdrempel ontbreekt.

*Naar aanleiding van deze opmerking is een opkomst- en uitkomstdrempel opgenomen bij de draagvlakmeting die in lijn is met de Wet op de bedrijveninvesteringszones, waar de Afdeling ook naar verwijst. De opkomstdrempel is minimaal 50% en de uitkomstdrempel twee derde meerderheid.*

**Datum**  
18 augustus 2023

**Onze referentie**  
IENW/BSK-2023/191457

**Opgesteld door**  
Hoofddirectie Bestuurlijke &  
Juridische Zaken  
HBJZ  
Afdeling WIO

**Aan**  
Minister

**Bijlage(n)**  
7

- Het ontbreken van een paragraaf over EU aspecten.

*Deze paragraaf is alsnog toegevoegd (paragraaf 8.4 van de memorie van toelichting).*

- Naast de opmerkingen van de Afdeling zijn enkele redactionele verbeteringen aangebracht in het wetsvoorstel.

### **Krachtenveld**

LTO heeft in een eerder stadium aangegeven dat zij willen dat dit wetsvoorstel zo spoedig mogelijk in werking treedt.

Verder zal met name het voorstel voor tariefdifferentiatie gebouwd reacties oproepen. Een aantal belanghebbenden is groot voorstander: de Unie van Waterschappen (de Unie), Vereniging Eigen Huis, de Consumentenbond en een aantal waterschapspartijen. VNO-NCW is uitgesproken tegenstander van dit voorstel. Dit was eerder een kan-bepaling maar heeft nu een verplichtend karakter. De Unie heeft aangegeven dat de waterschappen de voorkeur geven aan een kan-bepaling.

De waterschappen willen graag zoveel mogelijk bestuurlijke ruimte in de wetsvoorstellen. Hierop is kritisch gereageerd door o.a. VNO-NCW en MKB Nederland en LTO, omdat daarmee de belastingtarieven minder voorspelbaar en navolgbaar worden. In het wetsvoorstel wordt hieraan tegemoet gekomen door na twee jaar de bestuurlijke ruimte te beperken van 30% naar 25%.

### **Toelichting**

Het wetsvoorstel regelt het volgende:

- De wetwijziging biedt waterschappen betere mogelijkheden om het profijtbeginsel toe te passen. Zo kunnen zij meer kosten neerleggen bij diegenen die meer voordeel hebben bij de werkzaamheden van het waterschap.
- Daarnaast kunnen waterschappen door de wijzigingen beter inspelen op (toekomstige) ontwikkelingen in het eigen waterschap, zoals klimaatopwarming, de circulaire economie, en de energietransitie en veranderingen in het eigen waterschap.
- Deze wetwijziging regelt ook dat Rijkswaterstaat en waterschappen geen schadelijke stoffen meer hoeven te gebruiken bij het meten van de vervuiling in afvalwater.

### **Informatie die niet openbaargemaakt kan worden**

Niet van toepassing.

### **Bijlagen**

<b>Volgnummer</b>	<b>Naam</b>	<b>Informatie</b>
02.	Aanbiedingsformulier ministerraad	
03.	Nader rapport	
04.	Gewijzigd wetsvoorstel n.a.v. advies RvS	
05.	Advies van de Raad van State	

#### **Datum**

18 augustus 2023

#### **Onze referentie**

IENW/BSK-2023/191457

#### **Opgesteld door**

Hoofddirectie Bestuurlijke & Juridische Zaken  
HBJZ  
Afdeling WIO

#### **Aan**

Minister

#### **Bijlage(n)**

7

- 06. Adviesformat ministerraad
- 07. Wetsvoorstel zoals aangeboden aan de Raad van State
- 08. Openbaar te maken nota's

**Datum**  
18 augustus 2023

**Onze referentie**  
IENW/BSK-2023/191457

**Opgesteld door**  
Hoofddirectie Bestuurlijke &  
Juridische Zaken  
HBJZ  
Afdeling WIO

**Aan**  
Minister

**Bijlage(n)**  
7



Aan Minister

# nota

Aanbieden aan MR:  
Wijziging van de Waterschapswet, de Waterwet en de  
Algemene wet bestuursrecht in verband met het  
versterken van de toepassing van het profijtbeginsel bij  
de watersysteemheffing, het geven van ruimte aan  
nieuwe ontwikkelingen en het oplossen van enkele  
knelpunten

## TER BESLISSING

### Datum

2 februari 2023

### Onze referentie

IENW/BSK 2022/307663

### Opgesteld door

Hoofddirectie Bestuurlijke &

Juridische Zaken

HBJZ

Afdeling WIO

### Beslistermijn

8 februari 2023

### Bijlage(n)

3

## Aanleiding

Op 31 januari is de CFL akkoord gegaan met agendering van bovengenoemd wetsvoorstel in de ministerraad van 17 februari 2023.

## Geadviseerd besluit

Instemmen met behandeling van het wetsvoorstel in de ministerraad van 17 februari en bijgaand aanbiedingsformulier te ondertekenen. Na instemmen in de ministerraad zal het wetsvoorstel worden voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State.

## Kernpunten

In de CFL van 31 januari jl. is besloten dat dit wetsvoorstel kan worden aangeboden voor behandeling in de ministerraad van 17 februari a.s. Naar aanleiding van de behandeling in de CFL vroeg AZ tijdig te communiceren welke (financiële) gevolgen het wetsvoorstel voor agrariërs heeft. In het vervolg van het traject zal daar samen met de waterschappen aandacht aan worden besteed.

## Krachtenveld

LTO heeft in een eerder stadium aangegeven dat zij willen dat dit wetsvoorstel zo spoedig mogelijk in werking treedt.

Verder zal met name het voorstel reacties oproepen op die onderdelen waarbij het tarief binnen de categorie gebouwd wordt vastgesteld voor woningen en niet-woningen op een ander percentage (i.p.v. een gelijk percentage). Een aantal belanghebbenden is groot voorstander: de Unie van Waterschappen (de Unie), Vereniging Eigen Huis, de Consumentenbond en een aantal waterschapspartijen. VNO-NCW is uitgesproken tegenstander van dit voorstel.

De waterschappen willen graag zoveel mogelijk bestuurlijke ruimte in de wetsvoorstellen. Hierop is kritisch gereageerd door o.a. VNO-NCW en MKB Nederland en LTO, omdat daarmee de belastingtarieven minder voorspelbaar en navolgbaar worden.

## Toelichting

Bovengenoemd wetsvoorstel regelt het volgende:

- Waterschappen krijgen betere mogelijkheden om het profijtbeginsel toe te passen. Zo kunnen zij meer kosten neerleggen bij diegenen die meer voordeel hebben bij de werkzaamheden van het waterschap.
- Waterschappen kunnen beter inspelen op (toekomstige) ontwikkelingen in het eigen waterschap, zoals klimaatopwarming, de circulaire economie, de energietransitie en veranderingen in het eigen waterschap.
- Rijkswaterstaat en waterschappen hoeven geen schadelijke stoffen meer te gebruiken bij het meten van de vervuiling in afvalwater.

**Datum**

**2 februari 2023**

**Onze referentie**

IENW/BSK 2022/307663

**Opgesteld door**

Hoofddirectie Bestuurlijke &

Juridische Zaken

HBJZ

Afdeling WIO

**Aan**

Minister

**Bijlage(n)**

3

**Informatie die niet openbaargemaakt kan worden**

Niet van toepassing.

**Bijlagen**

<b>Volgnummer</b>	<b>Naam</b>
02	Wetsvoorstel waterschapsbelastingen
03	Aanbiedingsformulier ministerraad
04	Adviesformulier ministerraad



Aan

Minister

# nota

01. Beslisnota agendering wetsvoorstel  
waterschapsbelastingen in CFL

## TER BESLISSING

### Datum

29 november 2022

### Onze referentie

IENW/BSK-2022/288962

### Opgesteld door

Bestuurskern

Dir. Waterveiligheid, Klimaatadaptatie  
en Bestuur

Klimaatadaptatie en Bestuur

### Beslistermijn

13 december 2022

### Bijlage(n)

3

## Aanleiding

Op 28 november heeft u ingestemd met de laatste beslispunten voor het opstellen van de wetwijziging waarin de waterschapsbelastingen worden gewijzigd. Het wetsvoorstel is daarop aangepast. Ook zijn de benodigde consultaties, adviesaanvragen en toetsen uitgevoerd. Met deze nota wordt u op de hoogte gesteld van de laatste stand van zaken en wordt u gevraagd in te stemmen met het starten van het ministerraadtraject.

## Geadviseerd besluit

Akkoord op deze versie van het wetsvoorstel en het aanbieden van het wetsvoorstel voor behandeling in het ambtelijk voorportaal (CFL) van 17 januari 2023.

Daarbij moet wel aangetekend worden dat op dit moment de verplichte wetgevingstoets bij het Ministerie van J&V nog loopt. Alleen als J&V tijdig akkoord is zal behandeling in de CFL doorgang kunnen vinden. We verwachten dat dit akkoord ruim op tijd wordt gegeven.

## Kernpunten

Bovengenoemd wetsvoorstel regelt het volgende:

- De wetwijziging biedt waterschappen betere mogelijkheden om het profijtbeginsel toe te passen. Zo kunnen zij meer kosten neerleggen bij diegenen die meer voordeel hebben bij de werkzaamheden van het waterschap.
- Daarnaast kunnen waterschappen door de wijzigingen beter inspelen op (toekomstige) ontwikkelingen in het eigen waterschap, zoals klimaatopwarming, de circulaire economie, en de energietransitie en veranderingen in het eigen waterschap.
- Deze wetwijziging regelt ook dat Rijkswaterstaat en waterschappen geen schadelijke stoffen meer hoeven te gebruiken bij het meten van de vervuiling in afvalwater.

## Krachtenveld

LTO heeft in een eerder stadium aangegeven dat zij willen dat dit wetsvoorstel zo spoedig mogelijk in werking treedt.

Verder zal met name het voorstel voor tariefdifferentiatie gebouwd reacties oproepen. Een aantal belanghebbenden is groot voorstander: de Unie van Waterschappen (de Unie), Vereniging Eigen Huis, de Consumentenbond en een aantal waterschapspartijen. VNO-NCW is uitgesproken tegenstander van dit voorstel.

De waterschappen willen graag zoveel mogelijk bestuurlijke ruimte in de wetsvoorstellen. Hierop is kritisch gereageerd door o.a. VNO-NCW en MKB Nederland (hierna: VNO) en LTO, omdat daarmee de belastingtarieven minder voorspelbaar en navolgbaar worden.

### **Informatie die niet openbaargemaakt kan worden**

Niet van toepassing.

### **Bijlagen**

<b>Volgnummer</b>	<b>Naam</b>	<b>Informatie</b>
02	Wetsvoorstel waterschapsbelastingen	Wetsvoorstel en toelichting waarmee de waterschapsbelastingen en de verontreinigingsheffing van het Rijk worden aangepast
03	Aanbiedingsformulier CFL	
04	Adviesformulier CFL	

#### **Datum**

29 november 2022

#### **Onze referentie**

IENW/BSK-2022/288962

#### **Opgesteld door**

Bestuurskern  
Dir. Waterveiligheid, Klimaatadaptatie en Bestuur  
Klimaatadaptatie en Bestuur

#### **Aan**

Minister

#### **Bijlage(n)**

3





Aan

Minister

# nota

Beslisnota bij Commissiebrief consultatiereactie NOB  
waterschapsbelastingen

## TER BESLISSING

### Datum

4 november 2022

### Onze referentie

IENW/BSK-2022/258665

### Opgesteld door

Bestuurskern  
Dir. Waterveiligheid, Klimaatadaptatie  
en Bestuur  
Klimaatadaptatie en Bestuur

### Beslistermijn

10 november 2022

### Bijlage(n)

4

## Aanleiding

De vaste Kamercommissie voor IenW heeft een afschrift ontvangen van de consultatiereactie van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (NOB) (zie bijlage 04. en 05.). Dit is een reactie op het wetsvoorstel voor wijziging van de waterschapsbelastingen. De commissie vraagt u op dit voorstel te reageren.

## Geadviseerd besluit

Ik adviseer u akkoord te gaan met bijgaande reactie aan de Kamer (bijlage 02.)

## Kernpunten

In de brief gaat u niet inhoudelijk in op de punten van de NOB. Op consultatiereacties wordt doorgaans niet individueel gereageerd. Deze worden namelijk verwerkt in het wetsvoorstel en toelichting daarbij.

## Krachtenveld

Over het algemeen is de NOB positief over het wetsvoorstel. De NOB vraagt op aan aantal punten meer onderbouwing van de wetgeving. Hieraan zal tegemoet gekomen worden in de toelichting bij het wetsvoorstel.

Daarnaast vraagt de NOB om bredere toepassing van het beginsel 'de vervuiler betaalt'. Samen met de Unie zal verkend worden hoe dit onderwerp deel uit kan maken van een onderzoek naar toekomstige bekostiging van het waterbeheer.

## Bijlagen

Volgnummer	Naam	Informatie
02.	Kamerbrief reactie op internetconsultatie NOB op waterschapsbelastingen	Reactie op brief van de vaste commissie IenW
03.	Brief commissie IenW	Verzoek om reactie op internetconsultatie wetsvoorstel waterschapsbelastingen
04.	Bijlage bij brief NOB	Begeleidend schrijven van NOB

		aan commissie
05.	NOB - Reactie op het wetsvoorstel	Consultatiereactie op het wetsvoorstel ingediend bij de internetconsultatie en gestuurd aan de commissie IenW

**Datum**

4 november 2022

**Onze referentie**

IENW/BSK-2022/258665

**Opgesteld door**

Bestuurskern  
Dir. Waterveiligheid, Klimaatadaptatie en BestKlimaatadaptatie en Bestuur

**Aan**

Minister

**Bijlage(n)**

4



OPENBAAR

TER BESLISSING

Aan

Minister

nota

Vervolg wetgeving waterschapsbelastingen

**Datum**

24 oktober 2022

**Onze referentie**

IENW/BSK-2022/248062

**Opgesteld door**

Bestuurskern  
Dir. Waterveiligheid, Klimaatadaptatie  
en Bestuur  
Klimaatadaptatie en Bestuur

**Beslistermijn**

03-11-2022

**Bijlage(n)**

2

**Aanleiding**

Dit voorjaar bent u geïnformeerd over het wetgevingstraject dat loopt voor aanpassing van de waterschapsbelastingen (zie bijlage 03.). Destijds is aan u een aantal punten voorgelegd waarover geen overeenstemming was met de Unie van Waterschappen (hierna: de Unie). In de consultatiereactie is hieraan een punt toegevoegd (zie beslispunt 3). In reactie op die nota heeft u aangegeven eerst de consultatie af te willen wachten en deze te bespreken alvorens een beslissing te nemen. De internetconsultatie is op 30 september afgerond. Met deze nota wordt u geïnformeerd over de algemene strekking van de reacties en de specifieke reacties op de openstaande beslispunten. Hieronder worden deze (deels) opnieuw aan u voorgelegd.

**Geadviseerd besluit**

Ik adviseer u in te stemmen met het verder uitwerken van het wetsvoorstel met inachtneming van het onderstaande:

1. Het voorstel voor tariefdifferentiatie gebouwd op te nemen in het wetsvoorstel, én waarbij waterschappen verplicht worden deze toe te passen (de verplichting was namelijk niet opgenomen in het wetsvoorstel dat in consultatie is gebracht).
2. Bij de kostentoedeling voor de watersysteemheffing te kiezen voor een wettelijke bestuurlijke bandbreedte van 25% met motiveringsplicht aan de hand van gebiedskenmerken. Met daarbij bij AMvB de mogelijkheid te bieden om deze bandbreedte te verruimen;
3. Het opnemen van een motiveringsplicht aan de hand van gebiedskenmerken bij het bepalen van het kostenaandeel van ingezetenen.

**Planning**

Dit onderwerp staat ook geagendeerd voor de staf van 1 november. Later die dag heeft u over deze punten een gesprek met de voorzitter van de Unie. Ter voorbereiding hierop ontvangt u separaat een gespreksnota (via ibabs).

Nadat u een besluit heeft genomen zal het wetsvoorstel gereed gemaakt worden voor een adviesaanvraag aan de Raad van State. De planning is om stukken hiervoor in december van dit jaar bij de CFL in te dienen. Waarna deze in januari behandeld kunnen worden in de Ministerraad.

OPENBAAR

Pagina 1 van 4

## **Kernpunten**

### *Algemeen beeld consultatiereacties*

Er zijn in totaal 29 reacties ingediend, hiervan zijn er 26 openbaar. Over het algemeen worden er uiteenlopende vragen gesteld en opmerkingen gemaakt over de concepttekst. Deze geven aanleiding tot aanscherping van de argumentatie in de toelichting op het wetsvoorstel, maar hebben niet geleid tot een heel nieuw inzicht. Een compleet overzicht inclusief reactie kunt u vinden in de bijlage.

### Beslispunt 1: Tariefdifferentiatie gebouwd

Belanghebbenden is in de internetconsultatie specifiek gevraagd te reageren op het opnemen van tariefdifferentiatie in het voorstel om zo inzicht te krijgen in het draagvlak. Een aantal partijen, zoals Vereniging Eigen Huis, de Consumentenbond en Water Natuurlijk, is positief over het opnemen van deze tariefdifferentiatie, maar vindt de regeling niet ver genoeg gaan. Deze zou verplicht voorgeschreven moeten worden aan de waterschappen. Daarnaast zou ook gecorrigeerd moeten worden voor stijging van de huizenprijzen die in het verleden plaatsvond.

Vanuit het bedrijfsleven (VNO en VEMW) is negatief gereageerd op dit voorstel. Het voornaamste bezwaar van VNO is dat het voorstel het profijtbeginsel onjuist toepast. Binnen de categorie gebouwd is economische waarde (uitgedrukt in de WOZ-waarde) de verdeelsleutel. Met de tariefdifferentiatie wordt de verdeling gecorrigeerd die op basis van economische waarde tot stand komt. Dit is in de optiek van VNO inbreuk op het profijtbeginsel. Daarnaast bestaat er bij VNO zorg voor lastenstijgingen voor bedrijven. Deze zorg is er met name in gelegen dat de relatief kleine groep bedrijven moet compenseren voor de grotere groep woningeigenaren.

### *Advies*

Door de extreme prijsstijgingen in de woningmarkt is er een scheve verdeling ontstaan. Dit heeft ertoe geleid dat woningeigenaren inmiddels 82% van de categorie gebouwd betalen. Het is daarom verdedigbaar om ook hier in te grijpen in de verdeling die ontstaat door het gebruik van economische waarde als verdeelsleutel. Daarom wordt voorgesteld om de tariefdifferentie in het wetsvoorstel op te nemen.

Hierbij wordt verder voorgesteld om toepassing van deze tariefdifferentiatie ook te verplichten voor waterschappen. Wanneer de wetgever het namelijk nodig acht om in te grijpen, dan is het ook logisch dit verplicht te stellen en niet aan het individuele waterschap over te laten. Daarmee wordt er geborgd dat de verschillen in verdeling nu niet groter worden en dat bij een daling van de huizenprijzen ook weer verplicht gecorrigeerd wordt in het voordeel van bedrijven. Het verplichten van de differentiatie zal waarschijnlijk stuiten op bezwaren van de waterschappen, omdat daarmee de bestuurlijke vrijheid ingeperkt wordt.

### Beslispunt 2: Bestuurlijke bandbreedtes kostentoedelingsmethode

Het is de verantwoordelijkheid van IenW om met belastingwetgeving voor waterschappen te zorgen voor voorspelbaarheid, acceptatie en rechtszekerheid van de belastingaanslag. Bij het opnemen van bestuurlijke bandbreedtes moet

### **Datum**

24 oktober 2022

### **Onze referentie**

IENW/BSK-2022/248062

### **Opgesteld door**

Bestuurskern  
Dir. Waterveiligheid, Klimaatadaptatie en Bestuur  
Klimaatadaptatie en Bestuur

### **Aan**

Minister

### **Bijlage(n)**

2

daarom de balans gezocht worden tussen zekerheid en flexibiliteit voor waterschappen.

De Unie heeft in consultatie verzocht om in het definitieve wetsvoorstel een bestuurlijke bandbreedte op te nemen van 30% bij het bepalen van de kostentoedeling tussen de categorieën heffingsplichtigen. De waterschappen hechten eraan om de bestuurlijke autonomie te vergroten om zo in te kunnen spelen op de specifieke kenmerken van het waterschap. Verder geven zij aan deze ruimte nodig te hebben om ervoor te zorgen dat er geen gedwongen lastenverschuiving plaatsvindt na invoering van de nieuwe systematiek.

Een aantal andere belanghebbenden heeft zorgen geuit dat de belastingtarieven door deze bandbreedtes erg kunnen variëren en onvoldoende voorspelbaar worden. Dit wordt onder andere aangegeven door de VBNE (eigenaren natuurterreinen) en LTO. In een brief heeft VNO-NCW in 2020 dit geluid ook al eens laten horen.

#### *Advies*

Als balans tussen zekerheid en flexibiliteit wordt voorgesteld een bestuurlijke bandbreedte van 25% op te nemen. Op de vorige nota had u een toelichting gevraagd over de herkomst van de 25%. De reden achter het opnemen van een bandbreedte is dat er meer bestuurlijke ruimte wordt geboden dan nu het geval is (die is er nu helemaal niet). Er is gekozen voor 25%, omdat dit voor 20 van 21 waterschappen voldoende is om lastenverschuivingen te voorkomen.<sup>1</sup> Door daarbij bij AMvB de mogelijkheid te bieden om de bandbreedtes nog verder te verruimen kan gezorgd worden dat het systeem toekomstbestendig is.

#### Beslispunt 3: Motiveringsplicht ingezetenaandeel kostentoedeling

Bij de kostentoedeling van het ingezetenaandeel hebben waterschappen op dit moment al een bestuurlijke bandbreedte van 10%. Dit onderdeel is bij amendement ingevoegd.<sup>2</sup> Uit de toelichting bij het amendement blijkt dat voor het verhogen met 10% sprake moet zijn van bijzondere omstandigheden. Dit is echter destijds niet in de wettekst opgenomen. Als wetgever is IenW er verantwoordelijk voor te borgen dat de wettelijke mogelijkheden op een juiste manier worden toegepast, zodat dit uitlegbaar is naar de (waterschaps)belastingbetaler. Uit jurisprudentie is echter gebleken dat alleen de toelichting bij het amendement onvoldoende is om waterschappen te houden aan het gebruik in bijzondere omstandigheden.<sup>3</sup>

De Unie heeft aangegeven dat wettelijke inkadering van deze bestuurlijke bandbreedte niet nodig is, omdat er zich tot nu toe geen problemen hebben voorgedaan. De Unie heeft echter niet aan kunnen geven tot welke problemen een nadere motiveringsplicht zou kunnen leiden. Andere belanghebbenden hebben hier niet op gereageerd in de consultatie.

<sup>1</sup>Er is maar één waterschap waarvoor een bandbreedte van 30% nodig is om vast te blijven houden aan de huidige verdeling: met een bandbreedte van 25% zou Waterschap Zuiderzeeland het kostenaandeel voor ongebouwd met 0,3% moeten verlagen (23,1% i.p.v. 23,4%).

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2006/07, 30601, nr. 18

<sup>3</sup> De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft in 2010 geoordeeld dat aan de toelichting bij het amendement geen doorslaggevende betekenis kan worden toegekend. ABRvS 28 juli 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BN2669.

#### **Datum**

24 oktober 2022

#### **Onze referentie**

IENW/BSK-2022/248062

#### **Opgesteld door**

Bestuurskern  
Dir. Waterveiligheid, Klimaatadaptatie  
en Bestuur  
Klimaatadaptatie en Bestuur

#### **Aan**

Minister

#### **Bijlage(n)**

2

### Advies

Door in het wetsvoorstel op te nemen dat waterschappen de bandbreedte moeten motiveren aan de hand van gebiedskenmerken wordt recht gedaan aan de oorspronkelijke bedoeling van het wetsartikel (alleen gebruiken in bijzondere omstandigheden) en wordt het gebruik van deze bandbreedte in lijn gebracht met de nieuwe bestuurlijke bandbreedtes.

### Krachtenveld

Vrijwel alle actoren reageren op voorstellen die specifiek voor hen voordelig of nadelig zijn (zie ook hierboven). Daarnaast vragen de agrarische belangenverenigingen specifiek aandacht voor de actuele problematiek die mogelijk leidt tot een gewijzigd verdienmodel voor agrariërs en een toename van natuurterreinen.

**Datum**

24 oktober 2022

**Onze referentie**

IENW/BSK-2022/248062

**Opgesteld door**

Bestuurskern  
Dir. Waterveiligheid, Klimaatadaptatie en Bestuur  
Klimaatadaptatie en Bestuur

**Aan**

Minister

**Bijlage(n)**

2

### Bijlagen

Volgnummer	Naam	Informatie
02.	Samenvatting consultatiereacties inclusief conceptreactie IenW	Consultatiereacties per onderdeel van het wetsvoorstel weergegeven. Met daarbij of dit leidt tot aanpassing of actie.
03.	Voorgaande beslisnota wetgeving waterschapsbelastingen	Voorliggende nota is reactie op deze beslisnota.



OPENBAAR

TER BESLISSING

Aan Minister  
Van Beleidskern/DGWB

**Datum**

19 september 2022

**Onze referentie**

IENW/BSK-2022/210245

**Opgesteld door**

Bestuurskern  
T

**Beslistermijn**

27 september 2022

**Bijlage(n)**

1. Beslisnota IENW/BSK-  
2022/136487

# nota

Gesprek met voorzitter Unie over wetsvoorstel  
waterschapsbelastingen

## Aanleiding

Op 5 augustus is het wetsvoorstel voor aanpassing van de waterschapsbelastingen in internetconsultatie gegaan. Dit voorstel wijkt op een paar onderdelen af van de voorstellen die de Unie van Waterschappen (de Unie) aan IenW heeft gedaan. In juni van dit jaar bent u hierover geïnformeerd (beslisnota met kenmerk IENW/BSK-2022/136487). In reactie op deze nota heeft u aangegeven eerst de consultatie te willen afwachten alvorens een besluit te nemen op de geschilpunten met de Unie. De Unie heeft aangegeven dat hun voorzitter hierover graag met u het gesprek aangaat, voordat u een besluit neemt.

## Geadviseerd besluit

Ik adviseer u om in te stemmen met een gesprek met de voorzitter van de Unie na afloop van de internetconsultatie.

## Kernpunten

- Met het wetsvoorstel wordt invulling gegeven aan de voorstellen die de Unie aan IenW heeft gestuurd. Voor het grootste gedeelte worden deze voorstellen gevolgd.
- Het wetsvoorstel wijkt op twee punten af van de wens van de waterschappen:
  1. De bestuurlijke bandbreedte bij de watersysteemheffing is kleiner dan voorgesteld;
  2. Bij de zuiveringsheffing ligt de onderzoeksinspanning naar aanleiding van de nieuwe wetgeving bij de waterschappen/RWS en niet bij de belastingplichtige;
- Met name het eerste punt weegt zwaar voor de waterschappen. De voorzitter van de Unie zal u graag willen toelichten waarom;
- Ook in vervolgtraject zal nauw samengewerkt moeten worden met de Unie van Waterschappen. Daarom is het goed om de argumentatie van de voorzitter van de Unie mee te wegen in uw besluitvorming.
- De internetconsultatie loopt tot 30 september. De analyse hiervan zal naar verwachting in de tweede helft van oktober gereed zijn.
- Voor het gesprek met de Unie zal u worden bijgepraat in staf over de uitkomsten van de consultatie.

## **Krachtenveld**

### *Met betrekking tot 1.*

De waterschappen willen graag zoveel mogelijk bestuurlijke ruimte in de wetsvoorstellen. Hierop is kritisch gereageerd door o.a. VNO-NCW en MKB Nederland (hierna: VNO) en LTO, omdat daarmee de belastingtarieven minder voorspelbaar en navolgbaar worden. Deze partijen zouden graag zien dat de wetgever deze bestuurlijke bandbreedte inperkt. In het wetsvoorstel is aan beide geluiden tegemoetgekomen door een bestuurlijke bandbreedte van 25% (i.p.v. 30%) op te nemen.

### *Met betrekking tot 2.*

Een deel van de bedrijven zal bij de zuiveringsheffing, na afloop van een overgangperiode automatisch aangeslagen worden voor de gemiddelde vervuilingswaarde. De Unie staat op het standpunt dat bedrijven dan zelf moeten aantonen dat zij minder vervuilen dan het gemiddelde. Dit lijkt echter onredelijk voor bestaande bedrijven die nu al voor minder dan het gemiddelde betalen. Zij zouden dan uitsluitend vanwege de nieuwe systematiek meer gaan betalen, terwijl zij nog hetzelfde lozen als voorheen. Wanneer hiervoor gekozen wordt, dan zal dit weerstand oproepen bij VNO-NCW en VEMW (belangenbehartiger voor grote energie- en waterverbruikers).

## **Informatie die niet openbaargemaakt kan worden**

Niet van toepassing.

### **Datum**

14 september 2022

### **Onze referentie**

IENW/BSK-2022/210245

### **Bijlage(n)**

### **Aan**

Minister

### **Van**





Aan Minister  
Van DGWB-WKB

# nota

Beslisnota wetgeving waterschapsbelastingen

## TER BESLISSING

### Datum

9 juni 2022

### Onze referentie

IENW/BSK-2022/136487

### Opgesteld door

**Persoons**, Bestuurskern

### Beslistermijn

14 juni 2022

### Bijlage(n)

6

## Aanleiding

De Unie van Waterschappen (hierna: de Unie) heeft in 2020 (zie bijlage 02 en 03) voorstellen voorgelegd om een aantal aanpassingen in het belastingstelsel van de waterschappen te realiseren.

Op basis van toezeggingen van uw ambtsvoorganger is een wetgevingstraject gestart. Dit heeft inmiddels geresulteerd in conceptwetgeving en een bijbehorende Memorie van Toelichting (bijlagen 04 t/m 06). In de bijlage bij deze nota staat een overzicht van alle voorstellen in een tabel.

Met deze nota willen we u hierover informeren en uw instemming vragen op de vervolgstappen. Daarnaast is er nog een aantal punten in de uitwerking van het wetsvoorstel waarover geen overeenstemming is met de Unie. Met deze nota wordt u gevraagd hierover een besluit te nemen. Dit betreft de beslispunten 3 t/m 5. Het voornemen is om deze conceptwetgeving voor de zomer interdepartementaal af te stemmen en in de loop van de zomer de internetconsultatie te starten. Een gedetailleerde planning is bijgesloten (bijlage 07). Verder heeft de Unie voorgesteld een gesprek met hun voorzitter, de heer Van der Sande, over dit onderwerp te organiseren. U wordt hierover nader geïnformeerd.

## Geadviseerd besluit

Ik adviseer u om in te stemmen met:

1. De hoofdlijn in bijgaand conceptwetsvoorstel;
2. Dit wetsvoorstel in de loop van de zomer in de internetconsultatie te brengen, waarbij aangetekend wordt dat het wetsvoorstel naar aanleiding van interdepartementale afstemming en de wetgevingstoets HBJZ op details nog kan wijzigen;
3. Bij de kostentoedeling voor de watersysteemheffing te kiezen voor een wettelijke bestuurlijke bandbreedte van 25% met motiveringsplicht en bij AMvB de mogelijkheid te bieden om met nadere regels deze bandbreedte te verruimen;
4. Bij het voorstel om de tabel bedrijfscategorieën af te schaffen, de onderzoekskosten voor de overgangperiode voor rekening van RWS en de waterschappen te laten komen;
5. Het voorstel voor tariefdifferentiatie gebouwd in consultatie te brengen, waarbij de differentiatie gemaximeerd wordt op de verhouding tussen de WOZ-waardeontwikkeling woningen en niet-woningen.

## Kernpunten

Met dit wetsvoorstel wordt invulling gegeven aan de voorstellen die de Unie aan IenW heeft gestuurd. Voor het grootste gedeelte worden deze voorstellen gevolgd. Daarmee wordt ervoor gezorgd dat knelpunten in de belastingheffing worden opgelost. Het wetsvoorstel valt uiteen in de volgende thema's:

- Het versterken van de toepassing van het profijtbeginsel;
- Ruimte voor nieuwe ontwikkelingen/transities bijdragen aan: klimaatadaptatie en klimaatmitigatie, de energietransitie en de circulaire economie;
- Aanpassen zuiverings- en verontreinigingsheffing in verband met knelpunten in de uitvoering.

Voor een drietal specifieke punten wordt nog uw aandacht gevraagd.

### *Beslispunt 3*

De Unie stelt voor om bij het bepalen van de kostentoedeling van de watersysteemheffing tussen de categorieën 30% bestuurlijke bandbreedte te geven ten opzichte van de uitkomsten van het model. De huidige systematiek kent nog geen bestuurlijke ruimte. De waterschappen hechten eraan om de bestuurlijke autonomie vergroten. Zij geven aan deze ruimte nodig te hebben om ervoor te zorgen dat er geen gedwongen lastenverschuiving plaatsvindt na invoering van de nieuwe systematiek. Daarnaast willen ze de ruimte gebruiken om in te spelen op de specifieke gebiedskenmerken van het waterschap.

Op dit voorstel is kritisch gereageerd door o.a. VNO-NCW en MKB Nederland (hierna: VNO) en LTO, omdat daarmee de belastingtarieven minder voorspelbaar en navolgbaar worden. Deze partijen zouden graag zien dat de wetgever deze bestuurlijke bandbreedte inperkt.

In het wetsvoorstel is aan beide geluiden tegemoetgekomen door een bestuurlijke bandbreedte van 25% op te nemen. Hiermee wordt de bestuurlijke ruimte beperkt en zijn er tegelijkertijd geen grote lastenverschuivingen nodig.<sup>1</sup> Daarbij is ook opgenomen dat de bandbreedte alleen gebruikt kan worden als dit te motiveren is vanuit de gebiedskenmerken van het waterschap. Hierdoor wordt beter aangesloten bij het profijtbeginsel en is het besluit om van de ruimte gebruik te maken navolgbaar. Tot slot wordt voor de toekomstbestendigheid de mogelijkheid geboden om bij AMvB de bandbreedte onder bepaalde omstandigheden verder te verruimen tot maximaal 50%.<sup>2</sup>

Deze andere uitwerking van het voorstel voor bestuurlijke bandbreedtes is voorgelegd aan de Unie. Zij hebben daarop aangegeven dat voor hen alleen het vastleggen van een relatieve bandbreedte van + en - 30% een optie is. Het mandaat van het Uniebestuur reikt namelijk niet verder dan het besluit dat de ledenvergadering van de waterschappen heeft genomen en dit bevat nu eenmaal deze bandbreedte.

### *Beslispunt 4*

In artikel 2 van het Besluit vervuilingswaarde ingenomen water 2009 (hierna: Bviw) is voor een aantal benoemde bedrijfs categorieën de vervuilingswaarde per

## Datum

9 juni 2022

## Onze referentie

IENW/BSK-2022/136487

## Bijlage(n)

6

## Aan

Minister

## Van

DGWB-WKB

<sup>1</sup> Er is maar één waterschap waarvoor een bandbreedte van 30% nodig is om vast te blijven houden aan de huidige verdeling: met een bandbreedte van 25% zou Waterschap Zuiderzeeland het kostenaandeel voor ongebouwd met 0,3% moeten verlagen (23,1% i.p.v. 23,4%).

<sup>2</sup> Zie ook "Onderzoek wendbaarder belastingstelsel waterschappen" door Pels Rijcken.

m<sup>3</sup> ingenomen water vastgesteld. Uit ervaringen van de waterschappen en Rijkswaterstaat is echter gebleken dat de veronderstelde uniformiteit in bedrijfscategorieën en bijbehorende coëfficiënten niet meer goed toepasbaar is. Bovendien is gebleken dat ruim 96% van de belastingaanslagen wordt berekend met de coëfficiënt voor huishoudelijk afvalwater. Nut en noodzaak van de tabel afvalwatercoëfficiënten is daarom bezien.

Dit heeft ertoe geleid dat een eenvoudiger benadering wordt voorgesteld. In principe krijgen bedrijven voortaan standaard een afvalwatercoëfficiënt die gelijk is aan het gemiddelde van huishoudens, tenzij blijkt dat de vervuiling hoger of lager is. Voorgesteld wordt hiervoor een overgangstermijn van 5-10 jaar te hanteren om te bepalen wat in die gevallen de vervuilingswaarde is. Na de overgangstermijn wordt bij een bedrijf de gemiddelde vervuilingswaarde van huishoudens berekend, tenzij er dus aanleiding is een andere waarde te berekenen.

Dit roept de vraag op bij wie de onderzoeksverplichting ligt. De Unie staat op het standpunt dat bedrijven zelf moeten aantonen dat zij minder vervuilen dan het gemiddelde. Dit lijkt echter onredelijk voor bestaande bedrijven die nu al voor minder dan het gemiddelde betalen. Zij zouden dan uitsluitend vanwege de nieuwe systematiek meer gaan betalen, terwijl zij nog hetzelfde lozen als voorheen.

In het wetsvoorstel wordt daarom voorgesteld dat waterschappen bij deze categorie zelf het onderzoek initiëren en betalen. Het gaat daarbij om ruim 2% van de bedrijven die van deze systematiek gebruik maakt. Voor deze bedrijven zouden de waterschappen dus een inspanning moeten verrichten in de overgangstermijn.

Dit betekent dat voor iets minder dan 6.000 bedrijven de 21 waterschappen in 5-10 jaar tijd een klein onderzoek moeten doen. Waarbij aangetekend dat waterschappen nu ook al ieder jaar bij een deel van de bedrijven onderzoek doen.

#### *Beslispunt 5*

De Unie stelt voor om de mogelijkheid te geven om het tarief tussen woningen en niet-woningen te differentiëren om zo te compenseren voor verschillen in WOZ-waardeontwikkeling. Voor Vereniging Eigen Huis (VEH) is dit een essentieel onderdeel van het pakket aan voorstellen, omdat het aandeel dat woningeigenaren betalen de laatste jaren is toegenomen.

Vanuit VNO is hier bezwaar tegen aangetekend. Bij het bedrijfsleven bestaat de vrees dat deze differentiatie leidt tot forse lastenstijgingen. Dit komt deels voort uit ervaringen met de gemeentelijke OZB voor niet-woningen, die doorgaans veel hoger is dan de OZB voor woningen. In 2021 hebben er over dit onderwerp meerdere gesprekken plaatsgevonden tussen VNO, de Unie en IenW.

Om tegemoet te komen aan de bezwaren is vanuit de waterschappen voorgesteld om de differentiatie te maximeren tot de verhouding tussen de WOZ-waardeontwikkeling woningen en niet-woningen. Dit was voor VNO echter onvoldoende om akkoord te kunnen gaan met dit voorstel. De uitkomst van de gesprekken die gevoerd zijn is daarom dat dit geschil expliciet aan de orde komt in de consultatie.

Bij de nadere uitwerking van het voorstel voor tariefdifferentiatie is gebleken dat verwijzing naar de verhouding in WOZ-waardeontwikkeling dilemma's oproept:

**Datum**

9 juni 2022

**Onze referentie**

IENW/BSK-2022/136487

**Bijlage(n)**

6

**Aan**

Minister

**Van**

DGWB-WKB

met name welk peiljaar geeft de gewenste verhouding tussen woningen en bedrijven weer? Moet er gecompenseerd worden voor de ontwikkelingen die de afgelopen jaren hebben plaatsgevonden? Dit dilemma wordt ook door de Unie onderschreven.

Daarom is vanuit IenW voorgesteld om in het wetsvoorstel direct ruimte te geven om het tarief te differentiëren met maximaal 25%, los van de WOZ-waardeontwikkeling. Daarmee kan indien gewenst ook gecompenseerd worden voor de ontwikkelingen van afgelopen jaren (wens VEH). Deze maximering zorgt er tegelijkertijd voor dat de tarieven niet steeds verder uiteenlopen. Dit laatste zou de zorgen van VNO wellicht deels weg kunnen nemen.

De Unie heeft echter aangegeven de voorkeur te houden om aan te sluiten bij de WOZ-waardeontwikkeling, omdat dit het meeste in lijn is met het voorstel dat is besproken met de leden en de belanghebbenden (o.a. VEH en VNO). Om de discussie in consultatie nu niet verder te compliceren is het voorstel van de Unie dan ook opgenomen in het wetsvoorstel. Waarbij het door IenW ontwikkelde alternatief mogelijk als compromis kan dienen in reactie op de consultatiereacties.

**Informatie die niet openbaargemaakt kan worden**

Niet van toepassing.

**Datum**

9 juni 2022

**Onze referentie**

IENW/BSK-2022/136487

**Bijlage(n)**

6

**Aan**

Minister

**Van**

DGWB-WKB

## Bijlage: Achtergrond en toelichting op de wijzigingsvoorstellen

Overzicht van alle onderdelen in het wetsvoorstel

**Datum**

9 juni 2022

**Onze referentie**

IENW/BSK-2022/136487

Categorie en voorstel	Belastingsoort	Omschrijving voorstel
<b>Versterken toepassing profijtbeginsel</b>		
<i>Nieuwe methode kostentoedeling watersysteemheffing</i>	watersysteemheffing	Kostentoedelingmethode op basis van gebiedskenmerken (o.a. dichtheid ongebouwd). Met bandbreedtes voor bestuurlijke ruimte.
<i>Tariefdifferentiatie categorie gebouwd</i>	watersysteemheffing	Mogelijkheid om voor woningen en niet-woningen verschillende tarieven vast te stellen.
<i>Separate bekostiging van plusvoorzieningen</i>	watersysteemheffing	Tariefdifferentiatie van +100% voor wateraanvoerprojecten, bijv. t.b.v. nachtvorstbestrijding. Wordt alleen opgelegd aan belanghebbenden van de voorziening.

**Bijlage(n)**

6

**Aan**

Minister

**Van**

DGWB-WKB

<b>Klimaatadaptatie</b>		
<i>Maatregelen tegen hemelwaterafvoer</i>	Zuiveringsheffing	Mogelijkheid om vanuit de zuiveringsheffing ook maatregelen tegen hemelwaterafvoer te bekostigen.

<b>Energietransitie</b>		
<i>Compenserende maatregelen om klimaatneutraal te worden</i>	Watersysteemheffing/ zuiveringsheffing	Mogelijkheid om vanuit de watersysteemheffing en zuiveringsheffing maatregelen te bekostigen die de uitstoot van waterschappen compenseren.

<b>Circulaire economie</b>		
<i>Inspelen op waardevol afvalwater</i>	Zuiveringsheffing	Mogelijkheid om minder te heffen op o.a. fosfaat om het aantrekkelijk te maken om deze stoffen op een RWZI te brengen.
<i>separate afvalwaterstromen buiten de zuiveringheffing</i>	Zuiveringsheffing	Afvalwater van bedrijven dat niet via het riool wordt geleverd, valt niet meer onder de zuiveringsheffing.
<i>Opcenten ten behoeve van experimenten</i>	Zuiveringsheffing	Extra heffing mogelijk voor circulaire maatregelen die niet direct onder zuiveringstaak vallen.

<b>Oplossen knelpunten in de zuiverings- en verontreinigingsheffing</b>		
<i>Nieuwe analysemethode vervuilingswaarde</i>	Zuiveringsheffing	Vervuilingswaarde analyseren met een andere methode in het laboratorium (Total Organic Carbon), zodat bij analyse geen vervuilende stoffen meer gebruikt hoeven worden.
<i>Tabel afvalwatercoëfficiënten</i>	Zuiveringsheffing	Tabel afvalwatercoëfficiënten verdwijnt want is achterhaald. Nieuwe eenvoudige methode om afvalwatercoëfficiënt vast te stellen. Uitgangspunt is dat bedrijven in principe in gemiddelde klasse zitten, tenzij anders aannemelijk wordt gemaakt.

**Datum**

9 juni 2022

**Onze referentie**

IENW/BSK-2022/136487

**Bijlage(n)**

6

**Aan**

Minister

**Van**

DGWB-WKB

### *Waterschapsbelastingen*

Waterschappen heffen belastingen om hun kosten mee te dekken. De kern<sup>3</sup> wordt gevormd door:

- De watersysteemheffing: financiering veiligheid, waterkwantiteit en waterkwaliteit;
- De zuiveringsheffing: financiering afvalwaterzuivering.<sup>4</sup>

IenW is verantwoordelijk voor de Waterschapswet waarin de basisprincipes van deze belastingen worden vastgelegd.

Het huidige belastingstelsel van de waterschappen is tot stand gekomen bij de Wet modernisering waterschapsbestel. In 2009 werden voor het eerst de belastingaanslagen gebaseerd op het nieuwe stelsel opgelegd. Er was onder andere vanuit de agrarische sector al vrij snel kritiek op de nieuwe systematiek.

In december 2019 heeft de Unie besloten tot een beperkt onderzoek naar het belastingstelsel. Dit onderzoek was gericht op het snel oplossen van de volgende knelpunten:

- De invloed die waarde van infrastructuur heeft binnen de categorie ongebouwd ("de weeffout") in de watersysteemheffing;
- Het niet meer mogelijk zijn van een gelijkmatige tariefontwikkeling voor de vier betalende categorieën in de watersysteemheffing;
- Het gebruik van mens- en milieubelastende stoffen bij de analyse van afvalwater in de zuiverings- en verontreinigingsheffing.

Dit heeft geleid tot voorstellen die de Unie in december 2020 aan de minister van IenW heeft gestuurd. Zie hierboven in de tabel het totaaloverzicht.

### *Discussie over bekostiging waterbeheer en waterschapsbelastingen*

Er wordt al jaren gesproken over de wijze waarop waterbeheer bekostigd moet worden. De waterschapsbelastingen zijn een onderdeel van deze discussie. Dit heeft geleid tot verschillende onderzoeken.

<sup>3</sup> Een beperkt aantal waterschappen beheert plattelandswegen waar een aparte heffing voor bestaat.

<sup>4</sup> Als verontreinigd water niet wordt gezuiverd is een 'verontreinigingsheffing' verschuldigd.

In 2014 heeft de OESO op verzoek van de minister en de Unie een onderzoek gedaan naar het Nederlandse waterbeheer.<sup>5</sup> Wat betreft de financiering constateert de OESO dat Nederland een robuust financieringsstelsel kent, maar dat de economische prikkels om, om te gaan met 'te veel', 'te weinig' en 'te vervuild' water richting de toekomst versterkt kunnen worden.

Naar aanleiding van het OESO-rapport is in 2015-2017 onder leiding van IenW met de waterpartners breed onderzoek gedaan naar toepassing van de aanbevolen principes door de OESO. Dit heeft een inventarisatie opgeleverd van mogelijke toepassingen, zoals:

- De toepassing van 'de vervuiler betaalt' bij diffuse bronnen (bijvoorbeeld nutriënten, mest, gewasbeschermingsmiddelen) inclusief financiële prikkels om vervuiling door nieuwe diffuse bronnen tegen te gaan;
- Instrumenten die in de toekomst kunnen bijdragen aan het vasthouden van en voorkomen van het afvoeren van relatief schoon hemelwater;
- Prijsprikkels voor de onttrekking en gebruik van grond- en oppervlaktewater in relatie tot de waterbeschikbaarheid van zoetwater.

De Unie heeft het OESO-rapport aangegrepen om met de Commissie Aanpassing Belastingstelsel (CAB) een onderzoek naar het belastingstelsel van de waterschappen in te stellen. Over het rapport van de CAB (2018) is binnen de Unie geen brede overeenstemming bereikt. Daarmee stond ook de ontwikkeling van andere voorstellen stil.

Nu de Unie van Waterschappen voor een deel van de voorstellen draagvlak heeft bereikt (die verwerkt zijn in dit wetsvoorstel), kan bezien worden of het nodig is om ook de andere voorstellen verder te brengen. Hierover wordt u later dit jaar geïnformeerd.

**Datum**

9 juni 2022

**Onze referentie**

IENW/BSK-2022/136487

**Bijlage(n)**

6

**Aan**

Minister

**Van**

DGWB-WKB

---

<sup>5</sup> Water Governance in the Netherlands, fit for the future?



OPENBAAR

TER BESLISSING

Aan Minister  
Van DGWB-WKB

**Datum**

6 oktober 2021

**Onze referentie**

IENW/BSK-2021/273615

**Opgesteld door**

**Persoons**, Bestuurskern

nota

Beslisnota wetsvoorstel belastingen consultatie

**Beslistermijn**

28-10-2021

**Uiterlijk bij**

28 oktober 2021

**Bijlage(n)**

1

### Aanleiding

De afgelopen maanden hebben de Unie van Waterschappen (de Unie) en VNO-NCW-MKB (VNO) gesproken over het voorstel voor de tariefdifferentiatie binnen de categorie gebouwd. In het meest recente bestuurlijke overleg van 28 september gaven de Unie en VNO aan dat zij van mening blijven verschillen over dit voorstel.

**Persoonsgegevens** (voorzitter van de Unie) stelde daarop voor om in consultatie te gaan met twee varianten van het wetsvoorstel: één met het volledige voorstel van de Unie en één met alle Unievoorstellen m.u.v. de tariefdifferentiatie gebouwd. IenW heeft toegezegd uit te zoeken wat de mogelijkheden hiervoor zijn.

Daarnaast heeft u VNO gevraagd aan te geven wat de kern is van haar bezwaren en om na te denken over mogelijkheden om hieraan tegemoet te komen: wat zou kunnen helpen om de tariefdifferentiatie aanvaardbaar te maken voor VNO?

Afgesproken werd om een vervolgoverleg in te plannen en daarin het volgende te bespreken:

- De mogelijkheden om twee varianten in consultatie te brengen;
- De mogelijkheden om tegemoet te komen aan de bezwaren van VNO.

Op beide punten is inmiddels informatie ingewonnen.

Onder de toelichting staat beschreven wat volgens HBJZ de beste juridische mogelijkheid is om twee varianten van een wetsvoorstel in consultatie te brengen. VNO heeft aangegeven het belang van een gelijkmatige lastenontwikkeling te onderschrijven, maar wel risico's te zien bij het huidige voorstel. VNO start graag een gezamenlijk traject op om de effecten en risico's voor alle stakeholders van de maatregelen in kaart te brengen (zie bijlage 02.).

### Geadviseerd besluit

Ik adviseer u om:

1. Een wetsvoorstel in consultatie te brengen met de voorstellen van de Unie (inclusief tariefdifferentiatie), waarbij expliciet wordt aangegeven dat de tariefdifferentiatie nog optioneel is en belanghebbenden specifiek uitgenodigd worden hierop te reageren

OPENBAAR

Pagina 1 van 3



2. Parallel aan de voorbereidingen voor wetgeving een gezamenlijk traject (met Unie en VNO) te starten om de effecten van de belastingvoorstellen door te rekenen.
3. Daarbij na te gaan of ook anderen zich bij dit traject moeten aansluiten en dit te bespreken met Unie en VNO.

**Datum**  
5 oktober 2021

**Onze referentie**  
IENW/BSK-2021/273615

**Uiterlijk bij**  
28 oktober 2021

**Bijlage(n)**  
1

**Aan**  
Minister

**Van**  
DGWB-WKB

**Persoons**

## **Kernpunten**

### Argumenten voor

#### *M.b.t. het wetsvoorstel*

- Het eerdere voorstel om twee wetsvoorstellen in procedure te brengen is geen reëel haalbare optie volgens HBJZ.
- Zowel de Unie als VNO kunnen zich vinden in het alternatieve voorstel onder 1.
- Het opstellen van wetsteksten kan op deze manier doorgang vinden;
- De politieke besluitvorming hoeft pas plaats te vinden na consultatie;

#### *M.b.t. gezamenlijk onderzoek naar effecten*

- Een doorrekening van de belastingvoorstellen moet sowieso gebeuren. Door dit gezamenlijk te doen kan meer draagvlak ontstaan;

### Argumenten tegen

#### *M.b.t. scenario 3*

- De tariefdifferentiatie zal naar verwachting een discussiepunt blijven. Scenario 3 is daarmee slechts uitstel van een besluit dat een keer zal moeten worden genomen;

#### *M.b.t. gezamenlijk onderzoek naar effecten*

- Het afbakenen van het traject en het doen van gezamenlijk onderzoek zal meer tijd vragen. Dit kan voor vertraging zorgen in het proces.

### Risico's

VNO krijgt in de aanloop naar de consultatie nu een grotere rol dan andere belanghebbenden, zoals LTO en Vereniging Eigen Huis (VEH). Het is echter voor te stellen dat ook andere belanghebbenden onderdelen van het wetsvoorstel ter discussie zouden willen stellen.

VEH heeft bijvoorbeeld eerder aangegeven graag te zien dat tariefdifferentiatie wettelijk verplicht wordt. In het voorstel van de Unie is dit een kan-bepaling en wordt de keuze aan de waterschappen gelaten. Van LTO is bekend dat zij de voorgestelde bestuurlijke ruimte bij de kostentoedeling te groot vindt. Uit navraag bij de Unie blijkt dat zij geen signalen hebben ontvangen dat VEH en LTO zich zullen roeren op deze onderwerpen. Zowel de VEH als LTO hebben recentelijk bij de Unie aangegeven dat ze het belangrijk vinden dat het pakket aan voorstellen snel integraal verder wordt gebracht.

## **Toelichting**

### *Uitwerking twee varianten van een wetsvoorstel in consultatie*

Uit navraag bij HBJZ blijkt dat het ongelukkig is om twee wetsvoorstellen in consultatie te brengen en bovendien zeer ongebruikelijk. Deze wetsvoorstellen

gaan elkaar dan tegen spreken. Ook geeft dit onduidelijkheid in het proces: moet er bijvoorbeeld op beide voorstellen gereageerd worden?

HBJZ heeft aangegeven dat het wel heel gebruikelijk is dat bepaalde onderdelen van een wet uitdrukkelijk als optioneel worden gepresenteerd. Een consultatie vindt namelijk plaats aan de hand van een conceptwetsvoorstel, waarover nog geen politieke besluitvorming heeft plaatsgevonden. Het stellen van gerichte consultatievragen maakt duidelijk dat een en ander nog open voor alternatieven of aanpassingen wordt gelaten.

In deze situatie zal dan een wetsartikel worden opgenomen met de tariefdifferentiatie, daarbij wordt aangegeven dat nog ter discussie staat of het artikel in het definitieve wetsvoorstel wordt opgenomen. Belanghebbenden wordt dan expliciet gevraagd op het artikel van de tariefdifferentiatie te reageren.

Pas na consultatie wordt het wetsvoorstel in de Ministerraad besproken voor aanhangigmaking bij de Raad van State. Dit is het moment dat duidelijk moet zijn of de tariefdifferentiatie onderdeel is van het definitieve wetsvoorstel zoals dat door de regering aan de Raad ter advisering wordt voorgelegd.

Uit navraag bij de Unie van Waterschappen blijkt dat bovengenoemde uitleg inderdaad was wat de heer **Persoonsgegeven** voor ogen had met zijn voorstel.

Dit voorstel is ook ambtelijk besproken met VNO en een vertegenwoordiger van de geborgde zetels bedrijven. Beide hebben zij aangegeven in te kunnen stemmen met deze wijze van consulteren van het wetsvoorstel.

#### *Voorstel onderzoek naar effecten op belanghebbenden*

VNO start graag een gezamenlijk traject op om de effecten en risico's voor alle stakeholders van de maatregelen in kaart te brengen. De Unie en IenW hebben ten behoeve van de voorgaande gesprekken al een aantal scenario's doorgerekend. Met de Unie en VNO is op 19 oktober besproken hoe hier verder invulling aangegeven kan worden. Als eerste stap zal VNO aangegeven welke situaties/scenario's zij verder uitgewerkt zal willen zien. Op 18 november wordt vervolgens besproken hoe het onderzoek er concreet uit zal zien. Het doel is om de effecten begin 2022 in beeld te hebben zodat deze meegenomen kunnen worden in de consultatie.

#### **Informatie die niet openbaargemaakt kan worden**

Niet van toepassing.

**Datum**  
6 oktober 2021

**Onze referentie**  
IENW/BSK-2021/273615

**Uiterlijk bij**  
28 oktober 2021

**Bijlage(n)**  
1

**Aan**  
Minister

**Van**  
DGWB-WKB

**Persoons**

**Persoonsgegevens**



Minister

**Bestuurskern**

Dir. Waterveiligheid,  
Klimaatadaptatie en Bestuur  
Klimaatadaptatie en Bestuur

Den Haag  
Postbus 20901  
2500 EX Den Haag

**Contactpersoon**

**Persoons  
gegevens**

■ [Redacted]  
[Redacted]@minienw.nl

**Datum**

20 mei 2021

**Kenmerk**

IENW/BSK-2021/141659

# beslisnota

Vervolgproces belastingen na overleg Unie-VNO

## Inleiding

VNO-NCW-MKB (VNO) heeft in reactie op de belastingvoorstellen van de Unie van Waterschappen (de Unie) aangegeven grote bezwaren te hebben tegen het voorstel voor tariefdifferentiatie. In de nota van 17 december 2020 bent u hierover geïnformeerd (zie bijlage).

U heeft hierover op 24 februari 2021 een gesprek gehad met de Unie en VNO. Naar aanleiding van dit gesprek heeft u de voorstellen van de Unie zonder appreciatie naar de Kamer gestuurd. Vervolgens heeft er ambtelijk overleg plaatsgevonden tussen de Unie, VNO en IenW. De Unie heeft VNO hierbij meegenomen in de haar overwegingen en besluitvorming rondom de belastingvoorstellen. Dit heeft tot nu toe niet geleid tot een ander standpunt bij VNO. VNO blijft principieel tegen de tariefdifferentiatie tussen woningen en niet-woningen bij de watersysteemheffing. Verder heeft VNO aangegeven geen steun te kunnen geven aan een voorstel dat een negatief financieel effect voor het bedrijfsleven kan betekenen (dit is namelijk een bestuursbesluit van VNO-NCW-MKB). Tevens hebben ze aangegeven er begrip voor te hebben dat het hele pakket aan voorstellen in procedure wordt gebracht.

Het laatste gesprek dat hierover gepland stond op directieureniveau is verschillende keren afgezegd door VNO. Er staat nu een nieuw gesprek gepland voor 14 juni. De verwachting van dit gesprek was echter dat het eerder ingenomen standpunt nog eens bevestigd zou worden.

De griffie heeft gevraagd voor het commissiedebat op 9 juni aan te geven wat de stand van zaken is van de gesprekken over de belastingvoorstellen. Voor de Unie is het van belang dat er nu stappen worden gezet, zodat het proces niet stil komt te liggen. De verwachting is dat de Unie hiervoor zal lobbyen richting de commissieleden. Nu dat de standpunten duidelijk zijn, kan niets doen ook vragen oproepen tijdens het commissiedebat. U kunt bij de Kamer onderstrepen dat de besluitvorming over de concrete invulling van de voorstellen uiteraard pas na de consultatie én in de Tweede Kamer plaatsvindt.

Daarom leggen we u nu voor welke voorstellen u in behandeling wilt nemen voor wetgeving en wat u hierover wilt opnemen in de Waterbrief die 3 juni verstuurd wordt. Hiervoor zijn drie scenario's mogelijk:

1. Alle voorstellen van de Unie van Waterschappen in behandeling nemen voor wetgeving;
2. Alle voorstellen van de Unie van Waterschappen in behandeling nemen voor wetgeving met uitzondering van de tariefdifferentiatie tussen woningen en niet-woningen;
3. Alleen de voorstellen voor zuiverings- en verontreiningsheffing in behandeling nemen voor wetgeving.

In de toelichting staat welke onderdelen deze voorstellen precies bevatten.

### **Geadviseerd besluit**

Ik adviseer u te besluiten om te kiezen voor scenario 1 en de voorgestelde passage op te nemen in de Waterbrief (zie bijlage).

### **Beslistermijn**

1 juni, zodat uw besluit nog meegenomen kan worden in de Waterbrief van 3 juni.

### **Argumentatie**

#### Scenario 1

##### *Argumenten voor*

- Met dit pakket hebben de waterschappen in de Ledenraad van de Unie van Waterschappen unaniem ingestemd. De waterschappen hechten er grote waarde aan dat het pakket als één geheel in behandeling wordt genomen. De Unie geeft aan ook alleen daarvoor mandaat te hebben.
- U kunt aangeven de consensus binnen de waterschappen te willen benutten om nu op korte termijn stappen te zetten om de knelpunten voor de waterschappen op te lossen. Door onderdelen ter discussie te stellen wordt dit proces wellicht vertraagd.
- Voor het grootste deel van de voorstellen bestaat draagvlak bij alle belanghebbenden:
  - VNO begrijpt dat de Unie verder wil met het bereikte akkoord en heeft daarnaast expliciet aangegeven alle voorstellen te steunen met uitzondering van de tariefdifferentiatie.
  - Andere belanghebbenden, o.a. Vereniging Eigen Huis en Water Natuurlijk, zullen de voorstellen alleen steunen als de tariefdifferentiatie onderdeel uitmaakt van het pakket.

##### *Argumenten tegen*

- VNO heeft aangegeven dat zij de mogelijkheden in het wetgevingsproces (consultatie, kamerbehandeling) zullen benutten om hun standpunt in te brengen. Ook zullen zij richting Kamerleden inbrengen dat zij het voorstel voor tariefdifferentiatie niet steunen. Het is nog niet bekend of dit zich door zou kunnen vertalen naar een meerderheid in de Kamer. De **verwachting is dat de internetconsultatie op zijn vroegst begin 2022 van start zal gaan.**

**Wat gebeurt er dan intussen? Vanwaar dan de haast? Is immers precair ivm demissionaire staat.**

##### *Juridische aspecten*

HBJZ geeft aan dat het voorstel voor tariefdifferentiatie in te passen is in wetgeving. De tariefdifferentiatie vraagt echter wel om meer wettelijke inkadering, dan nu in voorstel van de Unie zit, om de juridische houdbaarheid te borgen. Dit moet nog nader uitgewerkt worden. **Kunnen we dat dan niet beter eerst doen?** er namelijk voor gekozen om waarde als heffingsmaatstaf te hanteren voor het belang. Dit principe wordt in de voorstellen van de Unie nu deels losgelaten, om een gelijkmatige tariefontwikkeling te bereiken. Waarde wordt dus nog steeds als heffingsmaatstaf gebruikt, maar de hoogte van de aanslag wordt gecorrigeerd via tariefdifferentiatie.

### Scenario 2

#### *Argumenten voor*

- Dit scenario zal om instemming kunnen rekenen van VNO;
- U kunt aangeven dat de tariefdifferentiatie een plek krijgt in het fundamentele spoor over toekomstbestendige financiering van waterbeheer, omdat er eerst nog een meer principiële discussie nodig is.

#### *Argumenten tegen*

- Voor de waterschappen is dit scenario niet acceptabel vanwege het zorgvuldig gesloten compromis en de moeite die het heeft gekost om tot dit compromis te komen;
- De Unie heeft aangegeven dat zij al diverse brieven hebben ontvangen van belanghebbende partijen waarin opgeroepen wordt geen wijzigingen aan te brengen in het totaalpakket aan voorstellen;
- Huiseigenaren betalen nu het grootste gedeelte van de eigenarenheffing binnen de watersysteemheffing. Door verwachte ontwikkelingen in de WOZ-waarde zal dit aandeel naar alle waarschijnlijkheid nog meer toenemen. Geen tariefdifferentiatie opnemen is daarmee ook een keuze die leidt tot verschuiving van de lastenverdeling (richting huiseigenaren).

### Scenario 3

#### *Argumenten voor*

- De voorstellen voor de zuiveringsheffing worden door alle belanghebbenden onderschreven.
- Door de wetwijziging beperkt te houden tot alleen de zuiveringsheffing kan snel tot resultaat gekomen worden, zodat op korte termijn het gebruik van vervuilende stoffen beperkt wordt.

#### *Argumenten tegen*

- Voor de waterschappen is dit scenario niet acceptabel, omdat zij ook urgente knelpunten in de watersysteemheffing ervaren en ook op dat punt een moeizaam compromis hebben bereikt.
- De Unie heeft dan ook aangegeven bij dit scenario niet opnieuw een traject te willen starten voor de watersysteemheffing. Zij vindt dat IenW in dat geval aan zet is om nieuwe voorstellen te ontwikkelen.
- De partijen die het totale voorstel van de Unie steunen (zoals LTO, Eigen Huis) zullen u benaderen met het verzoek ook de wijziging van de watersysteemheffing in het wetgevingstraject mee te nemen.

### **Politieke context**

- Kamerleden van de VVD hebben in 2019 in Kamervragen aandacht gevraagd voor de belastingtarieven voor agrariërs<sup>1</sup>;
- D66 heeft begin dit jaar in Kamervragen aan de orde gesteld of huishoudens niet teveel waterschapsbelasting betalen in verhouding tot agrariërs<sup>2</sup>;
- De waterschapspartijen Water Natuurlijk en de Algemene Waterschapspartij hebben eerder aangegeven een veel grondiger herziening van de waterschapsbelastingen te willen. Deze partijen steunen de voorstellen als er voor de watersysteemheffing aparte tarieven komen voor woningen en niet-woningen (zoals bij de gemeentelijke OZB). Dit vertaalt zich waarschijnlijk ook in steun van verwante partijen in de Tweede Kamer;

### **Kader**

De wijze van belastingheffing op water voor de waterschappen en het Rijk is vastgelegd in de Waterschapswet en de Waterwet.

### **Krachtenveld, afstemming, financiële en juridische implicaties, communicatie**

#### *Krachtenveld*

De voornaamste belanghebbenden zijn VNO, Vereniging Eigen Huis en LTO. Elk van deze organisaties probeert de waterschapslasten van de eigen achterban zo beperkt mogelijk te houden. De organisaties hebben weinig mandaat om hier vanaf te wijken.

#### *Burgers*

De voorstellen van de Unie geven meer bestuurlijke ruimte aan de waterschappen om binnen bandbreedtes kosten toe te delen. Wat dit betekent voor de belastingaanslag van huishoudens is daarmee afhankelijk van de bestuurlijke keuzes die de individuele waterschappen maakt. In de huidige systematiek is dit voorspelbaarder.

#### *Afstemming*

Op ambtelijk niveau vindt er regelmatig plaats tussen de Unie van Waterschappen en het ministerie van IenW. Bij het wetgevingstraject zal met de relevante stakeholders afstemming gezocht worden.

#### *Implicaties apparaat en financiën*

Een wijziging in de waterschapsbelastingen heeft geen invloed op de Rijksbegroting. Afhankelijk van de keuzes die besturen gaan maken, kan een wijziging wel een invloed hebben op de (lokale) lastendruk van de verschillende categorieën belastingbetalers.

#### *Juridische implicaties*

Een wijziging in de belastingheffing betekent ook een wijziging in de Waterschapswet. Een deel van voorstellen wordt door HBJZ als een flinke wijziging gezien.

Veranderingen in de heffingsmethodiek kunnen voor de waterschappen leiden tot juridische procedures bij de belastingrechter.

<sup>1</sup> Vragen van de leden Remco Dijkstra en Van den Bosch over het bericht 'Boeren moeten het ontgelden, waterschapsbelasting omhoog', Vergaderjaar 2019-2020 kenmerk 2019D46190;

<sup>2</sup> Vragen van het lid De Groot over de berichten 'VEH: Huishoudens betalen 'onredelijk veel' waterschapsbelasting' en 'Succesje voor honderden boze boeren: waterschapsbelasting minder fors omhoog', Vergaderjaar 2019-2020, kenmerk 2019Z26063

## Toelichting

### *Verloop van de gesprekken*

VNO heeft haar bezwaren eerder geuit door de Unie een brief te sturen (zie bijlage). Naar aanleiding van deze brief heeft er een gesprek plaatsgevonden tussen deze organisaties. Dit gesprek heeft de bezwaren van VNO niet weggenomen. Dit heeft ertoe geleid dat VNO de brief heeft doorgestuurd aan u met het verzoek om een gesprek hierover.

Mede in reactie op VNO heeft de Unie in de brief aan de minister wel expliciet gevraagd in de Memorie van Toelichting duidelijke kaders mee te geven voor toepassing van de tariefdifferentiatie.

Naar aanleiding van deze brief heeft u op 24 februari een gesprek gevoerd met de bestuurders van de Unie en VNO. De afspraken naar aanleiding van dit gesprek waren:

- De minister van IenW stuurt de voorstellen van de Unie door naar de Tweede Kamer, zonder appreciatie.
- De Unie en VNO gaan het gesprek verder aan over de tariefdifferentiatie. De insteek van dit gesprek was om er samen uit te komen. Het uitgangspunt was om het doel van de tariefdifferentiatie te verduidelijken.

De afgelopen maanden hebben er op verschillende ambtelijke niveaus gesprekken plaatsgevonden tussen de Unie en VNO. IenW was daar ook bij aanwezig, maar had meer de rol van toehoorder. De gesprekken hebben geleid tot een beter begrip van elkaars standpunten. De standpunten zijn echter niet gewijzigd: VNO is principieel tegen tariefdifferentiatie omdat dit een lastenverzwaring voor bedrijven betekent en heeft geen mandaat om hiervan af te wijken. De Unie heeft alleen mandaat voor het hele pakket aan voorstellen.

Er stond nog een overleg op directorenniveau gepland. Dit is echter uitgesteld. De verwachting van dit overleg was dat bovengenoemde stand van zaken daar bevestigd zou worden.

## **Scenario's vervolgetraject voorstellen waterschapsbelastingen**

(tevens besproken in bestuurdersoverleg 24 februari 2021)

In het onderstaande zijn drie mogelijke scenario's opgenomen. De variatie zit in de voorstellen voor de watersysteemheffing. De voorstellen voor de zuiveringsheffing/verontreinigingsheffing zijn in alle scenario's identiek. Daarnaast heeft de UvW nog voorstellen gedaan voor de zogenoemde meekoppelkansen (zie onder de scenario's).

### Scenario 1: volledig pakket van de Unie van Waterschappen in behandeling nemen voor wetgeving

#### **Watersysteemheffing:**

1. Het Verbeterd Combimodel – Variant H als nieuwe systematiek voor de kostentoedeling te gaan hanteren.
2. Beperken van de tariefdifferentiatie wegen tot maximaal 100% voor het verharde gedeelte van openbare wegen.
3. Het toevoegen van een kan-bepaling in de wet om binnen de watersysteemheffing gebouwd desgewenst een verschillend tarief voor woningen en niet-woningen te hanteren.

**Zuiveringsheffing/verontreinigingsheffing:**

1. In de analysemethoden geen gebruik meer maken van mens- en milieubelastende stoffen door twee nieuwe parameters, TOC & N-totaal, zonder nitriet en nitraat, op te nemen in de heffingsformule van de zuiverings- en verontreinigingsheffing.
2. Bij één van de nieuwe parameters, TOC, gebruik te maken van een vaste omrekenfactor 3 en een afwijkprotocol.

Scenario 2: pakket van de Unie van Waterschappen in behandeling nemen voor wetgeving met uitzondering van de tariefdifferentiatie tussen woningen en niet-woningen

**Watersysteemheffing:**

1. Het Verbeterd Combimodel – Variant H als nieuwe systematiek voor de kostentoedeling te gaan hanteren.
2. Beperken van de tariefdifferentiatie wegen tot maximaal 100% voor het verharde gedeelte van openbare wegen.

*Een verschillend tarief in de watersysteemheffing gebouwd voor woningen en niet-woningen wordt meegenomen in het vervolgtraject 'Toekomstige bekostiging van het Nederlandse waterbeheer' (een fundamenteel traject over de bekostiging van het waterbeheer).*

**Zuiveringsheffing/verontreinigingsheffing:**

1. In de analysemethoden geen gebruik meer maken van mens- en milieubelastende stoffen door twee nieuwe parameters, TOC & N-totaal, zonder nitriet en nitraat, op te nemen in de heffingsformule van de zuiverings- en verontreinigingsheffing.
2. Bij één van de nieuwe parameters, TOC, gebruik te maken van een vaste omrekenfactor 3 en een afwijkprotocol.

Scenario 3: alleen voorstellen voor zuiverings- en verontreinigingsheffing in behandeling nemen voor wetgeving

**Watersysteemheffing:**

Minister van I&W verzoekt de Unie van Waterschappen om te komen met voorstellen voor de watersysteemheffing waar bij alle partijen draagvlak voor is.

**Zuiveringsheffing/verontreinigingsheffing:**

1. In de analysemethoden geen gebruik meer maken van mens- en milieubelastende stoffen door twee nieuwe parameters, TOC & N-totaal, zonder nitriet en nitraat, op te nemen in de heffingsformule van de zuiverings- en verontreinigingsheffing.
2. Bij één van de nieuwe parameters, TOC, gebruik te maken van een vaste omrekenfactor 3 en een afwijkprotocol.



NB: De voorstellen van de UvW bevatten naast de watersysteemheffing en zuiveringsheffing/verontreinigingsheffing nog de onderstaande meekoppelkansen. De haalbaarheid hiervan zal apart worden bekeken.

**De meekoppelkansen:**

1. Plusvoorzieningen
2. Via de zuiveringsheffing beter kunnen inspelen op waardevol afvalwater
3. Dekking uit zuiveringsheffing van kosten maatregelen ter beperking van afvoer van hemelwater op rwzi's
4. Actualisatie van de Tabel afvalwatercoëfficiënten



Minister

**Bestuurskern**

Dir. Waterveiligheid  
Klimaatadaptatie en Bestuur/  
Klimaatadaptatie en Bestuur

**Contactpersoon**

**Persoons  
gegevens**

@minienw.nl

**Datum**

24 februari 2021

**Kenmerk**

IENW/BSK-2021/10660

# beslisnota

## 01. Beslisnota TK-brief belastingvoorstellen UvW

### Inleiding

Op 11 december 2020 heeft de Unie van Waterschappen (UvW) u een brief gestuurd met belastingvoorstellen (zie 03. Bijlage 1). Op 24 februari 2021 heeft u deze voorstellen besproken met de heer van der Sande (UvW) en de heer Vonhoff (VNO-NCW-MKB). In dit gesprek heeft u aangegeven dat u de voorstellen zonder appreciatie door wilt sturen naar de Tweede Kamer.

### Geadviseerd besluit

Ik adviseer u akkoord te gaan met de brief aan de Tweede Kamer. Met deze brief worden de voorstellen van de UvW naar de Tweede Kamer gestuurd.

### Beslistermijn

Afgesproken is de brief deze week aan de Tweede Kamer te sturen.

### Argumentatie

Met de bijgaande brief komt u de afspraak na die u gemaakt heeft met de UvW en VNO-NCW-MKB.

### Politieke context

- Kamerleden van de VVD hebben in 2019 in Kamervragen aandacht gevraagd voor de belastingtarieven voor agrariërs<sup>1</sup>;
- D66 heeft begin dit jaar in Kamervragen aan de orde gesteld of huishoudens niet teveel waterschapsbelasting betalen in verhouding tot agrariërs<sup>2</sup>;
- 50plus heeft in een brief aan de UvW aangegeven teleurgesteld te zijn in de huidige beperkte opzet van het belastingonderzoek (zie bijlage 1);

<sup>1</sup> Vragen van de leden Remco Dijkstra en Van den Bosch over het bericht 'Boeren moeten het ontgelden, waterschapsbelasting omhoog', Vergaderjaar 2019-2020 kenmerk 2019D46190;

<sup>2</sup> Vragen van het lid De Groot over de berichten 'VEH: Huishoudens betalen 'onredelijk veel' waterschapsbelasting' en 'Succesje voor honderden boze boeren: waterschapsbelasting minder fors omhoog', Vergaderjaar 2019-2020, kenmerk 2019Z26063

- Water Natuurlijk en de Algemene Waterschapspartij steunen de voorstellen als deze ook een tariefdifferentiatie tussen woningen en niet-woningen bevatten. Dit vertaalt zich waarschijnlijk ook in steun van verwante partijen (GroenLinks en D66) in de Tweede Kamer.

#### **Kader**

- De wijze van belastingheffing op water voor de waterschappen en het Rijk is vastgelegd in de Waterschapswet en de Waterwet.
- Artikel 9 van de Kaderrichtlijn Water van de Europese Unie.

#### **Krachtenveld, afstemming, financiële en juridische implicaties, communicatie**

##### *Afstemming*

De brief is afgestemd met de UvW en VNO-NCW-MKB.

##### *Implicaties apparaat en financiën*

Een wijziging in de waterschapsbelastingen heeft geen invloed op de Rijksbegroting. Afhankelijk van de keuzes die besturen gaan maken, kan een wijziging wel een invloed hebben op de (lokale) lastendruk van de verschillende categorieën belastingbetalers.

##### *Juridische implicaties*

Voor een wijziging in de belastingheffing is het noodzakelijk de Waterschapswet te wijzigen.

Persoonsgegevens



Minister

**Bestuurskern**

Dir. Waterveiligheid,  
Klimaatadaptatie en Bestuur  
Klimaatadaptatie en Bestuur

**Contactpersoon**

Persoons  
gegevens

minienw.nl

**Datum**

7 september 2020

**Kenmerk**

IENW/BSK-2020/175097

# beslisnota

Onderzoek en vervoltraject Waterschapsbelastingen

## Inleiding

Deze nota is bedoeld om u te informeren over de gesprekken die met de Unie van Waterschappen (UvW) zijn gevoerd over de waterschapsbelastingen en de andere zaken die spelen rondom waterbelastingen. We vragen u een eerste richting aan te geven voor het vervolg. Zodat wij gericht het vervolgproces vorm kunnen geven.

Naar verwachting zal de UvW in december van dit jaar belastingvoorstellen doorzetten naar I&W. De UvW heeft deze voorstellen ontwikkeld om door haar ervaren knelpunten in de belastingheffing om te lossen.

Een deel van deze voorstellen kan gezien worden als een beperkte technische wijziging. Een ander deel is echter ingrijpender en kan ervaren worden als een stelselwijziging. De vraag is of voor de verdergaande wijzigingen nu voldoende draagvlak is.

In de gesprekken met I&W heeft de UvW laten weten dat er binnen de waterschappen nu voor het eerst breed draagvlak is voor het complete pakket aan voorstellen om de ervaren knelpunten in de belastingen aan te passen. Met nog een aantal aanpassingen probeert de UvW dit draagvlak nu de komende tijd verder te vergroten. De UvW doet daarom een beroep op u om deze voorstellen om te zetten in wetgeving.

De UvW heeft in dit traject ook een brede groep externe stakeholders betrokken. Het beeld daarbij is dat er nog geen unaniem draagvlak is. Het belang van de voorstellen wordt wel gezien, maar er leven ook nog bezwaren. In onze ogen is niet uit te sluiten dat deze bezwaren bij behandeling van de voorstellen in de Tweede Kamer tot weerstand kunnen leiden.

In december zal de UvW een pakket aan voorstellen presenteren met daarin:

- Een nieuwe meetmethode voor de zuiveringsheffing. Deze meetmethode vervangt een de huidige milieubelastende methode. Dit

betreft wel een technische wijziging waarbij de kosten van zuivering op dezelfde manier verdeeld blijven worden.

- Een ander model voor de kostentoedeling van de watersysteemheffing. Volgens de waterschappen is dit nodig voor een gelijkmatige tariefsontwikkeling voor categorieën belastingbetalers. Het gaat hier echter om een heel nieuwe systematiek. Dit voorstel kan daarom als een stelselwijziging ervaren worden bij de stakeholders. HBJZ geeft ook aan dat dit niet als technische wijziging gepresenteerd kan worden

Daarnaast heeft de UvW verzocht om een gezamenlijk fiscaal-juridisch onderzoek waarbij onderzocht wordt of belastingregels vastgelegd kunnen worden in lager regelgeving dan wetgeving. Waardoor wijzigingen in de belastingen in de toekomst makkelijker en sneller doorgevoerd kunnen worden.

Verder spelen de volgende zaken:

- In 2014 is het OESO-rapport "Watergovernance fit for the future" uit 2014, uitgekomen. Daarin werd aanbevolen om bij belastingen voor watertaken de principes "de gebruiker/vervuiler betaalt" beter toe te passen;
- Een aantal partijen in de Tweede Kamer en stakeholders zien daarom graag dat er meer fundamenteel naar waterschapsbelastingen gekeken wordt;  
In reactie hierop heeft u laten weten de voorstellen van de UvW eerst af te wachten voordat u kijkt naar vervolgstappen;
- Er zijn signalen dat er ook vanuit de Europese Commissie meer druk kan komen om de gebruiker/vervuiler betaalt meer toe te passen bij betalen voor water;
- In het AO Water van 22 juni 2020 is gesproken over differentiatie van de zuiveringsheffing naar 1,2, 3 en 4 vervuilingseenheden. In plaats van 1 (eenpersoonshuishoudens) en 3 (meerpersoonshuishoudens) nu. Dit is nu geen onderdeel van het onderzoek van de UvW;
- in datzelfde AO Water van 22 juni 2020 toegezegd dat in de Beleidsnota drinkwater 2021-2026 voor heffingen op drinkwater (BOL) en grondwater een nadere afweging wordt gemaakt.

Deze ontwikkelingen samen maken dat I&W de komende tijd richting moet geven voor diverse belastingen op water.

De vraag die nu voorligt is hoe I&W zich verhoudt tot de wensen van de UvW, de onderwerpen waar de UvW nog niet direct mee bezig is en de voorstellen voor de overige belastingen op water. Hiervoor worden hieronder twee scenario's met wetswijzigingen of verkenningen aangegeven.

In de staf in augustus heeft u ingestemd met een gesprek over de belastingen met **Persoonsgegevens** (voorzitter van de UvW) en **Persoonsgege** (voorzitter van de Stuurgroep Belastingen UvW). Dit gesprek zal voor het WGO Water ingepland worden.

Daar wil ik niet op vooruitlopen. Ik wil eerst de heren de kans geven eea toe te lichten voor ik keuzes wil maken.

### **Geadviseerd besluit**

Voor een vervolg kunt u kiezen uit de volgende scenario's:

#### 1. Minimaal pakket o.b.v. urgentie en toezeggingen:

- Technische wetswijziging voor een nieuwe meetmethode voor de zuiveringsheffing bedrijven (*huidig onderzoekstraject UvW*)
- in de Beleidsnota drinkwater 2021-2026 voor heffingen op drinkwater (BOL) en grondwater een nadere uitwerking afweging maken (*toezegging uit het AO*)

## 2. Aanvullend pakket o.b.v. voorstellen UvW

Bovenstaande +

- Wijzigen kostentoedeling watersysteemheffing voor gelijkmatige tariefontwikkeling voor zowel agrariërs als woningbezitters ( *huidig onderzoekstraject UvW*)
- Fiscaal-juridisch onderzoek naar vastleggen belastingen op lager niveau dan wetgeving (*verzoek UvW*)

## 3. Uitgebreid pakket voor volgende kabinetsperiode

- Wijzigen kostentoedeling watersysteemheffing voor gelijkmatige tariefontwikkeling ( *huidig onderzoekstraject UvW*)
- Fiscaal-juridisch onderzoek naar vastleggen belastingen op lager niveau dan wetgeving (*verzoek UvW*)
- Verkenning gebruiker/ vervuiler betaalt bij watersysteemheffing (*OESO/ wens deel van de Kamer*)
- Verkenning woonruimteforfait zuiveringsheffing wijzigen: differentiatie in 1,2, 3 en 4 vervuilingseenheden (*wens deel van de Kamer*)

*De voorstellen van dit uitgebreide pakket in samenhang te bezien met BAW-partners.*

Ik adviseer u het gesprek aan te gaan met **Persoonsgegevens** en **Persoon** en op basis van dit gesprek uw keuze voor een scenario te maken. Voorafgaand aan het gesprek wordt u nader geïnformeerd en geadviseerd over de inhoud van de voorstellen van de waterschappen, het draagvlak en de urgentie.

### **Beslistermijn**

U verzoek u na uw gesprek met de UvW en voor het WGO water op 11 november aan te geven aan welke scenario's u een vervolg wilt geven.

### **Argumentatie**

#### Scenario 1 minimaal

*Argumenten voor:*

- Dit scenario lijkt 'no regret' er bestaat veel draagvlak voor deze maatregelen.
- Door de wijzigingen beperkt te houden kan snel tot resultaat gekomen worden, zodat op korte termijn het gebruik van vervuilende stoffen beperkt wordt.
- U komt hiermee op korte termijn tegemoet aan een toezegging aan de Kamer.

*Argumenten tegen:*

- De leden van UvW staan (na een moeizaam traject) vrijwel unaniem achter de voorstellen om zowel de zuiveringsheffing als de watersysteemheffing te wijzigen.
- De UvW vindt ook de meer ingrijpende aanpassing aan de watersysteemheffing zeer urgent.
- Indien IenW besluit niet alle voorstellen (zuiveringsheffing +watersysteemheffing) op te pakken zal er onrust ontstaan bij de waterschappen en hun achterbannen. Wellicht dat dit ook via de Tweede Kamer geuit zal worden.
- Het minimale pakket biedt nog geen zicht op uitwerking van de aanbevelingen van de OESO. Een aantal partijen in de kamer zal hier ontevreden over zijn.

## Scenario 2 Aanvullend pakket

### *Argumenten voor*

- 20 van de 21 waterschappen steunen de voorgestelde oplossingen voor de knelpunten in het huidige belastingstelsel. Van dit momentum maakt de UvW graag gebruik.
- De leden van de UvW hechten grote waarde aan het fiscaal-juridisch onderzoek. Het instemmen hiermee zal goodwill opleveren bij de waterschappen.

### *Argumenten tegen*

- De wijziging van de watersysteemheffing in dit pakket kan als een stelselwijziging worden ervaren en daarmee discussie oproepen over de lastenverdeling.
- HBJZ heeft aangegeven dat er in het verleden goede redenen zijn geweest om waterschapsbelastingen op deze wijze vast te leggen en verwacht dat een nieuw fiscaal-juridisch onderzoek dit zal bevestigen.
- Ook dit pakket biedt nog geen zicht op uitwerking van de OESO-aanbevelingen.

## Scenario 3 uitgebreid pakket

### *Argumenten voor:*

- Het zou dan ook goed zijn om de periode tot een nieuw kabinet te benutten om een aantal opties uit scenario 3 uit te werken. Wanneer er nog geen heldere keuzes worden gemaakt dan krijgt een nieuwe minister waarschijnlijk (weer) met een ingewikkeld dossier te maken krijgt.
- In het AO Water van 22 juni 2020 is toegezegd dat in de Beleidsnota drinkwater 2021-2026 voor heffingen op drinkwater en grondwater een nadere uitwerking en afweging worden gemaakt. In deze nota kunt u dan verwijzen naar het uitgebreide traject.
- Naar de differentiatie in 1,2, 3 en 4 vervuilingseenheden bij de zuiveringsheffing is reeds onderzoek gedaan. De effecten van deze maatregel kunnen daarom snel in beeld worden gebracht.
- Alle vormen van betalen voor water dienen idealiter in samenhang te worden gezien. Iedere belasting kan namelijk zorgen voor herverdeel-effecten of wijzigingen in het gebruik van (soorten) water (bijv. grondwater vs. leidingwater). Nu vanuit I&W ook een afweging voor drinkwater en grondwater moet worden gemaakt, is het goed om de connectie te zoeken met de waterschapsbelastingen en voor dat laatste geen los traject te hebben.
- Met dit scenario bent u voorbereid op eventuele druk vanuit de Europese Commissie.

### *Argumenten tegen*

- Het is van belang om de technische wijziging (zuiveringsheffing) zo spoedig mogelijk door te voeren, zodat het gebruik van vervuilende stoffen op zo kort mogelijke termijn gestaakt wordt. Een breder traject kan zorgen voor ongewenste vertraging bij deze technische wijziging;
- Door de breedte van het traject is er een risico dat er moeizamer tot resultaten gekomen wordt. Dit kan met name bij de UvW tot ergernis leiden. De waterschappen willen namelijk een snelle oplossing voor alle door hen ervaren problemen in het belastingstelsel.
- Bredere toepassing van principes als de gebruiker en de vervuiler betaalt kan leiden tot politieke discussie.

## **Politieke context**

- Kamerleden van de VVD hebben in 2019 in Kamervragen aandacht gevraagd voor de belastingtarieven voor agrariërs<sup>1</sup>;
- D66 heeft begin dit jaar in Kamervragen aan de orde gesteld of huishoudens niet teveel waterschapsbelasting betalen in verhouding tot agrariërs<sup>2</sup>;
- 50plus heeft in een brief aan de UvW aangegeven teleurgesteld te zijn in de huidige beperkte opzet van het belastingonderzoek (zie bijlage 1);
- De waterschapspartijen Water Natuurlijk en de Algemene Waterschapspartij hebben eerder aangegeven een veel grondiger herziening van de waterschapsbelastingen te willen.
- Recent is gebleken dat Water Natuurlijk de voorstellen kan steunen als er voor de watersysteemheffing aparte tarieven komen voor woningen en niet-woningen (zoals bij de gemeentelijke OZB). Dit vertaalt zich waarschijnlijk ook in steun van verwante partijen (GroenLinks en D66) in de Tweede Kamer.
- In het AO Water van 22 juni 2020 heeft 50plus gevraagd of u een voorstel gaat doen om de zuiveringsheffing te differentiëren naar 1,2,3 en 4 vervuilingseenheden. U heeft hierop aangegeven dat een eventuele aanpassing van de zuiveringsheffing onderdeel is van het onderzoekstraject van de UvW.
- In het AO- Water van 22 juni 2020 heeft u toegezegd dat de Kamer aan eind van het jaar bij de begroting in de Beleidsnota Drinkwater 2021-2026 zal worden geïnformeerd over de belasting op leidingwater door grootverbruikers.

## **Kader**

- De wijze van belastingheffing op water voor de waterschappen en het Rijk is vastgelegd in de Waterschapswet en de Waterwet.
- Artikel 9 van de Kaderrichtlijn Water van de Europese Unie schrijft voor:
  - dat het waterprijsbeleid adequate prikkels bevat voor de gebruikers om de watervoorraden efficiënt te benutten, en daardoor een bijdrage te leveren aan de milieudoelstellingen van deze richtlijn;
  - dat de diverse watergebruikssectoren, ten minste onderverdeeld in huishoudens, bedrijven en landbouw, een redelijke bijdrage leveren aan de terugwinning van kosten van waterdiensten, die gebaseerd is op de economische analyse uitgevoerd volgens bijlage III en rekening houdt met het beginsel dat de vervuiler betaalt.

## **Krachtenveld, afstemming, financiële en juridische implicaties, communicatie**

### *Duurzaamheid*

Wanneer ervoor gekozen wordt om principes zoals de kostenveroorzaker en de vervuiler betaalt meer toe te passen kan dit bijdragen aan een duurzamer omgaan met water. Hierbij valt te denken aan zuiniger omgaan met zoetwater en minder vervuiling door lozen op riool of oppervlaktewater.

### *Burgers*

De voorstellen die er nu liggen van de Unie van Waterschappen hebben een beperkte invloed op de belastingtarieven.

---

<sup>1</sup> Vragen van de leden Remco Dijkstra en Van den Bosch over het bericht 'Boeren moeten het ontgelden, waterschapsbelasting omhoog', Vergaderjaar 2019-2020 kenmerk 2019D46190;

<sup>2</sup> Vragen van het lid De Groot over de berichten 'VEH: Huishoudens betalen 'onredelijk veel' waterschapsbelasting' en 'Succesje voor honderden boze boeren: waterschapsbelasting minder fors omhoog', Vergaderjaar 2019-2020, kenmerk 2019Z26063



### *Afstemming*

Op ambtelijk niveau vindt er maandelijks afstemming plaats tussen de Unie van Waterschappen en het ministerie van I&W. Met de andere koepels moet er nog overleg plaatsvinden.

### *Implicaties apparaat en financiën*

Een wijziging in de waterschapsbelastingen heeft geen invloed op de Rijksbegroting. Afhankelijk van de keuzes die besturen gaan maken, kan een wijziging wel een invloed hebben op de (lokale) lastendruk van de verschillende categorieën belastingbetalers.

### *Juridische implicaties*

Een wijziging in de belastingheffing betekent ook een wijziging in de Waterschapswet. Een deel van voorstellen wordt door HBJZ als een flinke wijziging gezien.

Veranderingen in de heffingsmethodiek kunnen voor de waterschappen leiden tot juridische procedures bij de belastingrechter.

Persoonsgegevens



Minister

**Bestuurskern**

Dir. Waterveiligheid,  
Klimaatadaptatie en Bestuur  
Klimaatadaptatie en Bestuur

**Contactpersoon**

Persoons  
gegevens

@minienw.nl

**Datum**

24 augustus 2020

**Kenmerk**

IENW/BSK-2020/147834

# beslisnota

Gesprek UvW waterschapsbelastingen

## Inleiding

In 2014 is het OESO-rapport 'Watergovernance fit for the future' uitgekomen. Daarin werd aanbevolen om bij belastingen voor watertaken de principes "de gebruiker/vervuiler/profijthebbende betaalt" beter toe te passen. Hierop is onder leiding van I&W door de BAW-partners breed onderzoek gedaan naar toepassing van de aanbevolen principes door de OESO. Hieruit is een aantal voorstellen gekomen<sup>1</sup>. Daarnaast heeft in 2018 de Commissie Aanpassing Belastingstelsel (CAB), ingesteld door het bestuur van de Unie van Waterschappen (UvW), voorstellen gedaan voor aanpassing van de waterschapsbelastingen om tegemoet te komen aan de aanbevelingen van de OESO<sup>2</sup>.

De voorstellen van het eerste onderzoek zijn aangehouden in afwachting van de uitkomsten van het CAB-onderzoek. Over het rapport van de CAB is binnen de UvW geen brede overeenstemming bereikt. Deze voorstellen zijn op de plank blijven liggen. In december 2019 heeft de UvW besloten tot een nieuw onderzoek naar het belastingstelsel (zie bijlage 1 voor het onderzoeksvoorstel van de UvW).

Uit uw gesprek met de voorzitter van de UvW op 19 juni jl. is gebleken dat het huidige onderzoek van de UvW zich alleen richt op drie knelpunten. Hierin wordt geen invulling gegeven aan de aanbeveling van de OECD om het principe de vervuiler betaalt beter toe te passen. Daarnaast is de UvW een fundamenteeler onderzoek aan het opzetten.

Het AO Water van 22 juni laat echter zien dat een aantal partijen in de Tweede Kamer een breder traject verwacht, ook gevraagd is om het principe "de gebruiker/vervuiler betaalt" meer toe te passen. De UvW wil echter snel voorstellen ontwikkelen voor door haar ervaren knelpunten, en neemt deze OESO-aanbevelingen nu bewust niet mee in haar onderzoek.

<sup>1</sup> Bouwstenen voor een Duurzame en Toekomstbestendige Financiering waterbeheer Achtergronddocument fase 3 (Arcadis i.o. MinI&W, 2017);

<sup>2</sup> Eindrapport Commissie Aanpassing Belastingstelsel: een stevige Basis voor de toekomst: de nieuwe waterschapsbelastingen (CAB, 2018).

Gezien het voorgaande is het maar zeer de vraag of het huidige onderzoekstraject van de UvW gaat leiden tot voorstellen die door een meerderheid van de Kamer als voldoende zullen worden beschouwd om een wetwijziging te rechtvaardigen. Ook is de kans reëel dat u bevestigd gaat worden hoe er uitwerking gaat worden gegeven aan de uitkomsten van de OESO-studie.

Deze zorgen worden in toenemende mate ook geuit binnen de UvW. De UvW heeft bij monde van de algemeen directeur recent aangegeven graag te verkennen of een gezamenlijk traject met I&W mogelijk is om te komen tot haalbare belastingvoorstellen. Hij schat in dat het de Waterschappen niet zal lukken om er zelfstandig uit te komen.

In de toelichting vindt u een antwoord op de vraag welke zaken met betrekking tot financiering van waterbeheer blijven liggen nu het belastingonderzoek van de UvW maar beperkt van opzet is.

### **Geadviseerd besluit**

Ik adviseer in te gaan op het verzoek van de UvW om een gesprek te plannen in september tussen u, de voorzitter van de UvW en eventueel ook de procesbegeleider bij de UvW (Menno Snel). In dit gesprek kunnen de volgende onderwerpen aan de orde komen:

- I. Aanbevelingen uit het onderzoekstraject van de UvW worden niet zonder meer in behandeling genomen in een wetgevingstraject: Voorstellen moeten ook buiten de waterschappen gedragen zijn en passen binnen een breder traject van belastingherzieningen.
  - II. De rol van I&W en de positie van de andere waterpartners hierin.
- U ontvangt een separate nota ter voorbereiding van dit gesprek.

### **Beslistermijn**

Op 3 september vindt er een strategisch gesprek plaats over de belastingen tussen de directeurs van DGWB en de UvW. Mocht er voor u aanleiding zijn een boodschap aan ons mee te geven voor dit overleg dan kunt u gebruik maken van de DGWB staf van 1 september.

### **Nieuw onderzoek waterschappen**

De waterschappen hebben in de ledenvergadering van de UvW afgesproken de volgende door hen ervaren knelpunten te onderzoeken (zie bijlage 1):

1. Watersysteemheffing: niet voor alle betalende categorieën kan een gelijkmatige tariefontwikkeling worden gerealiseerd;
2. Watersysteemheffing: Infrastructuur wordt in de kostentoedeling bij ongebouwd gerekend. Dit kan leiden tot hogere tarieven voor agrariërs ("de weeffout");
3. Zuiveringsheffing: Bij de analyse van afvalwater worden nu mens- en milieubelastende stoffen gebruikt, dit is onwenselijk.

Belangrijke uitgangspunten bij dit onderzoek zijn kostenterugwinning, ruimte voor bestuurlijk regionaal maatwerk en beperkte lastenverschuivingen watersysteemheffing. Deze uitgangspunten hebben waarschijnlijk onvoldoende draagvlak in de Tweede Kamer. Terwijl u aan de UvW gevraagd heeft om te zorgen voor voorstellen die een breed draagvlak hebben, ook politiek.

De eerste twee knelpunten zijn tot op heden nog niet kwantitatief onderbouwd door de UvW. Het is daarom voor I&W niet duidelijk waar er knelpunten in tariefontwikkeling ontstaan als de huidige methodiek blijft bestaan. Wij kennen wel signalen van sommige waterschappen die aangeven dat zij niet meer in staat zijn om tot een gelijkmatige tariefsverhoging te komen.

## Politieke context

- Kamerleden van de VVD hebben in 2019 in Kamervragen aandacht gevraagd voor hogere belastingtarieven voor agrariërs<sup>3</sup>;
- D66 heeft begin dit jaar in Kamervragen aan de orde gesteld of huishoudens niet teveel waterschapsbelasting betalen in verhouding tot agrariërs<sup>4</sup>;
- 50plus heeft in een brief aan de UvW aangegeven teleurgesteld te zijn in de huidige beperkte opzet van het belastingonderzoek (zie bijlage 2);
- De waterschapspartijen Water Natuurlijk en de Algemene Waterschapspartij hebben aangegeven een veel grondiger herziening van de waterschapsbelastingen te willen met daarbij een andere lastenverdeling. Dit zullen zij ook via de Tweede Kamer proberen te ventileren;
- In het AO Water van 22 juni 2020 heeft 50plus gevraagd of u een voorstel gaat doen om de zuiveringsheffing te differentiëren naar 1,2,3 en 4 vervuilingseenheden. U heeft hierop aangegeven dat een eventuele aanpassing van de zuiveringsheffing onderdeel is van het

### In hoeverre geeft het onderzoek daar dan antwoord op?

- In het AO- Water van 22 juni 2020 heeft u toegezegd dat de Kamer aan eind van het jaar bij de begroting in de Beleidsnota Drinkwater 2021-2026 zal worden geïnformeerd over de belasting op leidingwater door grootverbruikers.

## Kader

- De wijze van belastingheffing op water voor de waterschappen en het Rijk is vastgelegd in de Waterschapswet en de Waterwet.
- Artikel 9 van de Kaderrichtlijn Water van de Europese Unie schrijft voor:
  - dat het waterprijsbeleid adequate prikkels bevat voor de gebruikers om de watervoorraden efficiënt te benutten, en daardoor een bijdrage te leveren aan de milieudoelstellingen van deze richtlijn;
  - dat de diverse watergebruikssectoren, ten minste onderverdeeld in huishoudens, bedrijven en landbouw, een redelijke bijdrage leveren aan de terugwinning van kosten van waterdiensten, die gebaseerd is op de economische analyse uitgevoerd volgens bijlage III en rekening houdt met het beginsel dat de vervuiler betaalt.

## Krachtenveld, afstemming, financiële en juridische implicaties, communicatie

### Duurzaamheid

Wanneer gekozen wordt om de principes "de gebruiker / vervuiler betaalt" meer toe te passen kan dit bijdragen aan een duurzamer gebruik van waterdiensten. Hierbij valt te denken aan zuinig omgaan met zoetwater en minder vervuiling door lozen op riool of oppervlaktewater.

### Burgers

De voorstellen die er nu liggen van de UvW hebben een beperkte invloed op de tarieven voor huishoudens.

<sup>3</sup> Vragen van de leden Remco Dijkstra en Van den Bosch over het bericht 'Boeren moeten het ontgelden, waterschapsbelasting omhoog', Vergaderjaar 2019-2020 kenmerk 2019D46190;

<sup>4</sup> Vragen van het lid De Groot over de berichten 'VEH: Huishoudens betalen 'onredelijk veel' waterschapsbelasting' en 'Succesje voor honderden boze boeren: waterschapsbelasting minder fors omhoog', Vergaderjaar 2019-2020, kenmerk 2019Z26063

### *Afstemming*

Op ambtelijk niveau vindt er maandelijks afstemming plaats tussen de Unie van Waterschappen en het ministerie van I&W.

### *Implicaties apparaat en financiën*

Een wijziging in de waterschapsbelastingen heeft geen invloed op de Rijksbegroting. Het kan echter wel een invloed hebben op de (lokale) lastendruk van de verschillende categorieën belastingbetalers. Welke invloed dit is, is afhankelijk van de gekozen kostentoeedelingsprincipes.

### *Juridische implicaties*

Een wijziging in de belastingheffing betekent ook een wijziging in de Waterschapswet.

Veranderingen in de heffingsmethodiek kunnen voor de waterschappen leiden tot juridische procedures bij de belastingrechter.

Persoonsge-  
evens

## Toelichting

### Overzicht belastingen op waterdiensten

Belastingsoort	Door wie opgelegd	Aan wie opgelegd	Wat en hoe wordt belast	
Watersysteemheffing	Waterschappen	Ingezetenen (huishoudens)	Vast bedrag per huishouden	
		Eigenaren van onroerend goed	Gebouwd	% van de waarde van het onroerend goed
			Ongebouwd	Aantal hectare
			Natuurterreinen	Aantal hectare (lager tarief dan ongebouwd)
Zuiveringsheffing	Waterschappen	Huishoudens	Gebruik zuivering . Hoogte afhankelijk van een-of meerpersoonshuishouden	
		Bedrijven	Mate van vervuiling en per geloosde m <sup>3</sup>	
Verontreiningsheffing	Waterschappen en Rijk (RWS)	Bedrijven	Mate van vervuiling en per geloosde m <sup>3</sup>	
Rioolheffing	Gemeenten	Eigenaren en/of gebruikers van panden die lozen op het riool	Gebruik van riolering. Grondslag verschilt per gemeente: vast bedrag/ per m <sup>3</sup> / WOZ-waarde	
Grondwaterheffing	Provincies	Onttrekker van grondwater	Per m <sup>3</sup> onttrokken of geïnfiltrerd grondwater.	
Belasting op leidingwater	Rijk (Belastingdienst)	Leveranciers van leidingwater (belasten door aan eindgebruiker)	Per m <sup>3</sup> geleverd water. Plafond van 300 m <sup>3</sup> belast per leveringsadres.	

### **Analyse belastingonderzoeken**

Hieronder wordt allereerst weergegeven waar de herbezinning van de belastingen op water mee begonnen is en wat I&W daar destijds mee heeft gedaan. In dit onderzoek zijn alle hierboven genoemde belastingen onderwerp van onderzoek geweest.

Daarnaast wordt de Brede Maatschappelijke Heroverweging (BMH) genoemd, omdat hiervoor recent door I&W is geïnventariseerd welke financiële instrumenten kansrijk zijn in het kader van klimaatadaptatie. In de BMH zijn met name aanbevelingen voor heffen op grondwater en leidingwater terechtgekomen.

Als derde worden de uitgangspunten van het huidige belastingonderzoek van de Unie van Waterschappen (UvW) beschreven. Dit onderzoek betreft de drie belastingen die het waterschap heft: de watersysteemheffing, zuiveringsheffing en de rioolheffing.

Tot slot een analyse van wat de UvW nu meeneemt en wat er door I&W opgepakt kan worden om weer aan te sluiten bij de oorspronkelijke uitgangspunten van de herbezinning.

### **OESO-rapport en daaropvolgende inventarisaties**

Door de OESO is in het rapport "Water governance in the Netherlands: Fit for the Future?" (OESO, 2014) aanbevolen om de financiering van waterdiensten te bezien. In het rapport staat dat er in Nederland nog (te) weinig gebruik gemaakt wordt van financiële/ economische instrumenten bij het omgaan met risico's omtrent water. Het gaat hierbij zowel om waterveiligheid als om watertekorten. Door deze instrumenten meer toe te passen kan er gekomen

worden tot een beter waterbewustzijn in Nederland en duurzamer gebruik van waterdiensten.

Naar aanleiding van het OESO-rapport is in 2015-2017 onder leiding van I&W door de BAW-partners breed onderzoek gedaan naar toepassing van de aanbevolen principes door de OESO. Dit heeft een inventarisatie opgeleverd van mogelijke toepassingen, zoals<sup>5</sup>:

- De toepassing van 'de vervuiler betaalt' bij diffuse bronnen (bijvoorbeeld nutriënten, mest, gewasbeschermingsmiddelen);
- Financiële prikkels om vervuiling door nieuwe diffuse bronnen tegen te gaan;
- Instrumenten die in de toekomst kunnen bijdragen aan het vasthouden van en voorkomen van het afvoeren van relatief schoon hemelwater;
- Prijsprikkels voor de onttrekking en gebruik van grond- en oppervlaktewater in relatie tot de waterbeschikbaarheid van zoetwater.

Parallel daaraan werd door de Unie van Waterschappen een Commissie Aanpassing Belastingstelsel (CAB) ingesteld (2016-2018). Hierin hadden ook medewerkers van het ministerie van I&W zitting. De resultaten van dit onderzoek zijn uiteindelijk geland in het eindrapport van de CAB.

Binnen de Unie van Waterschappen kon men echter geen overeenstemming bereiken over het implementeren van de voorstellen van de CAB. Het nieuwe onderzoek van de Unie is daarom beperkter van opzet en richt zich vooral op zaken die een aantal waterschappen als knelpunt ervaart.

De hierboven genoemde uitkomsten van de I&W-inventarisatie zijn blijven liggen in afwachting van het CAB eindrapport en de uitwerking daarvan. Nu hier (nog) geen vervolg aan is gegeven zijn ook de eerdere voorstellen vanuit het I&W-onderzoek blijven liggen.

### **Brede Maatschappelijke Heroverweging (BMH)**

Door I&W is voor de BMH is recent gekeken naar diverse beprijzingsopties voor drinkwater en grondwater om tot duurzamer watergebruik te komen.

Hier zijn twee kansrijke opties uit naar voren gekomen:

- Afschaffen degressief belastingtarief op leidingwater (BOL) voor grote afnemers.
- Invoeren van een grondwaterbelasting door het Rijk of verbreding van de provinciale grondwaterheffing

In het AO Water van 22 juni 2020 is toegezegd dat in de Beleidsnota drinkwater 2021-2026 voor deze maatregelen een nadere uitwerking en afweging worden gemaakt.

### **Nieuw onderzoek waterschappen**

De waterschappen hebben in de ledenvergadering van de UvW afgesproken de volgende door hen ervaren knelpunten te onderzoeken (zie bijlage 1):

4. Watersysteemheffing: niet voor alle betalende categorieën kan een gelijkmatige tariefontwikkeling worden gerealiseerd;
5. Watersysteemheffing: Infrastructuur wordt in de kostentoedeling bij ongebouwd gerekend. Dit kan leiden tot hogere tarieven voor agrariërs ("de weeffout");
6. Zuiveringsheffing: Bij de analyse van afvalwater worden nu mens- en milieubelastende stoffen gebruikt, dit is onwenselijk.

Hierbij hanteren de waterschappen de volgende uitgangspunten:

- Kostenterugwinning centraal uitgangspunt

<sup>5</sup> Bouwstenen voor een Duurzame en Toekomstbestendige Financiering waterbeheer Achtergronddocument fase 3 (Arcadis i.o. MinI&W, 2017)

- Ruimte voor bestuurlijk regionaal maatwerk
- Beperkte lastenverschuivingen watersysteemheffing
- Uitlegbaar
- Maatschappelijk gedragen
- Robuust: houdt stand voor de rechter en met de wijzigingen kunnen we minimaal tien jaar vooruit.
- Doelmatig (lage perceptiekosten).

De eerste twee knelpunten zijn tot op heden nog niet kwantitatief onderbouwd door de UvW. Het is daarom voor I&W niet duidelijk waar er knelpunten in tariefsontwikkeling ontstaan als de huidige methodiek blijft bestaan.

#### *Fundamenteel traject (permanent onderhoudsspoor)*

Naast het hierboven genoemde onderzoek is de UvW bezig een traject op te zetten dat zij het permanent onderhoudsspoor noemt.

Op dit moment is nog niet duidelijk welke onderwerpen de UvW in dit traject zou willen laten landen. Gedacht wordt aan meer differentiatie naar huishoudgrootte bij de zuiveringsheffing en wellicht meer soorten vervuilende stoffen belasten in zuiveringsheffing en verontreinigingsheffing.

### **Analyse toepassing principes**

#### Gebruiker/belanghebbende betaalt

Doordat de UvW kostenterugwinning en beperkte lastenverschuivingen als belangrijkste uitgangspunten neemt wordt niet toegekomen aan de discussie over wie waarvoor betaalt en waarom dat zo is of zou moeten zijn. De UvW heeft aangegeven hier bewust voor te kiezen.

De eerste gepresenteerde denkrichtingen van de UvW geven de indruk dat er vooral sprake is van een technische exercitie, waarbij de huidige kostentoedeling in de watersysteemheffing zo min mogelijk moet wijzigen. Hierdoor zijn rekenmodellen en correctiefactoren nodig die moeilijk uit te leggen zijn aan de belastingbetaler. Er wordt dan wel gekozen voor een ander kostentoedelingsmodel dan het huidige model, maar niet duidelijk wordt welke principes hieraan ten grondslag liggen.

Opmerkelijk vooral, omdat er vanwege het OESO-rapport en ook de Kaderrichtlijn Water juist aanleiding is om de principes van "de gebruiker/belanghebbende betaalt" meer toe te passen. Daarmee zou het systeem van belasting heffen beter uit te leggen zijn en wordt duurzaam en bewust gebruik gestimuleerd.

#### Vervuiler betaalt

De huidige zuiveringsheffing en de verontreinigingsheffing gaan reeds uit van de vervuiler betaalt. Voorstellen van de UvW voor deze heffingen blijven dit ook als uitgangspunt houden. Net als bij de watersysteemheffing stelt de UvW daarbij ook als voorwaarden kostenterugwinning en beperkte lastenverschuivingen.

De eerdere onderzoeken van I&W en de CAB laten echter zien dat het principe van "de vervuiler betaalt" nog beter toegepast kan worden. De UvW doet nu namelijk geen voorstellen om meer stoffen te gaan belasten zoals medicijnresten en microplastics. Ook wordt alleen gekeken naar puntbronnen van vervuiling en niet naar diffuse bronnen zoals het uitspoelen van mest en pesticiden.

De UvW wil eventueel kijken naar de zuiveringsheffing voor huishoudens waarbij onderzocht wordt of het forfait meer gedifferentieerd kan worden naar de grootte van het huishouden. Volgens een aantal partijen zal dit bijdragen aan een meer rechtvaardige belastingheffing.



Op dit moment is het wettelijk ook al mogelijk om huishoudens op basis van de hoeveelheid geloosd water te belasten. Dit benadert het principe van de vervuiler/kostenveroorzaker behoorlijk goed. Hiermee kan ook tegemoet gekomen worden aan de wens om meer te differentiëren naar huishoudgrootte. Een directe aanleiding om voor huishoudens de zuiveringsheffing in de wet te wijzigen is er nu daarom niet.

Er is echter geen enkel waterschap dat gebruik maakt van de wettelijke mogelijkheid om per geloosde m<sup>3</sup> te belasten. Waterschappen geven aan dat de perceptiekosten van heffen op basis van watergebruik te hoog zijn. Er zijn echter veel gemeenten in Nederland die wel al rioolheffing berekenen op basis van watergebruik. Hiermee zou een koppeling gelegd kunnen worden. Dit laatste biedt ook mogelijkheden om te komen tot een waterketentarieef waarbij alle kosten van watergebruik en zuivering tot uiting komen. Onder andere in Vlaanderen en Zwitserland zijn hier goede ervaringen mee opgedaan.<sup>6</sup>

### **Contouren van een breder vervolgtraject onder regie van I&W**

Een traject waarin de verschillende belastingmaatregelen in samenhang worden gezien, zou uitwerking kunnen geven aan de volgende voorstellen/onderwerpen(niet limitatief):

- Een watersysteemheffing met als uitgangspunt het profijt/belanghebbende beginsel;
- Belasten van grondwateronttrekkingen;
- Belasten van oppervlaktewateronttrekkingen;
- Afschaffen degressief belastingtarief op leidingwater;
- Verontreinigingsheffing voor diffuse lozingen;
- Grondslag voor verontreinigingsheffing en zuiveringsheffing uitbreiden met bijvoorbeeld medicijnresten, gewasbeschermingsmiddelen;
- Waterketentarieef: (drinkwater, rioolheffing en zuiveringsheffing ineen) op basis van ingenomen m<sup>3</sup>;

Deze instrumenten zijn over het algemeen reeds vrij uitgebreid onderzocht en getoetst.

---

<sup>6</sup> Aqua Publica Europea, (2017), "Water affordability public operators' views and approaches on tackling water poverty"