

Ontwerpbesluit wijziging Reglement van Bestuur voor het Waterschap Hollandse Delta 2025

Besluit van Provinciale Staten van Zuid-Holland van [datum], met kenmerk [kenmerk], tot wijziging van het Reglement van bestuur voor het Waterschap Hollandse Delta

Provinciale Staten van Zuid-Holland;

Gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland van [datum], met kenmerk [kenmerknummer];

Gelet op artikel 2 en artikel 122b, tweede lid, van de Waterschapswet;

Overwegende dat per 1 januari 2026 de Wet van 10 februari 2025 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 (Staatsblad 2025, nummer 63), in werking treedt;

Overwegende dat de wet beoogt het profijtbeginsel bij de watersysteemheffing beter toe te passen en dat hiervoor o.a. de kostentoedelingsmethode is aangepast om de watersysteemheffing beter uitlegbaar en voorspelbaar te maken;

Overwegende dat de nieuwe kostentoedelingsmethodiek inhoudt dat het kostendeel dat aan de eigenaren van onroerende zaken (gebouwd, ongebouwd en natuur) wordt toegerekend niet langer wordt bepaald door de onderlinge economische waardeverhoudingen maar door de gebiedskenmerken in het gebied van het waterschap;

Overwegende dat de gebiedskenmerken in de wet worden uitgedrukt in dichtheid van de categorieën ongebouwd en natuur (en gebouwd als restcategorie) aan de hand van het aantal hectares per 1000 inwoners, waarbij het waterschapsbestuur de mogelijkheid heeft om gemotiveerd naar boven of naar beneden af te wijken om rekening te kunnen houden met specifieke kenmerken van het gebied en de taakuitoefening;

Overwegende dat de gedachte hierachter is dat wanneer een belanghebbende categorie relatief veel hectares inneemt het waterschap ook relatief veel inspanning verricht voor deze categorie, en het daarom gerechtvaardigd is om een grotere bijdrage in de kosten van het waterbeheer te verlangen;

Overwegende dat Waterschap Hollandse Delta de wettelijke kostentoedelingsmethodiek op basis van gebiedskenmerken ook wil toepassen op de toedeling van kosten die verbonden zijn aan de behartiging van de taak ter zake van het wegenbeheer;

Overwegende dat Waterschap Hollandse Delta samen met Waterschap Rivierenland en Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard heeft onderzocht hoe hieraan invulling kan worden gegeven, wat is vastgelegd in het rapport getiteld Kostentoedeling Wegenheffing, Onderzoek naar 'gebiedskenmerken' van 13 december 2024;

Overwegende dat artikel 122b van de Waterschapswet bepaalt dat bij reglement van bestuur wordt bepaald aan welke regels de toedeling van het kostendeel voor de wegenheffing heeft te voldoen;

Overwegende dat de Verenigde Vergadering van Waterschap Hollandse Delta, in aanloop naar de vaststelling van een nieuwe kostentoedelingsverordening, op 19 februari 2025 heeft besloten om de kostentoedeling voor de wegenheffing op basis van gebiedskenmerken als nieuw kader vast te stellen en de provincie te verzoeken om de toepassing daarvan via een reglementswijziging mogelijk te maken;

Overwegende dat het college van dijkgraaf en heemraden van het waterschap op 26 maart 2025 hiertoe een verzoek bij de provincie heeft ingediend en dat op 15 mei 2025 in overeenstemming met het bepaalde in artikel 3 van de Waterschapswet een bestuurlijk overleg heeft plaatsgevonden om de voorgestelde reglementswijziging te bespreken;

Overwegende dat aan de voorgestelde reglementswijziging medewerking wordt verleend nu hiertegen vanuit provinciaal oogpunt geen bezwaren bestaan;

Besluiten:

Artikel I

Het Reglement van Bestuur voor het Waterschap Hollandse Delta wordt als volgt gewijzigd:

A.

Artikel 21 komt te luiden:

Artikel 21.

1. Ter bestrijding van kosten die zijn verbonden aan het wegenbeheer wordt door het waterschap onder de naam wegenheffing een heffing geheven.
2. Het algemeen bestuur kan in de verordening als bedoeld in artikel 122b, eerste lid, van de Waterschapswet één of meer belanghebbende categorieën, bedoeld in artikel 122a van de Waterschapswet, vrijstellen van de heffingsplicht.
3. De toedeling van het kostendeel aan de categorie ingezetenen, bedoeld in artikel 122a, tweede lid, onder a, van de Waterschapswet, wordt bepaald aan de hand van de gemiddelde inwonerdichtheid per vierkante kilometer in het gebied waar de wegentaak wordt uitgevoerd. Het te bepalen kostendeel bedraagt:
 - a. minimaal 20% en maximaal 30% wanneer het aantal inwoners per vierkante kilometer niet meer bedraagt dan 500;
 - b. minimaal 31% en maximaal 40% wanneer het aantal inwoners per vierkante kilometer meer bedraagt dan 500, maar niet meer dan 1000;
 - c. minimaal 41% en maximaal 50% wanneer het aantal inwoners per vierkante kilometer meer bedraagt dan 1000.
4. De toedeling van het kostendeel aan de categorie ongebouwde onroerende zaken, niet zijnde natuurterreinen, bedoeld in artikel 122a, tweede lid, onder b, van de Waterschapswet, wordt vastgesteld in procenten volgens de formule:

$$0,000\ 002^* (A^{2,12})$$

waarbij A staat voor het aantal hectaren ongebouwde onroerende zaken, niet zijnde natuurterreinen, per 1000 inwoners in het taakgebied van het wegenbeheer van het waterschap.

5. De toedeling van het kostendeel aan de categorie natuurterreinen, bedoeld in artikel 122a, tweede lid, onder b, van de Waterschapswet, wordt vastgesteld in procenten volgens de formule:

$$0,000\ 006^* (B^{1,91})$$

waarbij B staat voor het aantal hectaren natuurterreinen, per 1000 inwoners in het taakgebied van het wegenbeheer van het waterschap.

6. Het kostendeel voor de categorie gebouwde onroerende zaken, bedoeld in artikel 122a, tweede lid, onder d, van de Waterschapswet, is het kostendeel uitgedrukt in procenten dat resteert na bepaling van de kostendelen van de categorieën, bedoeld in de leden 3 tot en met 5.
7. Het algemeen bestuur kan de in het vierde en vijfde lid bedoelde kostendelen aan de hand van de gebiedskenmerken verhogen of verlagen met maximaal 25%.
8. De artikelen 116, 118, 119, 120, eerste en achtste lid, en artikel 121, eerste, derde en vierde lid van de Waterschapswet zijn van overeenkomstige toepassing.

Artikel II Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2026.

Den Haag, [datum]

Provinciale Staten van Zuid-Holland

griffier,

B.S.M. Schepers

voorzitter,

mr. A.W. Kolff

Toelichting behorende bij het Besluit van Provinciale Staten van Zuid-Holland van [datum], met kenmerk [kenmerk], tot wijziging van het Reglement van bestuur voor het Waterschap Hollandse Delta

Inleiding

Per 1 januari 2026 treedt de Wet van 10 februari 2025 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 (Stb. 2025, nr. 63). De wet heeft onder andere tot doel de toepassing van het profijtbeginsel bij de watersysteemheffing te verbeteren. Hiervoor wordt de kostentoedelingsmethode aangepast, waarbij de kostenaandelen worden bepaald aan de hand van gebiedskenmerken.

Waterschap Hollandse Delta is één van de weinige waterschappen die ook wegen in beheer heeft. Artikel 122a van de Waterschapswet biedt de mogelijkheid om hiervoor een wegenheffing in te stellen ter bestrijding van de kosten die verbonden zijn met de behartiging van de wegentaak. In het reglement van bestuur staan de regels waar de toedeling van de kostendelen ten aanzien van de wegenheffing aan moet voldoen. Het waterschap wil de nieuwe wettelijke kostentoedelingssystematiek ook toepassen op de wegenheffing en heeft de provincie gevraagd om dit via een wijziging van het reglement van bestuur mogelijk te maken.

Nieuwe kostentoedelingssystematiek watersysteemheffing

Met de kostentoedeling worden de totale kosten van het waterbeheer verdeeld over een viertal betalende groepen. Deze categorieën bestaan uit:

- de ingezetenen (de inwoners);
- de eigenaren of rechthebbenden van ongebouwde onroerende zaken, niet zijnde natuurterreinen (de agrariërs);
- de eigenaren of rechthebbenden van natuurterreinen (de terreinbeheerders); en
- de eigenaren of rechthebbenden van gebouwde onroerende zaken (de woningeigenaren en bedrijven).

De watersysteemheffing bestaat uit een solidariteitsdeel en een profijtdeel. Het solidariteitsdeel vertegenwoordigt het algemeen belang om te werken, wonen en recreëren in het gebied van het waterschap en wordt gedragen door de categorie ingezetenen. Op basis van de inwonerdichtheid per vierkante kilometer wordt in beginsel minimaal 20% tot maximaal 50% van de kosten die verbonden zijn aan de zorg voor het watersysteem bij deze categorie neergelegd.

De resterende kosten worden verdeeld over de eigenaren van onroerend goed.

De verdeling tussen de categorieën gebouwd, ongebouwd en natuur wordt momenteel bepaald aan de hand van de economische waarde van de onroerende zaken die tot deze categorieën behoren. Als een categorie een relatief hoge economische waarde kent, dan leidt dit automatisch tot een hoge bijdrage voor deze categorie. En als de waarde van een categorie ten opzichte van de andere categorieën blijft stijgen dan zal dat bij een volgende kostentoedeling tot een nog hogere bijdrage leiden voor die categorie. Dit staat op gespannen voet met het profijtbeginsel, dat ervan uitgaat dat degene die meer profijt heeft bij de taakuitoefening van het waterschap ook een grotere bijdrage levert in de kosten van het waterschap. Het enkele feit dat de economische waarde van categorie stijgt of daalt, wil namelijk niet zeggen dat de categorie meer of minder profijt heeft bij de taakuitoefening door het waterschap.

Daar komt bij dat in de huidige kostentoedelingssystematiek sprake is van een weeffout, omdat de economische waarde van ongebouwde onroerende zaken in hoge mate worden bepaald door de hogere waarde van infrastructuur. Gevolg hiervan is dat bij de aanleg van meer infrastructuur het kostenaandeel van deze categorie stijgt zonder dat hier een groter profijt bij de taakuitoefening van het waterschap tegenover staat. Iets soortgelijks speelt binnen de categorie gebouwde roerende zaken, waarbij de economische waarde van woningen ten opzichte van bedrijfspanden harder zijn gestegen met als gevolg dat de lasten steeds verder van niet-woningen naar woningen is verschoven.

De wetswijziging probeert dit op te lossen door de kostentoedeling niet langer te baseren op de economische waarde van onroerende zaken, maar op de specifieke gebiedskenmerken van het waterschap. Voor de categorie ingezetenen verandert er wat dat betreft niets. Voor de categorieën ongebouwd, natuur en gebouwd des te meer. De gebiedskenmerken geven weer in welke mate de categorieën ongebouwd en natuur aanwezig zijn in het gebied van het waterschap. Daarmee wordt ook duidelijk in welke mate de categorie gebouwd aanwezig is in het gebied. Als een categorie veel hectares inneemt dan wordt aangenomen dat het waterschap relatief veel inspanning verricht voor deze categorie. Hiermee wordt beter aansluiting gevonden met het profijtbeginzel.

Als startpunt wordt in het nieuwe model uitgegaan van de dichtheid van de categorieën ongebouwd en natuur, dat wordt bepaald aan de hand van het aantal hectares per 1000 inwoners. De gedachte is dat bij een hoge dichtheid van ongebouwd en natuur het belang van deze categorieën groter is dan bij een lage dichtheid. De startpunten in de kostentoedeling voor de watersysteemheffing worden berekend door middel van een formule dat is vastgelegd in de wet. Het waterschap heeft daarbij bestuurlijke ruimte gekregen om de kostenaandelen aan te passen aan de specifieke kenmerken van het gebied en de taakuitoefening.

Eenzelfde systematiek voor kostentoedeling wegenheffing

Waterschap Hollandse Delta heeft als één van de weinige waterschappen in Nederland ook wegen in beheer. In tegenstelling tot de watersysteemtaak voert Waterschap Hollandse Delta de wegentaak niet in het gehele beheersgebied van het waterschap uit. Voor de wegentaak is sprake van een taakgebied, dat in het reglement van bestuur is gedefinieerd. Voor deze taak heft het waterschap een heffing van dezelfde heffingsplichtige categorieën als bij de watersysteemheffing. De kostentoedeling voor de wegentaak volgt daarbij zoveel mogelijk de systematiek van de watersysteemheffing. Het wettelijk kader van de wegenheffing is opgenomen in artikel 122a en 122b van de Waterschapswet, en artikel 21 van het Reglement van bestuur voor het Waterschap Hollandse Delta. De hiervoor aangehaalde wetswijziging wijzigt de regels voor de wegenheffing niet. In het reglement van bestuur kan worden bepaald aan welke regels de kostentoedeling voor de wegenheffing moet voldoen, waarbij de regels voor de watersysteemheffing eventueel van overeenkomstige toepassing kunnen worden verklaard.

Waterschap Hollandse Delta wil de nieuwe wettelijke kostentoedelingssystematiek voor de watersysteemheffing ook toepassen op de wegenheffing. Het waterschap heeft daarom samen met Waterschap Rivierenland en Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard (die ook wegen in beheer hebben) - ieder voor de eigen situatie - een onderzoek uitgevoerd naar de mogelijkheden om de kostentoedeling op basis van gebiedskenmerken ook op de wegenheffing toe te passen¹.

Uit dit onderzoek blijkt dat ook in de wegenheffing een 'weeffout' zit vanwege de aanwezigheid van de vele infrastructuur in het taakgebied wegenbeheer van het waterschap,

¹ Rapport Kostentoedeling Wegenheffing, onderzoek naar gebiedskenmerken, eindconcept 14 december 2024.

hetgeen zwaar doorwerkt in de kostenaandeel voor de categorieën ongebouwd en natuurterreinen. In het onderzoek is geconcludeerd dat het mogelijk is om de kostentoedeling voor het wegenbeheer aan de hand van gebiedskenmerken toe te passen, waarbij een drietal criteria zijn geformuleerd:

- de overgang naar de nieuwe kostentoedelingssystematiek mag niet leiden tot een grote verschuiving in de kostenaandelen van de categorieën ongebouwd en natuurterreinen;
- de weeffout moet opgelost zijn;
- het kostentoedelingssysteem moet toekomstbestendig zijn.

Op basis van een beperkt aantal kengetallen, specifiek zijn voor het taakgebied van het waterschap, zijn de gebiedskenmerken bepaald, waaruit de kostenaandelen van de verschillende categorieën heffingsplichtigen kunnen worden berekend. Voor de categorieën ongebouwd en natuurterreinen zijn daarbij regressielijnen (rekenlijnen) bepaald, wat er voor moet zorgen dat de verdeling van de kosten ongeveer gelijk blijft aan hoe het eerder gebeurde met de kostentoedelingsmethode Delfland. Rond de regressielijnen is een bandbreedte van 25% opgenomen waarbinnen het waterschap een bestuurlijke afweging kan maken over de te hanteren kostenaandelen.

Bestuurlijk overleg ex artikel 3 en 4 Waterschapswet

Naar aanleiding van dit onderzoek heeft de Verenigde Vergadering van Waterschap Hollandse Delta op 19 februari 2025 besloten om de kaders vast stellen voor de toedeling van kostenaandelen op basis van gebiedskenmerken voor zowel de watersysteemheffing als de wegenheffing. Een noodzakelijke voorwaarde voor het kunnen toepassen van gebiedskenmerken in de kostentoedeling van de wegenheffing is een wijziging van het reglement van bestuur. Op 26 maart 2025 heeft het college van dijkgraaf en heemraden hiertoe een verzoek ingediend bij de provincie. Op 15 mei 2025 is een bestuurlijk overleg geïnitieerd om invulling te geven aan de artikelen 3 en 4 van de Waterschapswet. Naar aanleiding hiervan is geconcludeerd dat, gezien de achtergrond en onderliggende redenen van de voorgestelde wijzigingen, er vanuit provinciaal oogpunt geen bezwaren bestaan om aan de reglementswijziging medewerking te verlenen.

Een nieuw artikel 21

De wijziging van het reglement van bestuur betreft artikel 21 van het Reglement van Bestuur voor het Waterschap Hollandse Delta. In dit artikel staan de regels die gelden voor de wegenheffing die door het waterschap wordt geheven. Kort samengevat staat hierin dat de kostenaandeel van de categorie ingezetenen wordt bepaald aan de hand van de inwonerdichtheid per vierkante kilometer in het gebied waar de wegentaak wordt uitgevoerd. Voor de overige categorieën wordt dit bepaald op basis van de economische waarde van de onroerende zaken.

In het huidige artikel 21 worden een aantal wijzigingen doorgevoerd. Daarom is ervoor gekozen om het artikel in zijn heel te vervangen door een nieuw artikel 21. De wijziging van het artikel zal echter geen gevolgen hebben voor de categorie ingezetenen. Het kostenaandeel voor deze categorie blijft gebaseerd op de inwonerdichtheid per vierkante kilometer in het gebied waar de wegentaak wordt uitgevoerd. Ter verduidelijking is in het nieuwe artikel 21 uitgeschreven hoe het kostenaandeel voor deze categorie moet worden bepaald. Voorheen werd verwezen naar het bepaalde in artikel 120, tweede lid, van de Waterschapswet dat qua inhoud van eenzelfde strekking is.

Voor de categorieën ongebouwd en natuurterreinen zijn formules opgesteld die de kostenaandelen voor deze categorieën vaststellen. Deze formules zijn opgenomen in de leden 4 en 5 van het nieuwe artikel 21. De formules drukken de dichtheid uit van de

categorieën ongebouwd en natuurterreinen uit binnen het taakgebied waar de wegentaak wordt uitgevoerd.

Nadat de kostenaandelen voor de categorieën ingezetenen, ongebouwd en natuurterreinen zijn bepaald, wordt het restant toegekend aan de categorie gebouwd. Dit is opgenomen in lid 6 van het nieuwe artikel 21. Hiermee wordt de huidige kostentoedelingssystematiek op basis van de waarde van de onroerende zaken in het economisch verkeer verlaten. In lid 7 van het artikel is bepaald dat het waterschap de bestuurlijke ruimte heeft om de kostendelen binnen een bandbreedte van 25% naar boven of naar beneden bij te stellen, waarbij het rekening houden met bijzondere aspecten rond de gebiedskenmerken en de taakuitoefening van het waterschap. In lid 8 wordt tot slot een aantal wetsartikelen die zien op de watersysteemheffing van overeenkomstige toepassing verklaard op de heffing van de wegenheffing.