

# Rapport

## Doorwerkingsonderzoek “Belastingen”

*Rekenkamercommissie  
Waterschap Amstel, Gooi en Vecht*

april 2017

## Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Samenvatting</b> .....	<b>3</b>
1.1	Inleiding .....	3
1.2	Doorwerking van het rapport van de rekenkamercommissie uit 2012.....	3
1.3	De in 2012 voorgestelde landelijke wetwijzigingen op het gebied van waterschapsbelastingen.....	4
1.4	Bevoegdheden van het AB en wijzigingen op de invulling daarvan sinds 2012 .....	4
1.5	Feiten en cijfers; belastingen AGV.....	5
1.6	Aandachtspunten .....	6
<b>2</b>	<b>Inleiding</b> .....	<b>7</b>
2.1	Achtergrond & Aanleiding.....	7
2.2	Doelstelling, Vraagstelling en Reikwijdte .....	7
2.2.1	Doelstelling .....	7
2.2.2	Vraagstelling .....	8
2.2.3	Reikwijdte.....	8
<b>3</b>	<b>Waterschapsbelastingen in vogelvlucht</b> .....	<b>9</b>
<b>4</b>	<b>Voorgestelde wetwijzigingen (2012)</b> .....	<b>11</b>
<b>5</b>	<b>Bevoegdheden AB en invulling daarvan</b> .....	<b>12</b>
5.1	Overzicht van bevoegdheden van het AB.....	12
5.2	Sinds 2012 in het AB aan de orde geweest.....	13
5.2.1	Algemene onderwerpen .....	13
5.2.2	Specifiek met betrekking tot de bevoegdheden van het AB .....	16
<b>6</b>	<b>Belastingen AGV: feiten en cijfers</b> .....	<b>21</b>
6.1	Ontvangen belastingen, ontwikkeling tarieven en lastendruk .....	21
6.2	Kwijtschelding.....	23
6.3	Perceptiekosten.....	25
<b>Bijlage 1:</b>	<b>Bronnen</b> .....	<b>28</b>
	Interviews .....	28
	Documenten.....	28

# 1 Samenvatting

## 1.1 Inleiding

De rekenkamercommissie heeft in 2012 onderzoek gedaan naar de mogelijke beleidskeuzes die op het gebied van belastingheffing en -invordering kunnen worden gemaakt. Aanleiding was een wetsvoorstel dat destijds in ontwikkeling was. Tijdens de uitvoering van het onderzoek is dit wetsvoorstel gestrand. De rekenkamercommissie heeft het onderzoek destijds toch afgerond en aan het AB gezonden, omdat: 1. het onderzoek inmiddels vergevorderd was en 2. het onderzoek niet alleen inging op de kansen die het wetsvoorstel had kunnen bieden, maar ook de bevoegdheden van het AB op het terrein van belastingheffing en -invordering inzichtelijk maakte.

De rekenkamercommissie onderzoekt na verloop van tijd op welke wijze een rapportage effect heeft gehad en wat de stand van zaken is van een (beleids)onderwerp. Het onderwerp belastingheffing is actueel. De PvdA heeft het initiatiefvoorstel 'Naar een doeltreffende en faire inning van onze belastingen' ingediend waar een reactie van het Dagelijks bestuur en een discussie in het AB op volgt. Het AB behandelt in dezelfde vergadering het kwijtscheldingsbeleid en de perceptiekosten. Ook heeft de Unie van Waterschappen de Commissie Aanpassing Belastingstelsel (CAB) de opdracht gegeven om te onderzoeken of het belastingstelsel van de waterschappen op de middellange termijn houdbaar is en verbetervoorstellen te formuleren indien blijkt dat aanpassingen nodig zijn.

Omwille van het feit dat dit een doorwerkingsonderzoek is, is ervoor gekozen om de hoofdlijnen weer te geven in deze samenvatting. Voor de in details of specifieke onderwerpen geïnteresseerde lezer, zijn deze in de hiernavolgende paragrafen uitgewerkt. Paragraaf 2 'Inleiding' geeft meer informatie over de achtergrond en aanleiding van dit doorwerkingsonderzoek.

## 1.2 Doorwerking van het rapport van de rekenkamercommissie uit 2012

Een doorwerkingsonderzoek richt zich in de regel op het (directe) effect dat een rapport van de rekenkamercommissie heeft gehad. Gezien de aard en de context van het onderzoek in 2012 heeft de rekenkamercommissie in het onderzoek destijds geen conclusies getrokken en aanbevelingen gedaan, maar wel de bevoegdheden en vrijheden behandeld die het AB heeft op het terrein van belastingheffing en -invordering.

Het rapport is ter bespreking behandeld in de Commissie voor Advies & Bijstand op 14 november 2012. De rekenkamercommissie heeft een toelichting gegeven op de rapportage. De reacties vanuit de commissie waren wisselend. Enerzijds werd genoemd dat het onderzoek ingehaald is door het onverwachte stopzetten van het wetgevingstraject voor de ontwikkeling van een nieuw belastingstelsel en anderzijds werden er complimenten gegeven voor de duidelijke uiteenzetting van de complexe materie in het rapport. De conclusie in de commissie was dat het rapport nuttig is met betrekking tot het vaststellen van de kostentoedelingsverordening. Er werden geen adviezen gegeven en/of besluiten genomen.

### **1.3 De in 2012 voorgestelde landelijke wetwijzigingen op het gebied van waterschapsbelastingen**

Het wetsvoorstel dat in 2012 in ontwikkeling was ging om een vijftal beoogde wetwijzigingen:

1. Het vergroten van de standaard bandbreedte voor ingezetenen van 50% naar 60%, waardoor een kostendeel van ingezetenen >50% niet meer hoeft te worden gemotiveerd;
2. Het invoeren van bandbreedtes voor eigenaren ongebouwd niet natuur en eigenaren natuur, waardoor er een mogelijkheid ontstaat om tussen de kostenaandelen van deze categorieën te schuiven;
3. Het afschaffen van de mogelijkheid van het toewijzen van categorie-gebonden kosten, waardoor het AB de kosten die voor een specifieke categorie worden gemaakt niet meer kunnen toekennen aan die betreffende categorie;
4. Het afschaffen van de tariefdifferentiaties (uitgezonderd voor buitendijks gelegen o/g), waardoor het AB geen rekening meer kan houden met bijzondere omstandigheden die tariefdifferentiatie rechtvaardigen;
5. Het afschaffen van de benodigde goedkeuring van de provincie op de kostentoedelingsverordening, waardoor een absolute meerderheid in het AB (bijv. voor de ingezetenen), lasten kunnen verschuiven naar de andere geledingen.

Aangezien de wetgevingsprocedure is stopgezet en later niet meer is hervat en er geen wetwijzigingen op dit terrein meer zijn geweest sinds 2012, zijn bovenstaande voorgestelde wijzigingen nooit geëffectueerd. Daarom wordt er hier niet dieper op ingegaan.

Paragraaf 4 'Voorgestelde wetwijzigingen (2012)' (p.11) beschrijft kort de situatie bij AGV op bovengenoemde punten.

### **1.4 Bevoegdheden van het AB en wijzigingen op de invulling daarvan sinds 2012**

Het onderzoek dat de rekenkamercommissie in 2012 heeft gedaan, geeft aan welke bevoegdheden het AB ten aanzien van belastingheffing en -invordering heeft. Dit zijn de bevoegdheden:

- 1) Watersysteemheffing en kostentoedeling
  - a) om de kosten voor de categorie ingezetenen met 10% te verhogen op basis van de gemiddelde inwonerdichtheid;
  - b) om de kosten voor heffing en invordering van de watersysteemheffing en de verkiezingen rechtstreeks toe te rekenen aan de betrokken categorieën;
  - c) om te besluiten om de heffing voor buitendijks gelegen onroerende zaken en voor onroerende zaken die als waterberging worden gebruikt, 75% lager te leggen;
  - d) om de heffing voor onroerende zaken in bemalen gebieden 100% hoger vast te stellen;
  - e) om de heffing voor o/g dat voornamelijk uit kassen bestaat en/of voor verharde openbare wegen, maximaal 100% hoger vast te stellen.
- 2) Zuiveringsheffing
  - a) om de vervuilingswaarde van woonruimten niet via een forfait (de Vervuilingseenheden) te bepalen, maar aan de hand van het waterverbruik (via de levering van drinkwater door het waterleidingbedrijf);
- 3) Heffing en invordering
  - a) om een heffingstechniek te kiezen;
  - b) om te kiezen voor samenwerking met andere partijen;
  - c) om met betrekking tot kwijtschelding;

- i) het percentage 'kosten van bestaan' op >90% te stellen;
- ii) geheel of gedeeltelijk kwijtschelding te verlenen (watersysteemheffing voor ingezetenen en/of zuiveringsheffing en verontreinigingsheffing voor gebruikers van woonruimten).

Sinds het uitkomen van het onderzoek naar 'Belastingen' in 2012 heeft het AB van twee van bovenstaande bevoegdheden gebruik gemaakt (resp. bevoegdheden 1e en 3c) en besloten tot een wijziging van de invulling daarvan.

Tot de eerste wijziging is besloten op 23 mei 2013, de dag waarop het AB vaststelt om het tarief voor verharde wegen 100% hoger vast te stellen dan het tarief voor de watersysteemheffing ongebouwd.

Tot de tweede wijziging is door het AB besloten op 11 december 2014, toen het AB vaststelde om de kwijtscheldingsnorm voor AOW'ers tot 100% van de toepasselijke AOW-bedragen te verhogen, met terugwerkende kracht tot 1-1-2012.

Voor de overige bevoegdheden is expliciet besloten om de invulling ervan onveranderd te laten, of zijn deze niet expliciet ter besluitvorming in het AB aan de orde geweest (bevoegdheden 2a, 3a en 3b).

Paragraaf 5 'Bevoegdheden AB en invulling daarvan' (p.12) geeft een overzicht van de bevoegdheden van het AB, met daarop een korte toelichting.

## 1.5 Feiten en cijfers; belastingen AGV

Paragraaf 6 van dit rapport gaat in op de volgende kernfeiten en -cijfers met betrekking tot belastingen (vanaf p.21):

1. Ontvangen belastingen, ontwikkeling tarieven en lastendruk
2. Kwijtschelding
3. Perceptiekosten

Op hoofdlijnen laten deze feiten en cijfers het volgende beeld zien:

1. Ontvangen belastingen, ontwikkeling tarieven en lastendruk
  - o Het tarief van de watersysteemheffing voor de categorieën 'ingezetenen', 'overig ongebouwd' en 'gebouwd' kennen een stijging van het tarief met resp. 18,3%, 46,7% en 15,6% over de periode 2012 t/m 2016. In totaal zijn de inkomsten uit de watersysteemheffing over deze periode met ca. 22% toegenomen.
  - o De tarieven voor de zuiveringsheffing en de verontreinigingsheffing zijn licht gedaald over de afgelopen 5 jaar. Hierbij zijn de inkomsten uit de zuiveringsheffing per saldo nagenoeg gelijk gebleven en de inkomsten uit de verontreinigingsheffing met ca. 10% toegenomen over de periode 2012 t/m 2016.
  - o De lastendruk is in 2016 met ca. 0,5% toegenomen. Dit is laag ten opzichte van andere waterschappen. De lastendruk bij AGV ligt nét onder het gemiddelde van alle waterschappen (gemeten voor een meerpersoonshuishouden met een eigen woning van € 200.000).
2. Kwijtschelding
  - o Voor alle waterschappen in Nederland tezamen geldt dat het aandeel van de belastingopbrengsten dat wordt kwijtgescholden is gestegen tot 3,6% in 2015.

- Het percentage kwijtscheldingen voor AGV is het hoogste van alle waterschappen.
  - De waterschappen in West-Nederland met de grote steden als Amsterdam, Rotterdam en Den Haag hebben het hoogste aandeel kwijtschelding.
3. Perceptiekosten
- De totale perceptiekosten van AGV dalen sinds 2013 gestaag, zowel in absolute zin (in €'s) als in relatieve zin (als % van de totale netto belastingopbrengst).
  - Echter, de perceptiekosten bij andere waterschappen dalen ook, waardoor AGV nog wel de hoogste perceptiekosten van alle waterschappen heeft.

## 1.6 Aandachtspunten

Op basis van de bevindingen die in paragrafen 1.4 en 1.5 zijn samengevat kan de rekenkamercommissie zich voorstellen dat het AB zou kunnen overwegen aandacht te hebben voor de volgende met elkaar samenhangende punten:

1. De perceptiekosten en de ontwikkeling daarvan, aangezien AGV ten opzichte van andere waterschappen relatief hoge perceptiekosten heeft.
2. De samenwerking met andere partijen met betrekking tot belastingheffing en -invordering en de wijze waarop en intensiteit waarmee dit plaatsvindt, aangezien: 1. de perceptiekosten van AGV ten opzichte van andere waterschappen hoog zijn (zie vorige aandachtspunt), 2. de dalende perceptiekosten bij andere waterschappen door de Unie van Waterschappen grotendeels wordt toegeschreven aan de samenwerking van deze waterschappen met andere partijen en 3. het onderwerp van samenwerking op gebied van belastingen sinds 2012 niet specifiek aan de orde is geweest in het AB.

## 2 Inleiding

### 2.1 Achtergrond & Aanleiding

In 2012 heeft de Rekenkamercommissie van Waterschap Amstel, Gooi en Vecht (AGV) onderzoek gedaan naar de kansen en mogelijke beleidskeuzes die op het gebied van belastingheffing en –invordering gemaakt kunnen worden. De aanleiding voor het onderzoek was de destijds aankomende wetwijziging tot aanpassing van het belastingstelsel van waterschappen.<sup>1</sup> De bevindingen van de Rekenkamercommissie zijn geland in het rapport “Nieuwe kansen voor systeem Belastingheffing AGV”.

Het rapport (2012) geeft inzicht in destijds bestaande mogelijkheden en keuzes die zijn gemaakt en legt ook bloot welke keuzes niet zijn gemaakt en mogelijk tot een heroverweging kunnen leiden. Het rapport geeft aan welke mogelijke wijzigingen en gedachten daarover, aanstaande zijn. In die zin vergemakkelijkt, zo was de verwachting van de rekenkamercommissie, de inhoud van het rapport de discussie in het Algemeen Bestuur (AB) over dit onderwerp.

Nu, 4 jaar later, heeft de Rekenkamercommissie een doorwerkingsonderzoek gedaan. Deze rapportage is daarvan het resultaat.

### 2.2 Doelstelling, Vraagstelling en Reikwijdte

#### 2.2.1 Doelstelling

Voor de controlerende taak van het AB is het zinvol om na verloop van tijd te bekijken hoe met de aanbevelingen uit eerdere onderzoeken is omgegaan (of en hoe deze zijn opgevolgd). Het vorige onderzoek “Nieuwe kansen voor systeem Belastingheffing AGV” en daaruit volgend rapport was gericht op de kaderstellende rol van het AB<sup>2</sup> (niet op de controlerende rol) en bevat derhalve geen concrete aanbevelingen. In plaats daarvan richt het onderzoek in 2012 zich op:

1. De kansen die het conceptwetsvoorstel van destijds – voor de wijziging van de Waterschapswet tot aanpassing van het belastingstelsel – mogelijk bood aan het AB van AGV.
2. De bevoegdheden die er zijn op het gebied van belastingheffing en –invordering (hierna: belastingen) en hoe daaraan in 2012 invulling werd gegeven.

---

<sup>1</sup> Op 30 september 2011 heeft de ledenvergadering van de Unie van Waterschappen ingestemd met de voorstellen van het Uniebestuur tot aanpassing van het belastingstelsel van de waterschappen. Eind 2011 heeft de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu hiertoe het conceptwetsvoorstel tot wijziging van de Waterschapswet ter consultatie voorgelegd aan diverse belangenorganisaties. Omdat uit deze consultatieronde bleek dat er geen breed maatschappelijk draagvlak was voor het conceptwetsvoorstel, is de wetgevingsprocedure stopgezet en werd invoering van de wet per 1 januari 2013 onmogelijk.

<sup>2</sup> Tegelijkertijd met het stopzetten van de wetgevingsprocedure in 2012, heeft de Minister van Binnenlandse Zaken – op basis van het evaluatierapport omtrent rekenkamers in Nederland – aangegeven dat een proactieve houding van rekenkamers verwacht mag worden. Hiermee wordt een adviserende rol bedoeld, niet alleen binnen de controlerende taak, maar ook binnen de kaderstellende taak.

Gezien (1) het afwijkende karakter en de opzet van het onderzoek naar "Belastingen" (2012) ten opzichte van reguliere onderzoeken van de Rekenkamercommissie (2) het feit dat dit onderzoek (2016) een doorwerkingsonderzoek<sup>3</sup> betreft en (3) dat het AB in het begin van 2017 een voorstel over kwijtschelding zal ontvangen, kent dit doorwerkingsonderzoek een bredere opzet dan het nagaan wat het effect van het vorige rapport in 2012 is geweest.

De doelstelling van het onderzoek is tweeledig en als volgt:

*"(1) Inzicht krijgen in de wijzigingen met betrekking tot de belastingheffing en –invordering van AGV die sinds 2012 hebben plaatsgevonden, gerelateerd aan de kansen en bevoegdheden die destijds in het onderzoek van de Rekenkamercommissie zijn benoemd en daarbuiten en (2) op hoofdlijnen inzicht bieden in het onderwerp van belastingen in het algemeen en kwijtschelding in het specifiek."*

## **2.2.2 Vraagstelling**

### **2.2.2.1 Centrale vraagstelling**

Het onderzoek kent de volgende centrale vraagstelling:

*"Wat is er sinds de behandeling van het onderzoeksrapport "Nieuwe kansen voor systeem Belastingheffing AGV" (2012) gebeurd op het gebied van belastingen?"*

### **2.2.2.2 Onderzoeksvragen**

Als nadere invulling van de centrale vraagstelling, zijn de volgende concretere onderzoeksvragen relevant:

1. Is het onderzoek "Nieuwe kansen voor systeem Belastingheffing AGV" in het AB besproken? En wat is daaruit gevolgd?
2. Is invulling gegeven aan de in het onderzoek genoemde kansen die het conceptwetsvoorstel biedt?
3. Hoe wordt momenteel invulling gegeven aan de diverse bevoegdheden die het AB heeft op het gebied van belastingen? En is daarin sinds 2012 nog iets veranderd?
4. Wat zijn de belangrijkste feiten en cijfers met betrekking tot de belastingen van AGV in het algemeen en het kwijtscheldingsbeleid in het specifiek?

## **2.2.3 Reikwijdte**

De aanleiding voor dit onderzoek is het onderzoek naar "Nieuwe kansen voor systeem Belastingheffing AGV" uit 2012. Het onderzoek bestrijkt daarom de periode die is verstreken vanaf publicatie van dit rapport uit 2012 tot heden.

---

<sup>3</sup> De NVRR (Nederlandse Vereniging voor Rekenkamers en Rekenkamercommissies) verstaat onder doorwerkingsonderzoek een onderzoek naar de invloed van de onderzoeksresultaten op de besluitvorming en het beleid.

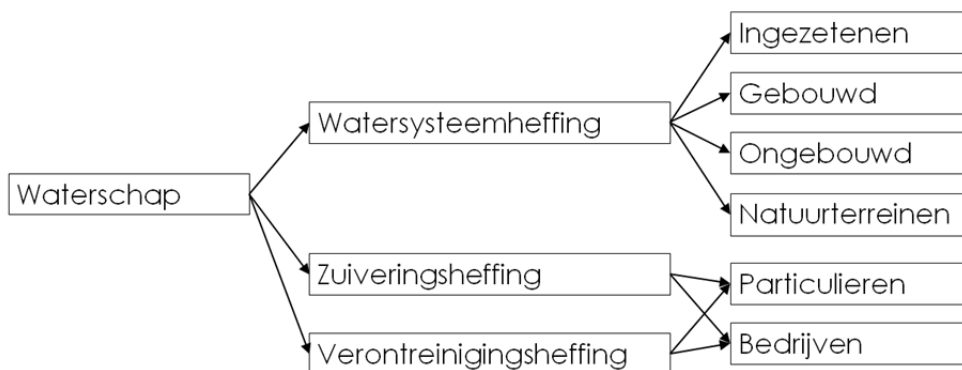


### 3 Waterschapsbelastingen in vogelvlucht

Deze paragraaf geeft – ter introductie – de systematiek van de waterschapsbelastingen schematisch weer. Aangezien het AB in september jl. nog een themabijeenkomst over belastingen heeft gehad, is dit een beknopte toelichting op hoofdlijnen.

De kerntaken van het waterschap zijn het watersysteembeheer en het zuiveringsbeheer. Om dit te kunnen bekostigen is het waterschap bijna helemaal afhankelijk van de eigen belastingopbrengsten. De zorg voor het zuiveringsbeheer wordt bekostigd uit de zuiveringsheffing; de zorg voor het watersysteembeheer wordt bekostigd uit de verontreinigingsheffing en (voor het overgrote deel) uit de watersysteemheffing.

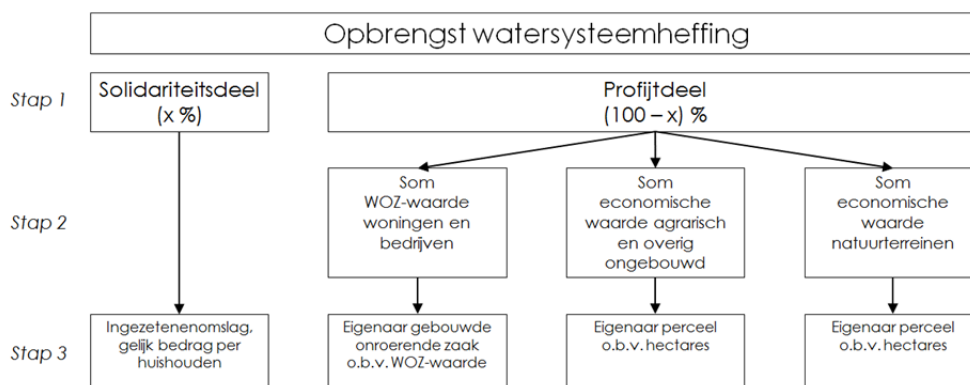
Figuur 1: Bekostigingssystematiek door belastingen



De zuiveringsheffing is gebaseerd op het principe 'de vervuiler betaalt'. De hoogte van de zuiveringsheffing wordt voor huishoudens en bedrijven bepaald door de hoeveelheid en de vuillast van hun afvalwater.

De kosten met betrekking tot de watersysteemheffing worden verdeeld over vier belastingcategorieën. De wijze waarop deze verdeling plaatsvindt is geregeld in de Kostentoedelingsverordening (1-1-2014). Deze is op 10 oktober 2013 voor het laatst herzien en zal – vanwege de wettelijke verplichting om deze eens in de 5 jaar te herzien – per 1-1-2019 weer worden herzien.

Figuur 2: Kostentoedeling watersysteemheffing



In de eerste stap wordt bepaald welk deel van de kosten voor watersysteemheffing wordt toegerekend aan de categorie ingezetenen. De omvang van dit deel is in de wet gestaffeld en afhankelijk van de bevolkingsdichtheid. Voor de dunst bevolkte waterschappen (<500 per km<sup>2</sup>) ligt deze staffel op 20-30%; voor waterschappen met 500-1000 per km<sup>2</sup> is dat 31-40% en voor waterschappen met >1000 inwoners per km<sup>2</sup> (AGV) ligt dat op 41-50%. Daarnaast geldt de mogelijkheid voor waterschapsbesturen om het percentage van 50% – goed gemotiveerd – met maximaal 10% te verhogen tot 60% voor gebieden met een 'substantieel hogere' bevolkingsdichtheid.<sup>4</sup>

In de tweede stap wordt het overige deel toegerekend aan de andere drie categorieën. De manier van verdelen onder deze drie categorieën is wettelijk vastgelegd: de kostenaandelen van elk van de drie categorieën worden vastgesteld op grond van de waarde in het economisch verkeer. De onderlinge waardeverhoudingen tussen de drie categorieën is dus bepalend voor de kostenaandelen van elk van de categorieën.

---

<sup>4</sup> Belastingjurisprudentie geeft aan dat >25% als 'substantieel' wordt gezien. AGV heeft een bevolkingsdichtheid van 1.830 inwoners / km<sup>2</sup>. Daarnaast hecht AGV aan het algemeen belang bij de taken van het waterschap en worden de ingezetenen gezien als de "dragers" van het algemeen belang. Met deze motivatie heeft AGV besloten om het percentage dat aan de categorie ingezetenen wordt toegerekend, op 60% te stellen.

## 4 Voorgestelde wetswijzigingen (2012)

Het onderzoek en rapport “Nieuwe kansen voor systeem Belastingheffing AGV” (2012) schetst een aantal wetswijzigingen die het conceptwetsvoorstel in 2012 op het gebied van belastingen zou impliceren.

Deze paragraaf geeft in Tabel 1 een overzicht van de destijds beoogde wetswijzigingen. Deze zijn, vanwege het stopzetten van de wetgevingsprocedure, allen **niet van kracht geworden**. Om deze reden – en omdat de relevante punten in paragraaf 5 aan de orde komen – wordt niet nader ingegaan op deze beoogde wetswijzigingen, maar voor de volledigheid wel vermeld.

Tabel 1: Overzicht conceptwetsvoorstel 2012: voorgestelde wetswijzigingen

Voorgestelde wijziging conceptwetsvoorstel	Geboden 'kansen' voor AB AGV
1. Vergroten van de 'standaard' bandbreedte voor ingezetenen.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Deze wijziging biedt het algemeen bestuur geen nieuwe kansen. Ook nu is het kostendeel 60%. Het gebruikmaken van de 'extra' bandbreedte boven de 50% hoeft niet meer te worden gemotiveerd.</li> </ul>
2. Invoeren van bandbreedtes voor eigenaren ongebouwd niet natuur en eigenaren natuur.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Deze wijziging biedt het algemeen bestuur de mogelijkheid om op basis van argumenten tussen de kostenaandelen ongebouwd en natuur te schuiven of de omvang te vergroten en te verkleinen, waardoor mogelijk ook het aandeel van het gebouwd wordt beïnvloed. Daarbij kunnen waterschapsspecifieke omstandigheden een rol spelen.</li> </ul>
3. Afschaffing van mogelijkheid van het toewijzen van categoriegebonden kosten.	<ul style="list-style-type: none"> <li>De afschaffing van het toewijzen van categoriegebonden kosten ontnemt het algemeen bestuur de bevoegdheid om een gerechtvaardigd geacht onderscheid te maken. Het leidt tot een verschuiving van kosten die voor specifieke categorieën worden gemaakt naar andere categorieën, zoals kosten van verkiezingen en kosten van kwijtschelding.</li> </ul>
4. Afschaffing van de tariefdifferentiaties, uitgezonderd voor buitendijks gelegen onroerende zaken.	<ul style="list-style-type: none"> <li>De afschaffing van de tariefdifferentiatie voor (spoor)wegen vermindert de mogelijkheid om de ongewenste effecten van de wetsfictie te mitigeren. Door de afschaffing van de bevoegdheid van het algemeen bestuur om door tariefdifferentiatie rekening te houden met de overige bijzondere omstandigheden, vervalt de mogelijkheid voor het algemeen bestuur om op basis van rechtvaardigheidsargumenten de kostentoedeling aan te passen.</li> </ul>
5. Afschaffing goedkeuring kostentoedelingsverordening door provincies.	<ul style="list-style-type: none"> <li>De afschaffing van het toezicht biedt de geleding die de absolute meerderheid heeft in het algemeen bestuur (de ingezetenen) lasten te verschuiven naar de andere geledingen.</li> </ul>

## 5 Bevoegdheden AB en invulling daarvan

Deze paragraaf gaat in op: 1. de bevoegdheden van het AB en de wijze waarop daar per 2012 invulling aan was gegeven en 2. de punten met betrekking tot belastingheffing en -invordering die sinds 2012 in het AB aan de orde zijn geweest.

### 5.1 Overzicht van bevoegdheden van het AB

Tabel 2 geeft het overzicht van de bevoegdheden van het AB op het gebied van belastingheffing en -invordering. Hierbij wordt in de eerste kolom onderscheid gemaakt tussen de bevoegdheden op het gebied van de watersysteemheffing en kostentoedeling (1), de zuiveringsheffing (2) en de wijze van heffen en invorderen (3).

Tabel 2: Overzicht bevoegdheden AB, invulling ervan in 2012

Bevoegdheid AB:	Invulling bevoegdheid per 2012 (evt. besluiten sinds 2012)
<b>1. Watersysteemheffing en kostentoedeling</b>	
a. Bevoegdheid om bij het vaststellen van de kosten van ingezetenen op basis van de gemiddelde inwonerdichtheid in het gebied van het waterschap de maximale percentages met tien procent te verhogen.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Het maximum van de bandbreedte van de kostentoedeling voor ingezetenen (50%) te verhogen met tien procent, waardoor dat maximum 60 procent bedraagt. AGV heeft hiervoor gekozen op grond van de inwonerdichtheid en het grote algemeen belang. (besloten om dit onveranderd te laten)</li> </ul>
b. Bevoegdheid om de kosten van heffing en invordering van de watersysteemheffing en de kosten van de verkiezing van de leden van het algemeen bestuur rechtstreeks toe te rekenen aan de betrokken categorieën van belastingplichtigen.	<ul style="list-style-type: none"> <li>De kosten van heffing en invordering van waterschapsbelastingen worden rechtstreeks toegerekend aan de betrokken categorieën naar rato van de voor elk van de genoemde categorieën te maken kosten. AGV heeft hiervoor gekozen vanwege de rechtvaardigheid. AGV streeft overigens naar eenvoud en transparantie. (besloten om dit onveranderd te laten)</li> </ul>
c. Bevoegdheid om te besluiten dat voor buitendijks gelegen onroerende zaken en voor onroerende zaken die blijkens de legger als waterberging worden gebruikt, de heffing ten hoogste 75 procent lager vast te stellen.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Het algemeen bestuur van AGV heeft er gemotiveerd voor gekozen om niet tot tariefdifferentiatie over te gaan. AGV streeft naar eenvoud en transparantie. (besloten om dit onveranderd te laten)</li> </ul>
d. Bevoegdheid om in bemaalende gebieden de heffing voor onroerende zaken maximaal 100 procent hoger vast te stellen.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Het algemeen bestuur van AGV heeft er gemotiveerd voor gekozen om niet tot tariefdifferentiatie over te gaan. AGV streeft naar eenvoud en transparantie. (besloten om dit onveranderd te laten)</li> </ul>
e. Bevoegdheid om voor onroerende zaken die in hoofdzaak bestaan uit kassen en voor verharde openbare wegen de heffing maximaal 100 procent hoger vast te stellen.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Het algemeen bestuur van AGV heeft er gemotiveerd voor gekozen om niet tot tariefdifferentiatie over te gaan. AGV streeft naar eenvoud en transparantie. (besloten om dit te wijzigen)</li> </ul>
<b>2. Zuiveringsheffing</b>	
a. Bevoegdheid om de vervuilingswaarde van woonruimten op een andere wijze dan met behulp van het onder 1 en 2 genoemde forfait te bepalen. In dat geval wordt de	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aan het algemeen bestuur van AGV is vanwege juridische en praktische belemmeringen geen voorstel tot invoering van het waterspoor voorgelegd.</li> </ul>

Bevoegdheid AB:	Invulling bevoegdheid per 2012 (evt. besluiten sinds 2012)
vervuilingswaarde bepaald aan de hand van de door het waterleidingbedrijf bij de levering van drinkwater geleverde hoeveelheid water (het zogenaamde waterspoor).	(niet expliciet aan de orde geweest in AB)
<b>3. Heffing en invordering</b>	
a. Bevoegdheid om een heffingstechniek te kiezen.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alle belastingen van AGV worden ingevolge de belastingverordeningen bij wege van aanslag geheven. (niet expliciet aan de orde geweest in AB)</li> </ul>
b. Bevoegdheid om te kiezen voor samenwerking met andere waterschappen, gemeenten of een derde partij (bijvoorbeeld drinkwaterbedrijf dat belastingen invordert).	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Waternet heft en int namens het waterschap AGV de waterschapsbelasting. Op het gebied van kwijtschelding werkt AGV samen met een aantal gemeenten. Er is geen samenhang met de waternota (bijv. meeliften). (niet expliciet aan de orde geweest in AB)</li> </ul>
c. Bevoegdheid om percentage kosten van bestaan op een hoger percentage dan 90 te stellen en de bevoegdheid om te bepalen dat in het geheel geen dan wel gedeeltelijk kwijtschelding wordt verleend wat betreft de watersysteemheffing voor zover geheven van ingezetenen, alsmede van de van gebruikers van woonruimten geheven zuiveringsheffing of verontreinigingsheffing.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• AGV hanteert, zoals vrijwel alle waterschappen dat doen, voor gebruikersheffingen van particulieren de 100%-norm; voor de eigenarenheffingen en de gebruikersheffingen van bedrijven wordt geen kwijtschelding verleend; er wordt geen gebruik gemaakt van de bevoegdheid tot gedeeltelijke kwijtschelding. (besloten om dit te wijzigen)</li> </ul>

## 5.2 Sinds 2012 in het AB aan de orde geweest

Hieronder komen de punten met betrekking tot belastingheffing en -invordering aan bod die sinds 2012 in het AB aan de orde zijn geweest. Allereerst gaat paragraaf 5.2.1 in op een aantal algemene punten die in het AB aan de orde zijn geweest, waarna in paragraaf 5.2.2 wordt ingegaan op elk van de bevoegdheden die in Tabel 2 hierboven zijn genoemd.

### 5.2.1 Algemene onderwerpen

Naast de in Tabel 2 hierboven genoemde bevoegdheden, zijn ook de volgende meer algemene onderwerpen aan bod gekomen:

1. De keuzemogelijkheid voor de verdeling van de kosten van 4 beleidsproducten over enerzijds het watersysteembeheer en anderzijds het zuiveringsbeheer.
2. Een uitzending van Nieuwsuur met betrekking tot de verschuiving van waterschapsbelasting van agrariërs naar burgers.
3. Perceptiekosten<sup>5</sup> (verlaging).

<sup>5</sup> Perceptiekosten zijn de kosten die worden gemaakt voor het opleggen en innen van de waterschapsbelastingen. Hieronder vallen bijvoorbeeld de kosten van het inwinnen van de gegevens die nodig zijn om aanslagen te kunnen samenstellen, het maken en versturen van aanslagbiljetten en het nemen van maatregelen als aanslagen niet op tijd worden betaald.

## Keuze voor de verdeling van de kosten voor de 4 beleidsproducten over watersysteembeheer en zuiveringsbeheer

De verdeling van de kosten van 4 beleidsproducten over het watersysteembeheer en het zuiveringsbeheer wordt gedaan vóórdát de systematiek van de Kostentoedelingsverordening (en bovenstaande bevoegdheden) worden toegepast op de watersysteemheffing.

**Memo aan AB op 2-5-2013:** Verdeling kosten over zuiveringsheffing en watersysteemheffing

Aanleiding voor dit memo waren vragen die werden gesteld tijdens de behandeling van de keuzes voor de kostentoedeling in de commissievergadering op 24 april 2013. Het memo gaat in op de wijze waarop de kosten voor vier beleidsprogramma's worden verdeeld over de zuiveringsheffing en de watersysteemheffing. De Waterschapswet schrijft voor dat dit dient te gebeuren op basis van objectieve, bedrijfseconomische criteria<sup>6</sup>:

4. Heffen De verdeling van de perceptiekosten gebeurt bij AGV (en bij de meeste andere waterschappen) op basis van de inspanningen die voor die belastingen geleverd moeten worden. Het voorstel van het DB is om deze basis in stand te houden. Dit betekent dat de verhouding zal wijzigen van 45-55 naar 44-56 voor resp. zuiveringsbeheer en watersysteembeheer, omdat de verhouding tussen de inspanningen die moeten worden geleverd is gewijzigd.
5. Invorderen gelijk aan 'heffen'.
6. Bestuur het voorstel van het DB is om de kosten op basis van 50-50 te blijven verdelen, de uitspraak van het AB in 2008 volgend, dat sprake is van integrale bestuurlijke verantwoordelijkheid voor alle taken van het waterschap. Er zijn andere manieren om deze kosten te verdelen, zoals aan de hand van de zetelverdeling in het bestuur en de verdeling van de bestuurlijke tijd (tijd die het bestuur aan de verschillende waterschapstaken besteedt).
7. Externe communicatie gelijk aan 'bestuur'.

**Notitie aan AB op 7-5-2013 (en bestuursvoorstel):** Keuzes kostentoedeling in 2013  
In deze notitie komt het totaalpalet aan keuzes met betrekking tot de kostentoedeling (die zal ingaan op 1-1-2014) aan de orde. De verdeling van de kosten van de 4 beleidsproducten (uitgangspunten kostenmatrix) is hier onderdeel van. Het reeds genoemde voorstel op dit onderwerp in het hiervoor genoemde memo d.d. 2-5-2013 blijft ongewijzigd.

Overgenomen en conform besloten door het AB op 23 mei 2014.

**Memo aan AB op 18-03-2014:** Motie 'ijzeren gordijn'

Tijdens de bespreking van de keuzes voor de Kostentoedelingsverordening in het AB d.d. 23 mei 2013, als opmaat voor de herziening van de Kostentoedelingsverordening, is de motie 'Ijzeren gordijn' aangenomen. De motie beoogde het evenwicht tussen de hoogte van het tarief en de opbrengsten van de watersysteemheffing en de zuiveringsheffing te herstellen door het 'ijzeren gordijn' tussen watersysteemheffing en zuiveringsheffing op te heffen. In het memo wordt het onderscheid tussen watersysteemheffing en zuiveringsheffing uiteengezet en ingegaan op de aanname dat er een evenwicht zou zijn geweest tussen beiden. De conclusie is dat de strekking van

---

<sup>6</sup> Waterschapswet, art. 4.2, lid 4

de motie 'ijzeren gordijn' niet de goede oplossingsrichting biedt voor het gesignaleerde probleem en dat het DB graag met het AB van gedachten wisselt in welke richting de oplossing wel kan worden gezocht.

### **Verschuiving van waterschapsbelasting van agrariërs naar burgers (Nieuwsuur-uitzending)**

#### **Memo aan AB- en duoleden op 25-03-2014:**

In dit memo wordt de achtergrond geschetst bij de Nieuwsuur-uitzending en wordt de betekenis van deze uitzending voor het AGV-gebied nader geduïd. Aangezien de systematiek van de kostentoedeling tussen de jaren 2000 en 2014 substantieel is veranderd, is een één-op-één vergelijking niet goed te maken. Op hoofdlijnen kan echter, met de nodige kanttekeningen, op basis van een aantal algemene profielen wel worden gesteld dat de burger in de loop der jaren meer is gaan betalen en de landbouwbedrijven minder; de ingezetenen zijn 60% gaan betalen (was 36,7%) en de categorie ongebouwd ruim 4% (was ruim 14%). De reden daarvoor is m.n. gelegen in de keuze om aan de categorie ingezetenen het wettelijke maximum (60%) van de kosten toe te rekenen; dit was vóór 2008 niet toegestaan.<sup>7</sup>

### **Perceptiekosten (verlaging)**

#### **Memo aan DB op 18 september 2014:** Voortgang verlaging perceptiekosten

Aan het AB is in 2013 toegezegd dat onderzocht zou worden hoe Waternet de perceptiekosten kan verminderen. Het DB heeft op 11 september 2013 het verzoek gedaan om o.a. de omvang van de perceptiekosten te onderzoeken. Het AB heeft daarover in oktober 2013 een memo met de eerste bevindingen ontvangen. Daarin wordt geconcludeerd dat meer dan de helft van de perceptiekosten niet of nauwelijks beïnvloedbaar is (o.a. uitgaven t.b.v. gegevens van derden) en dat minder dan de helft wel tot op zekere hoogte beïnvloedbaar is, waarvan de personeelskosten een aanzienlijk deel uitmaken.

Het memo aan het DB d.d. 18 september 2014 geeft een beschrijving van de stand van zaken in 2014 op de besparingsmogelijkheden die naar aanleiding van bezoeken aan andere waterschappen naar voren zijn gekomen, hieronder op hoofdlijnen:

- Personeelskosten
  - o € 100.000 besparing in 2015 door nieuw belastingsysteem / betere combinatiemogelijkheden, waardoor ca. 10% minder aanslagbiljetten hoeven worden verzonden;
  - o Reductie op formatie van ca. 8% / 4,5 fte / € 234.000 in 2015 en nog eens 4% / 2 fte / € 110.000 in 2016 door ingezette reorganisatie afdeling Belastingen;
- Digitale Nota / Notabox (gold in 2014, maar is heden ten dagen achterhaald)
  - o Weinig te verwachten doordat belastingplichtigen hiervan nauwelijks gebruik maken;
  - o Wel worden mogelijkheden voor digitale verzending van aanslagen via bijv. BerichtenBox van Mijn Overheid verkend;
- Deurwaarderskosten derden (pilot)
  - o Eenvoudige en kansrijke dossiers in eigen beheer afhandelen;
  - o Complexere en minder kansrijke dossiers uitbesteden;

---

<sup>7</sup> De manier waarop de kostentoedeling plaatsvindt is in 2008 ingrijpend veranderd en dit is vastgelegd in de Wet modernisering waterschapsbestel, waardoor de Waterschapswet werd aangepast. De uitvoeringsregels zijn vastgelegd in het bij de wet behorende Waterschapsbesluit (een Algemene Maatregel van Bestuur).

- o Daadkrachtiger dwanginvorderingsmaatregelen;
- Afhandeling kwijtscheldingsverzoeken
  - o € 130.000 besparing per 2015 (op totaal € 646.000) door bespreking/afspraken met de Dienst Belastingen Gemeente Amsterdam;
- Klantenservice Waternet
  - o € 100.000 besparing per 2016 door meer online afhandeling;
- Efficiëntere invordering
  - o Onderzoek naar mogelijkheden van implementatie van diverse leerpunten en best-practices bij andere waterschappen;

Ter afsluiting wordt vermeld dat nader wordt onderzocht op welke wijze bovenstaande zaken in de processen kunnen worden geïmplementeerd.

Ten tijde van het tot stand komen van dit doorwerkingsonderzoek van de rekenkamercommissie wordt een onderzoek uitgevoerd naar de optimalisatie van de processen van heffing en invordering.

## 5.2.2 Specifiek met betrekking tot de bevoegdheden van het AB

### 1. Watersysteemheffing en kostentoedeling

#### a. Bevoegdheid om de kosten van ingezetenen met maximaal 10% te verhogen.

**Notitie aan AB op 7-5-2013 (en bestuursvoorstel):** Keuzes kostentoedeling in 2013

De omvang van het deel van de kosten voor het watersysteembeheer dat toegerekend kan worden aan de ingezetenen is in de wet gestaffeld en afhankelijk van de bevolkingsdichtheid. Voor de dunst bevolkte waterschappen (<500 per km<sup>2</sup>) ligt deze staffel op 20-30%; voor waterschappen met 500-1000 per km<sup>2</sup>) is dat 31-40% en voor waterschappen met >1000 inwoners per km<sup>2</sup> (AGV) ligt dat op 41-50%. Daarnaast geldt de mogelijkheid voor waterschapsbesturen om het percentage van 50% – goed gemotiveerd – met maximaal 10% te verhogen tot 60% voor gebieden met een 'substantieel hogere' bevolkingsdichtheid.

Belastingjurisprudentie geeft aan dat >25% als 'substantieel' wordt gezien. AGV heeft in 2013 een bevolkingsdichtheid van 1.830 inwoners / km<sup>2</sup>. Daarnaast hecht AGV aan het algemeen belang bij de taken van het waterschap en worden de ingezetenen gezien als de "dragers" van het algemeen belang. Met deze motivatie heeft AGV in 2008 besloten om het percentage dat aan de categorie ingezetenen wordt toegerekend, op 60% te stellen.

Het voorstel van het DB is daarom om dit kostendeel te handhaven op de maximaal mogelijke 60%.

Overgenomen en conform besloten door het AB op 23 mei 2014.

#### b. Bevoegdheid om de kosten van heffing en invordering (watersysteemheffing) en de kosten van de verkiezingen rechtstreeks toe te rekenen aan de betrokken categorieën.

**Notitie aan AB op 7-5-2013 (en bestuursvoorstel):** Keuzes kostentoedeling in 2013

Het voorstel van het DB is om de kosten voor de verkiezingen te blijven verdelen volgens de percentages die voor de toedeling van de taakkosten worden gehanteerd. De argumentatie hierbij is dat hier in 2008 voor is gekozen, omdat de verkiezingskosten te maken hebben met de integrale verantwoordelijkheid van het algemeen bestuur (dat niet alleen gezien kan worden als belangenvertegenwoordiger van ingezetenen, maar van alle categorieën). Hieraan is niets veranderd.

Het DB stelt ook voor om de perceptiekosten rechtstreeks toe te blijven wijzen aan de categorieën waarvoor ze gemaakt zijn, "met het oog op een billijke belastingheffing".



Met daarbij het voorstel om de nieuwe percentages voor de gehele periode waarin de verordening van toepassing is te hanteren, aangezien er slechts geringe verschuivingen worden verwacht in deze percentages.

De percentages wijzigen dan als volgt<sup>8</sup>:

Tabel 3: Percentages toewijzing perceptiekosten aan categorieën

Aandeel 2008	Ingezetenen 26,6	Gebouwd 69,0	Ongebouwd 4,4	
			Natuur 11,1	Overig ong. 88,9
Aandeel 2013	Ingezetenen 34,0	Gebouwd 63,0	Ongebouwd 3,0	
			Natuur 7,0	Overig ong. 93,0

Overgenomen en conform besloten door het AB op 23 mei 2014.

**c. Bevoegdheid om de heffing voor buitendijks gelegen o/g en voor o/g als waterberging ten hoogste 75% lager vast te stellen. (tariefdifferentiatie)**

**Notitie aan AB op 7-5-2013 (en bestuursvoorstel):** Keuzes kostentoedeling in 2013  
Het DB stelt voor om het besluit van het AB in 2008 om geen gebruik te maken van deze mogelijkheid voor tariefdifferentiatie, voort te zetten. Het argument is gelegen in de Waterschapswet, waarin wordt gesteld dat er wel een bestuurlijke vrijheid is om tariefdifferentiatie toe te passen, maar dat tegelijkertijd ook eenvoud en transparantie in de tarieven wordt nagestreefd, met een terughoudendheid in de toepassing van tariefdifferentiatie.

Overgenomen en conform besloten door het AB op 23 mei 2014.

**d. Bevoegdheid om in bemalen gebieden de heffing voor o/g max. 100% hoger vast te stellen. (tariefdifferentiatie)**

**Notitie aan AB op 7-5-2013 (en bestuursvoorstel):** Keuzes kostentoedeling in 2013  
Het DB stelt voor om het besluit van het AB in 2008 om geen gebruik te maken van deze mogelijkheid voor tariefdifferentiatie, voort te zetten. Het argument is gelegen in de Waterschapswet, waarin wordt gesteld dat er wel een bestuurlijke vrijheid is om tariefdifferentiatie toe te passen, maar dat tegelijkertijd ook eenvoud en transparantie in de tarieven wordt nagestreefd, met een terughoudendheid in de toepassing van tariefdifferentiatie.

Overgenomen en conform besloten door het AB op 23 mei 2014.

**e. Bevoegdheid om de heffing voor o/g m.n. kassen en voor verharde openbare wegen max. 100% hoger vast te stellen. (tariefdifferentiatie)**

**Notitie aan AB op 7-5-2013 (en bestuursvoorstel):** Keuzes kostentoedeling in 2013  
Het voorstel van het DB is om wel te gaan differentiëren voor wegen met het maximaal toegestane percentage van 100% (maar niet tot andere tariefdifferentiaties over te gaan).

Het argument vóór deze voorgestelde differentiatie is dat hierdoor – binnen de categorie ‘agrarisch en overig ongebouwd’ – een beter evenwicht ontstaat tussen beide subcategorieën. Doordat het areaal wegen flink is toegenomen sinds 2008 en de

<sup>8</sup> De wijzigingen van 2013 t.o.v. 2008 worden grotendeels veroorzaakt door het toepassen van een verbeterde systematiek van verdeling van perceptiekosten binnen de watersysteemheffing.

waarde van wegen relatief hoog ligt, neemt het kostenaandeel van de hele categorie 'agrarisch en overig ongebouwd' toe. Het areaal landbouwgrond is afgenomen sinds 2008. Aangezien de aanslag wordt opgelegd op basis van oppervlakte betekent dit dat het toegenomen kostenaandeel zonder tariefdifferentiatie, vooral voor de rekening van 'agrarisch' komt. Door te differentiëren wordt dit effect tegengegaan.

Argumenten tegen de differentiatie zijn: 1. de tarieven worden minder eenvoudig en transparant, 2. verhoging van de perceptiekosten vanwege een complexere uitvoering. Daarnaast betekent de differentiatie dat de kosten via de algemene belastingheffing bij burgers en bedrijven worden neergelegd; mede-overheden zijn meestal de wegenbeheerders, waardoor deze de verhoging van de belasting voor wegen zullen doorbelasten.

Overgenomen en conform besloten door het AB op 23 mei 2014.

Na de besluitvorming op 23 mei 2014 hebben gemeenten een zienswijze ingediend, waarin zij kenbaar maken dat het besluit van het AB om over te gaan tot een tariefdifferentiatie van 100% voor de wegen binnen de categorie ongebouwd hen heeft verrast en zij graag vooroverleg hadden gezien. Het DB heeft hierop gereageerd met een uitvoerige brief met een reactie op zowel inhoudelijk als procedureel vlak.

## **2. Zuiveringsheffing**

### **a. Bevoegdheid om de vervuilingswaarde van woonruimten via het waterleidingbedrijf te bepalen aan de hand van het drinkwaterverbruik (waterspoor).**

Aan het algemeen bestuur van AGV is voor 2012 en ook ná 2012, vanwege juridische en praktische belemmeringen, geen voorstel tot invoering van het waterspoor voorgelegd.

## **3. Heffing en invordering**

### **a. Bevoegdheid om een heffingstechniek te kiezen.**

Ingevolge artikel 125 van de Waterschapswet kunnen waterschapsbelastingen worden geheven bij wege van aanslag, bij wege van voldoening op aangifte of op andere wijze. Het gaat hier om drie verschillende heffingstechnieken. Het hangt van de aard en de ingewikkeldheid van de desbetreffende belasting af, welke van deze drie heffingstechnieken het meest doelmatig is. Voorts kunnen overwegingen uit een oogpunt van perceptiekosten of op grond van het beginsel dat de belastingheffing voor de heffingsplichtige met de minste pijn moet plaatsvinden, bepalend zijn voor de keuze van de te hanteren heffingstechniek. Gangbaar is en ook bij AGV worden de belastingen bij wege van aanslag geheven.

Naast deze 'keuze' kan het AB binnen de wettelijke kaders ook kiezen voor o.a. de hoeveelheid en een minimumbedrag bij betalingstermijnen, de wijze van automatische incasso.

Het onderwerp 'heffingstechniek' is in de belastingverordeningen geregeld. Als zodanig worden de heffingstechnieken jaarlijks aan het AB voorgelegd. Sinds 2012 hebben zich geen wijzigingen in de heffingstechnieken voorgedaan.

### **b. Bevoegdheid om te kiezen voor samenwerking met andere partijen.**

Sinds 2012 zijn er in het AB geen vraagstukken aan de orde geweest met betrekking tot samenwerking. In essentie is Waternet op zichzelf een samenwerkingsverband. Daarnaast wordt er voor de kwijtschelding samengewerkt met een aantal gemeenten. De gemeenten Amsterdam, Wijdmeren, Gooise Meren en Hilversum toetsen kwijtscheldingsverzoeken en beschikken die wanneer dit van toepassing is ook voor AGV. Hierdoor hoeven burgers maar 1 keer kwijtschelding aan te vragen. Per 1-1-2017 zullen ook de gemeenten Weesp en Stichtse Vecht dit voor AGV gaan doen.

Overigens zet de Unie van Waterschappen in op samenwerking tussen waterschappen en gemeenten op het gebied van belastingen. Het doel daarvan is het verlagen van de

kosten van het opleggen en innen van de waterschapsbelastingen.<sup>9</sup> Over de waterschappen als geheel bezien heeft de intensivering van de samenwerking een belangrijke bijdrage geleverd aan de daling van de perceptiekosten. In vergelijking met 2007 is het aandeel van de perceptiekosten inmiddels 35% lager.<sup>10</sup>

**c. Bevoegdheid om het percentage 'kosten van bestaan' op een hoger percentage dan 90 te stellen en de bevoegdheid om te bepalen dat in het geheel geen dan wel gedeeltelijk kwijtschelding wordt verleend wat betreft de watersysteemheffing voor zover geheven van ingezetenen, alsmede van de van gebruikers van woonruimten geheven zuiveringsheffing of verontreinigingsheffing.**

**Notitie aan het AB op 2-8-2012:** (verruiming wettelijke mogelijkheden tot kwijtschelding)

In 2012 is op drie van de vier oorspronkelijke punten, de wettelijke mogelijkheden om kwijtschelding te verlenen verruimd:

1. Verruiming van de vermogensnormen (wettelijke mogelijkheid is niet doorgegaan)
2. Kwijtschelding ook mogelijk voor ZZP-ers
3. Kosten voor kinderopvang kunnen worden meegenomen in de berekening voor kwijtschelding
4. Kwijtscheldingsnormen voor 65-plussers (bovengrens van 100% Bijstandsnorm naar 100% AOW)

Het advies luidde om niet tot verruiming van het kwijtscheldingsbeleid over te gaan en ook niet het kwijtscheldingsbeleid te wijzigen, vanwege: 1. Financieel: een verruiming van de kwijtschelding betekent hogere belastingen voor degenen die geen kwijtschelding krijgen, 2. Uitvoeringstechnisch: verruiming/wijziging is in de praktijk moeilijk uitvoerbaar (inkomen ZZP-ers staat pas na 3 jaar vast / informatie over kinderopvangtoeslag is nog niet centraal bekend), 3. Principieel: het waterschap is een functionele overheid en het is de vraag of die een armoedebeleid moet toepassen. Dit advies is gevolgd door het AB.

**Bestuursvoorstel aan het AB op 11-12-2014:** Verruiming kwijtscheldingsnorm AOW-ers  
Dit bestuursvoorstel regelt kwijtschelding voor mensen met uitsluitend een AOW-uitkering, met terugwerkende kracht per 1-1-2012, zodat de situatie die voor hen gold vóór 2012 wordt hersteld. Doordat de bijstandsuitkering per 2012 geleidelijk werd verlaagd, kwamen mensen met een (kale) AOW-uitkering boven de bijstandsnorm. Hierdoor hadden zij geen recht meer op kwijtschelding.

Gebleken is dat de gemeenten waarmee AGV samenwerkt sinds 2012 al wel (verruimde) kwijtschelding verleenden aan deze groep (terwijl dat eigenlijk niet had moeten), maar dat alleen AGV zelf dat nog niet deed. Het gelijkheidsbeginsel speelt hierbij ook een rol: in het grootste gedeelte van AGV-gebied is reeds kwijtschelding verleend aan deze groep, waardoor dat eigenlijk ook in de rest van het gebied moet gebeuren. Alternatief is om het teveel dat de gemeenten hebben kwijtgescholden terug te vorderen, met de vraag of dit juridisch gezien mogelijk is en wat de consequenties zijn voor de samenwerking.

Het AB heeft d.d. 4-11-2014 conform besloten tot verhoging van de kwijtscheldingsnorm voor AOW-gerechtigden tot 100% van de toepasselijke AOW-bedragen.

Naar aanleiding van dit agendapunt heeft het AB besloten om een discussie "ten principale" te voeren over kwijtschelding. Deze is in de Themabijeenkomst d.d. 4 februari 2015 gevoerd.

---

<sup>9</sup> Unie van Waterschappen, Waterschapsspiegel 2014, p.48-49

<sup>10</sup> Unie van Waterschappen, Waterschapspeil 2016, p.73

**Memo aan het AB op 5-1-2015:** Kwijtschelding: ja of nee; meer, minder of houden zo?

Dit memo schets de opties die er zijn binnen de wettelijke mogelijkheden, van het afschaffen van de kwijtschelding tot het benutten van alle mogelijkheden van uitbreiding van het kwijtscheldingsbeleid. In de praktijk betekent dit dat er vele varianten mogelijk zijn, bijv. bij strenger worden: 1. het normpercentage verlagen naar bijv. 95% of 90% van het bijstandsniveau, of 2. geheel afschaffen. En bij soepeler worden door bijvoorbeeld: 1. kwijtschelding ook te verlenen aan zzp-ers, 2. kosten van de kinderopvang mee te nemen in de berekeningen en/of 3. de inkomensgrenzen voor gepensioneerden om in aanmerking te komen voor kwijtschelding te verruimen. Elke variant ken voor- en nadelen. Daarnaast wordt een aantal aanbevelingen t.a.v. het kwijtscheldingsbeleid voor waterschappen genoemd, vanuit het 'Rapport Kwijtscheldingsbeleid Waterschappen', dat in april 2012 werd gepubliceerd.

## 6 Belastingen AGV: feiten en cijfers

In deze paragraaf komen een aantal kernfeiten en -cijfers met betrekking tot belastingen aan de orde. Achtereenvolgens gaan we in op de:

- Ontvangen belastingen, ontwikkeling tarieven en lastendruk (§6.1)
- Kwijtschelding (§6.2)
- Perceptiekosten (§6.3)

Voor elk van de onderwerpen is eerst een tabel met feiten en cijfers opgenomen, met daarna een korte toelichting. Gezien het onderwerp van onderzoek zijn hier enkel belastingen vermeld. Leges zijn niet meegenomen.

### 6.1 Ontvangen belastingen, ontwikkeling tarieven en lastendruk

Vanuit de belastingbetaler gezien is de hoogte van de tarieven primair van belang. Vanuit het waterschap AGV gezien is ook van belang welke belastinginkomsten dit in totaal oplevert en hoe de belastingdruk in het gebied van AGV zich verhoudt tot die bij andere waterschappen.

In Tabel 4 is de ontwikkeling opgenomen van de belastingtarieven die waterschap AGV sinds 2012 hanteert. Op hoofdlijnen geeft dit het volgende beeld:

- Het tarief van de watersysteemheffing voor de categorieën 'ingezetenen' en 'overig ongebouwd' kennen een stijging van resp. 18,3% en 46,7% over de afgelopen 5 jaar (tarief in 2016 ten opzichte van het tarief in 2012).
- Voor de categorie 'gebouwd' geldt ook een stijging van het tarief van de watersysteemheffing over de afgelopen 5 jaar, met 15,6% (tarief in 2016 ten opzichte van het tarief in 2012).
- Het tarief van de watersysteemheffing voor de categorie 'natuurterreinen' is fors gedaald in 2014, als gevolg van een uitspraak van de Hoge Raad. Door deze uitspraak moest het begrip natuur veel ruimer worden uitgelegd.
- De tarieven voor de zuiveringsheffing en de verontreinigingsheffing zijn licht gedaald over de afgelopen 5 jaar.

Tabel 4: Ontwikkeling tarieven<sup>11</sup>

Tarief per eenheid / categorie	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Watersysteemheffing</b>					
• Ingezetenen (/huishouden)	€ 89,16	€ 93,24	€ 98,65	€ 102,88	€ 105,43
• Gebouwd (% van WOZ)	0,014390 %	0,015561%	0,016845%	0,017089%	0,016629%
• Natuurterreinen (/ ha.)	€ 5,64	€ 6,08	€ 2,98	€ 2,87	€ 2,02
• Overig ongebouwd (/ ha.)	€ 57,59	€ 60,69	€ 73,15	€ 76,63	€ 84,50
• Ongebouwd wegen (/ ha.)	n.v.t.	n.v.t.	€ 146,30	€ 153,26	€ 169,00
<b>Zuiveringsheffing</b>					
• Per Vervuilingseenheid (VE)	€ 54,48	€ 54,00	€ 54,00	€ 53,76	€ 53,11
<b>Verontreinigingsheffing</b>					
• Per Vervuilingseenheid (VE)	€ 54,48	€ 54,00	€ 54,00	€ 53,76	€ 53,11

NB: De hoogte van de belastingen hangt voor het overgrote deel samen met de kosten. De tarieven bepalen de verdeling van de lasten over de belastingplichtigen. Ook de wijze waarop deze tarieven tot stand komen zijn voor het grootste deel wettelijk vastgelegd (soms met bandbreedtes) en is de categorie 'gebouwd' leidend. Tot een bepaalde hoogte kan tariefdifferentiatie worden toegepast.

<sup>11</sup> Bron: Waternet/AGV: Afdeling Belastingen, Team Financiën.

In Tabel 5 zijn de inkomsten uit belastingen voor waterschap AGV opgenomen. Op hoofdlijnen loopt dit beeld parallel met dat van de tarieven<sup>12</sup>:

- De inkomsten uit de watersysteemheffing zijn in totaal over de afgelopen 5 jaar toegenomen met ca. 22%;
- De inkomsten uit de zuiveringsheffing zijn in totaal over de afgelopen 5 jaar nagenoeg gelijk gebleven, oplopend in 2014 en daarna weer aflopend;
- De inkomsten uit de verontreinigingsheffing zijn jaarlijks met ca. € 3,1 mln. per jaar toegenomen. Dit komt neer op een stijging van ca. 10% over de periode 2012 t/m 2016 (tarief in 2016 ten opzichte van het tarief in 2012).

Tabel 5: Ontvangen belastingen (realisatie per belastingjaar)<sup>13</sup>

Belastingsoort	2012	2013	2014	2015	2016
<b>TOTAAL heffingen</b>	<b>€ 155.603.422</b>	<b>€ 159.531.188</b>	<b>€ 165.575.050</b>	<b>€ 168.968.441</b>	<b>€ 171.209.268</b>
<b>Watersysteemheffing (totaal)</b>	<b>€ 75.383.740</b>	<b>€ 79.208.898</b>	<b>€ 84.324.396</b>	<b>€ 88.224.544</b>	<b>€ 90.873.534</b>
• Ingezetenen	€ 43.260.232	€ 45.471.773	€ 48.645.524	€ 51.214.147	€ 53.034.042
• Gebouwd	€ 29.613.977	€ 31.102.746	€ 32.313.612	€ 33.490.150	€ 33.928.046
• Natuurterreinen	€ 67.208	€ 71.890	€ 34.194	€ 33.985	€ 25.500
• Overig ongebouwd	€ 2.442.323	€ 2.562.489	€ 2.638.672	€ 2.757.335	€ 3.078.159
• Ongebouwd wegen	n.v.t.	n.v.t.	€ 692.394	€ 728.927	€ 807.787
<b>Zuiveringsheffing (totaal)</b>	<b>€ 79.275.144</b>	<b>€ 79.274.044</b>	<b>€ 80.133.098</b>	<b>€ 79.841.582</b>	<b>€ 79.504.558</b>
• Gebruikers woonruimte	€ 57.770.116	€ 57.657.511	€ 58.603.739	€ 58.344.123	€ 58.240.569
• Gebruikers bedrijfsruimte	€ 21.505.028	€ 21.616.533	€ 21.529.359	€ 21.497.459	€ 21.263.989
<b>Verontreinigingsheffing (totaal)</b>	<b>€ 944.538</b>	<b>€ 1.048.246</b>	<b>€ 1.117.556</b>	<b>€ 902.315</b>	<b>€ 831.176</b>
• Lozingen vanuit woonruimte	€ 74.728	€ 71.875	€ 72.896	€ 67.427	€ 47.795
• Lozingen vanuit bedrijfsruimte	€ 869.810	€ 976.371	€ 1.044.660	€ 834.888	€ 783.381

\* Wettelijk is vastgelegd dat een waterschap 3 jaar de tijd heeft voor het opleggen van een aanslag. Vanaf het moment van het opleggen van een aanslag heeft een waterschap nog 5 jaar de tijd om het bedrag van de aanslag in te vorderen. De totale periode die verstrijkt tussen het jaar waarover de belastingen worden geheven en de daadwerkelijke invordering kan dus maximaal 8 jaar bedragen.

\*\* De genoemde bedragen zijn inclusief ramingen met betrekking tot kwijtschelding en oninbaar.

Overigens: dat er een toename is van de totale belastinginkomsten voor AGV, betekent niet automatisch dat de belastingdruk hoger wordt. Wanneer bijvoorbeeld het aantal ingezetenen substantieel toeneemt en de totale belastinginkomsten uit de watersysteemheffing wel toenemen, maar in mindere mate, dan worden iets hogere lasten over veel meer huishoudens verdeeld. Voor AGV geldt dat de belastingdruk in 2016 met ca. 0,5% is toegenomen.<sup>14</sup> Dit is ten opzichte van de andere waterschappen erg laag.

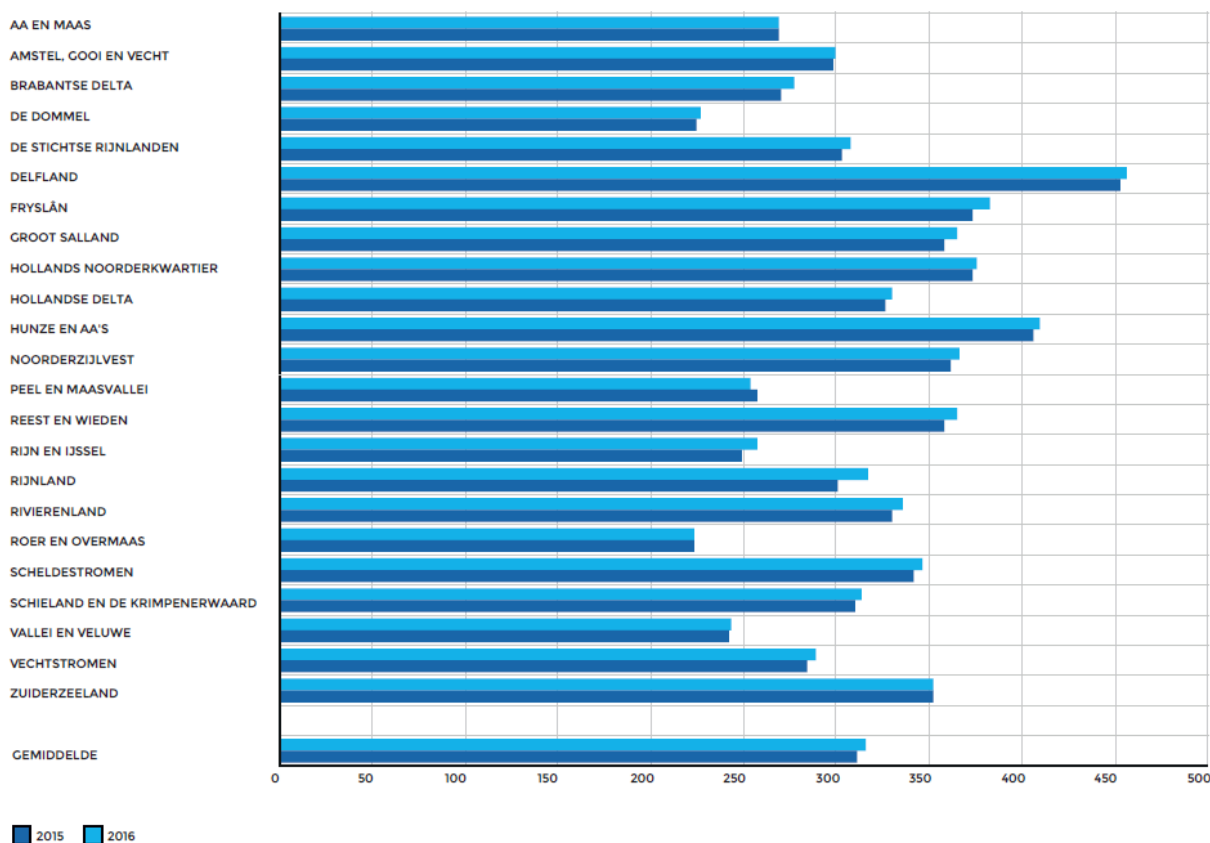
Gekeken naar de lastendruk voor een meerpersoonshuishouden met een eigen woning (van € 200.000) laat de vergelijking tussen de waterschappen in Figuur 3 zien dat de lastendruk bij AGV nét onder het gemiddelde van alle waterschappen ligt.

<sup>12</sup> Dit lijkt logisch, maar hoeft niet één op één het geval te zijn, bijvoorbeeld: wanneer de tarieven gelijk blijven, maar het aantal aanslagen dat wordt opgelegd toeneemt of afneemt (bijvoorbeeld door een toename van het aantal huishoudens/bedrijven en/of een afname van de totale oppervlakte ongebouwd), dan kunnen de totale opbrengsten bij onveranderd tarief toch toe- of afnemen.

<sup>13</sup> Bron: Waternet/AGV: Afdeling Belastingen, Team Financiën.

<sup>14</sup> Unie van Waterschappen, Waterschapsspiegel 2016, p. 57.

Figuur 3: Lastendruk meerpersoonshuishouders eigen woning 2015 en 2016<sup>15</sup>



## 6.2 Kwijtschelding

Besturen van waterschappen kunnen zelf beslissen of zij, aan huishoudens wiens inkomen beneden een bepaalde grens ligt, de mogelijkheid geven om zijn belastingaanslag voor een bepaalde waterschapsbelasting gedeeltelijk of niet te hoeven betalen. Als gevolg van de economische situatie doen huishoudens, landelijk gezien, steeds vaker een beroep op de mogelijkheid tot kwijtschelding. Voor alle waterschappen in Nederland tezamen geldt dat het aandeel van de belastingopbrengsten dat wordt kwijtgescholden is gestegen tot 3,6% in 2015. Het aandeel oninbare belastingopbrengsten is al enkele jaren vrijwel gelijk.<sup>16</sup> Tabel 6 geeft het meerjarig beeld weer voor kwijtscheldingen, specifiek voor AGV.

<sup>15</sup> Unie van Waterschappen, Waterschapsspiegel 2016, p.56

<sup>16</sup> Unie van Waterschappen, Waterschapsspiegel 2016, p.64 en Waterschapsspiegel 2016, p.58

Tabel 6: Ontwikkelingen AGV met betrekking tot kwijtschelding<sup>17</sup>

		2012	2013	2014	2015	2016
• Kwijtscheldingsverzoeken <sup>18</sup>	#	85.388	82.501	72.279	85.657	57.475
	€	€ 12.065.597	€ 12.553.174	€ 13.176.397	€ 13.470.814	€ 13.672.086
	% <sup>19</sup>	10,53 %	10,71 %	10,80 %	10,81 %	10,82 %
• Automatische kwijtscheldingen	#	Het onderscheiden van automatische kwijtschelding en handmatige kwijtschelding voor deze jaren is vanwege de overgang naar een nieuw belastingstelsel niet mogelijk.			38.404	32.442
	% <sup>20</sup>				44,8 %	56,4 %
	€				€ 7.781.929	€ 6.463.961
• Niet-automatische kwijtscheldingen	#				24.468	15.055
	% <sup>21</sup>				28,6 %	26,2 %
	€				€ 4.293.785	€ 2.854.725
• Afgewezen verzoeken	#	19.650	17.652	15.099	22.785	9.978
	% <sup>22</sup>	23,0 %	21,4 %	20,9 %	26,6 %	17,4 %
• Aanraming nog te verwachten kwijtschelding	€	€ 0	€ 37.500	€ 161.500	€ 1.395.100	€ 4.353.400

Op hoofdlijnen laat Tabel 6 het volgende zien:

- Het percentage kwijtscheldingen (als percentage van de bruto belastingopbrengsten) is constant over de jaren en ligt tussen de 10,5% en 10,9%. Dat het schommelende aantal kwijtscheldingsverzoeken niet leidt tot een schommeling in het totale bedrag dat wordt kwijtgescholden wordt o.a. verklaard door het percentage kwijtscheldingsverzoeken dat is afgewezen. Toelichting: wanneer er meer verzoeken tot kwijtschelding worden gedaan en tegelijkertijd een hoger percentage van dat aantal kwijtscheldingen wordt afgewezen, kan het aantal verleende kwijtscheldingen nagenoeg constant blijven.
- Over het percentage automatische kwijtscheldingen vs. niet-automatische kwijtscheldingen is op basis van de beschikbare gegevens geen goede meerjarige ontwikkeling te geven.
- De aanraming van nog te verwachten kwijtscheldingen loopt op over de jaren. Dit komt o.a. doordat het proces van kwijtschelding tijd in beslag neemt. Hierdoor zijn over 2012 wel alle kwijtscheldingen afgehandeld en zijn er voor dat jaar geen te verwachten kwijtscheldingen meer, maar geldt voor het jaar 2016 dat een heel aantal kwijtscheldingsverzoeken nog niet zijn voltooid, waardoor er meer nog te verwachten kwijtscheldingen zijn.

Naast de gegevens over de kwijtscheldingen bij AGV zijn er ook gegevens bekend over de hoogte van de kwijtscheldingen van andere waterschappen. Een vergelijking tussen alle waterschappen over de omvang van de kwijtscheldingen laat zien dat het kwijtgescholden bedrag in de periode 2009-2015 met minder dan 1,0 procentpunt is toegenomen. De waterschappen in West-Nederland met de grote steden als Amsterdam, Rotterdam en Den Haag hebben het hoogste aandeel kwijtschelding.<sup>23</sup>

<sup>17</sup> Bron: Waternet/AGV: Afdeling Belastingen, Team Financiën.

<sup>18</sup> Incl. het aantal automatische kwijtscheldingen.

<sup>19</sup> Als percentage van de bruto belastingopbrengsten (ZH-particulieren en WSH-Ingezetenen)

<sup>20</sup> Als percentage van het totale aantal kwijtscheldingsverzoeken.

<sup>21</sup> Als percentage van het totale aantal kwijtscheldingsverzoeken.

<sup>22</sup> Als percentage van het totale aantal kwijtscheldingsverzoeken.

<sup>23</sup> Unie van Waterschappen, Waterschapsspiegel 2014, p.48



Tabel 7: Benchmark omvang kwijtscheldingen<sup>24</sup>

	2009	2011	2013	2015
<b>Alle waterschappen gemiddeld</b>	<b>2,8%</b>	<b>2,6%</b>	<b>3,1%</b>	<b>3,7%</b>
Aa en Maas	1,6%	1,6%	1,7%	2,2%
Amstel, Gooi en Vecht	6,4%	6,7%	7,0%	7,1%
Brabantse Delta	1,8%	2,0%	2,0%	2,2%
Delfland	6,2%	5,2%	6,8%	7,6%
Dommel	0,0%	0,0%	0,0%	1,8%
Fryslân	1,8%	1,8%	2,1%	2,3%
Groot Salland	1,6%	0,8%	1,9%	2,6%
Hollands Noorderkwartier	2,2%	2,2%	2,4%	2,4%
Hollandse Delta	3,8%	3,8%	4,5%	5,3%
Hunze en Aa's	2,0%	2,0%	2,4%	3,1%
Noorderzijvest	3,2%	2,8%	3,1%	3,8%
Peel en Maasvallei	0,5%	1,7%	1,9%	2,2%
Reest en Wieden	2,0%	1,9%	2,0%	2,0%
Regge en Dinkel	0,7%	0,4%	1,0%	nvt: fusie
Rijn en IJssel	0,0%	0,1%	0,9%	1,6%
Rijnland	2,7%	2,8%	3,1%	3,2%
Rivierenland	1,8%	2,0%	2,4%	2,7%
Roer en Overmaas	2,0%	2,9%	3,1%	4,3%
Scheldestromen	2,2%	1,4%	1,5%	1,7%
Schieland en de Krimpenerwaard	4,7%	4,4%	5,4%	6,2%
Stichtse Rijnlanden	2,7%	3,1%	3,4%	5,5%
Vallei en Veluwe	1,1%	1,2%	1,6%	2,1%
Velt en Vecht	1,9%	2,1%	2,1%	nvt: fusie
Zuiderzeeland	2,2%	2,5%	2,3%	2,2%

\* Kwijtschelding als % van de begrote belastingopbrengst

### 6.3 Perceptiekosten

Het opleggen en innen van de waterschapsbelastingen kost geld. Dit wordt 'perceptiekosten' genoemd. Hieronder vallen bijvoorbeeld de kosten van het inwinnen van de gegevens die nodig zijn om aanslagen te kunnen samenstellen, het maken en versturen van aanslagbiljetten en het nemen van maatregelen als aanslagen niet op tijd worden betaald. De perceptiekosten worden uitgedrukt in een percentage van de opgelegde belastingopbrengst.<sup>25</sup>

Tabel 8 geeft de ontwikkeling van de perceptiekosten bij AGV weer. Hierin is te zien dat de totale perceptiekosten sinds 2013 gestaag dalen, zowel in absolute zin (€'s) als in relatieve zin (% van de totale netto belastingopbrengst).

<sup>24</sup> Unie van Waterschappen, Waterschapsspiegel 2014, p.48 en Waterschapsspiegel 2016, p.58. NB: voor het jaar 2015 is alleen de som van de percentages van de kwijtscheldingen + oninbaar publiek beschikbaar. De percentages die in de jaarkolom 2015 zijn vermeld zijn, zijn een benadering van het percentage kwijtscheldingen volgens de formule: totale percentage kwijtscheldingen én oninbaar minus het gewogen gemiddelde percentage voor oninbaar over 2011 en 2013  $(1*2011+2*2013)/3$ .

<sup>25</sup> Unie van Waterschappen, Waterschapsspiegel 2016, p.73

Tabel 8: Ontwikkeling perceptiekosten<sup>26</sup>

Perceptiekosten		2012	2013	2014	2015	2016
• Totale perceptiekosten	€	11.433.000	12.140.000	11.998.000	11.528.000	11.023.000
	% <sup>27</sup>	7,35	7,61	7,25	6,82	6,44
• Heffen	€	7.820.000	8.340.000	8.331.000	7.646.000	8.239.000
	% <sup>28</sup>	68,4	68,7	69,4	66,3	74,7
• Invorderen	€	3.613.000	3.800.000	3.667.000	3.882.000	2.784.000
	% <sup>29</sup>	31,6	31,3	30,6	33,7	25,3
• Kwijtscheldingen (is onderdeel van Invorderen)	€	768.000	876.000	617.000	646.000	579.000
	% <sup>30</sup>	21,3	23,1	16,8	16,6	20,8

Een benchmark van de perceptiekosten van alle waterschappen laat deze daling bij AGV vanzelfsprekend ook zien, maar maakt ook inzichtelijk dat de perceptiekosten (als percentage van de netto belastingopbrengst) bij AGV nog wel de hoogste van alle waterschappen is.

Tabel 9: Benchmark perceptiekosten<sup>31</sup>

	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Alle waterschappen gemiddeld</b>	<b>5,0%</b>	<b>4,5%</b>	<b>4,4%</b>	<b>4,5%</b>	<b>4,2%</b>
Aa en Maas	5,6%	4,2%	4,8%	4,9%	4,4%
Amstel, Gooi en Vecht	<b>6,5%</b>	<b>6,7%</b>	<b>7,0%</b>	<b>6,7%</b>	<b>6,3%</b>
Brabantse Delta	6,5%	6,0%	6,0%	5,3%	5,1%
De Dommel	5,2%	4,8%	5,2%	5,3%	4,9%
De Stichtse Rijnlanden	3,7%	4,0%	3,9%	3,9%	3,6%
Delfland	3,9%	4,1%	3,4%	3,7%	3,5%
Fryslân	3,6%	3,5%	3,6%	4,0%	3,8%
Groot Salland	4,6%	3,6%	3,2%	3,7%	4,0%
Hollands Noorderkwartier	6,0%	4,8%	4,5%	4,0%	3,8%
Hollandse Delta	3,8%	2,3%	3,1%	2,9%	3,1%
Hunze en Aa's	4,0%	4,0%	4,0%	4,3%	3,8%
Noorderzijvest	5,6%	5,7%	5,8%	6,2%	5,1%
Peel en Maasvallei	5,3%	4,7%	4,2%	3,6%	3,4%
Reest en Wieden	4,5%	2,9%	2,4%	2,5%	2,9%
Rijn en IJssel	7,1%	5,9%	6,2%	6,2%	6,0%
Rijnland	4,5%	3,8%	3,7%	3,4%	2,9%
Rivierenland	2,8%	3,3%	3,1%	2,9%	2,8%
Roer en Overmaas	6,6%	6,4%	5,7%	5,3%	5,3%
Scheldestromen	3,0%	3,2%	2,9%	3,5%	2,2%
Schieland en de Krimpenerwaard	4,7%	5,2%	4,6%	4,6%	4,0%
Vallei & Veluwe	7,0%	4,9%	4,7%	5,1%	5,1%
Vechtstromen	5,8%	3,9%	4,6%	5,5%	5,2%
Zuiderzeeland	4,5%	5,0%	4,6%	5,1%	4,9%

<sup>26</sup> Bron: Waternet/AGV: Afdeling Belastingen, Team Financiën.

<sup>27</sup> Totale perceptiekosten als percentage van de netto belastingopbrengsten.

<sup>28</sup> Kosten voor heffen als percentage van de totale perceptiekosten.

<sup>29</sup> Kosten voor invorderen als percentage van de totale perceptiekosten.

<sup>30</sup> Kosten met betrekking tot kwijtscheldingen als percentage van de totale kosten met betrekking tot invorderen.

<sup>31</sup> ABF Research, WAVES – Waterschapspeil & Financiële gegevens waterschapsbegroting. Unie van Waterschappen, Waterschapsspiegel 2014, p.48-49 en Waterschapsspiegel 2016, p.66.

\* Perceptiekosten = (kosten heffing + invordering) / begrote belastingopbrengst

Hierbij past **nadrukkelijk de volgende kanttekening:**

De perceptiekosten worden in vergelijkingen tussen waterschappen altijd in percentage van de totale (begrote/opgelegde) belastingen uitgedrukt. Dit geeft wel een indicatie van de relatieve perceptiekosten, maar een betere maatstaf zou zijn wanneer de perceptiekosten worden uitgedrukt per aanslagregel. Een aanzienlijk deel van de perceptiekosten (bijv. de kosten voor de verkrijging van de benodigde gegevens) hangt namelijk samen met het aantal aanslagregels en niet zozeer met de hoogte van het bedrag dat op de aanslagregel staat vermeld. Echter, het aantal aanslagregels van de waterschappen is niet publiek bekend.

Daarnaast werd ten tijde van de uitvoering van dit doorwerkingsonderzoek een onderzoek door uitgevoerd naar de perceptiekosten en hoe het proces van heffing en invordering verder verbeterd kan worden. De resultaten van dit onderzoek waren nog niet bekend op het moment van afronding van dit doorwerkingsonderzoek.

## Bijlage 1: Bronnen

Voor dit (doorwerkings-)onderzoek is – gegeven het karakter van het onderzoek – een beperkt aantal interviews gehouden en zijn documenten geraadpleegd.

### Interviews

Voor dit onderzoek zijn drie interviews gehouden, met de volgende personen:

- Dhr. G. Opgenhaffen (2x)      Beleidsadviseur
- Mevr. A. Hoog                      Dagelijks Bestuurder (portefeuillehouder) / Loco Dijkgraaf

### Documenten

Voor de documentstudie heeft de Rekenkamercommissie de volgende documenten opgevraagd:

- Het verslag van het AB waarin het rapport “Nieuwe kansen voor systeem Belastingheffing AGV” aan de orde is gekomen;
- Alle voorstellen aan het AB – sinds de behandeling van voorgenoemd rapport in het AB in 2012 – aangaande belastingen en de verslagen van de betreffende vergaderingen waarin deze voorstellen aan de orde zijn gekomen, in het specifiek met betrekking tot:
  - Kostentoedeling;
  - Watersysteemheffing;
  - Zuiveringsheffing;
  - Verontreinigingsheffing;
  - Proces van heffing- en invordering;
  - Kwijtscheldingen (beleid en proces) en oninbaar;
- Verordeningen en beleidsstukken met betrekking tot bovenstaande onderwerpen.

De volgende documenten zijn geraadpleegd voor dit doorwerkingsonderzoek:

- Notitie ‘Kwijtscheldingsbeleid’, aan leden van het AB, 2 augustus 2012.
- Nieuwe kansen voor systeem belastingheffing AGV, Onderzoek rekenkamercommissie AGV, 12 september 2012.
- Verslag Commissie voor advies en bijstand, 14 november 2012
- Memo ‘Verdeling van de kosten over zuiveringsheffing en watersysteemheffing’, aan de leden van het AB, 2 mei 2013.
- Notitie ‘Keuzes kostendeling in 2013’, aan de leden van het AB, 7 mei 2013.
- Bestuursvoorstel ‘Keuzes kostendeling in 2013’, aan DB (9 april en 14 mei 2013), Commissie (24 april 2013) en AB (23 mei 2013).
- Bestuursvoorstel ‘Kostentoedelingsverordening 2014’, aan DB (9 juli 2013), Commissie (11 september 2013) en AB (10 oktober 2013).
- Kostentoedelingsverordening 2014.
- Reactie op zienswijze Kostentoedelingsverordening 2014, aan gemeente Bussum, 11 oktober 2013.
- Memo ‘motie ‘IJzeren gordijn’’, aan AB en duoleden, 18 maart 2014.
- Memo ‘Nieuwsuur-uitzending verschuiving waterschapsbelasting: betekenis voor AGV-gebied’, aan AB en duoleden, 25 maart 2014.
- Memo ‘Voortgang verlaging perceptiekosten’, aan DB, 18 september 2014.
- Notitie ‘Verruimde kwijtscheldingsnorm AOW-ers’, aan DB, 22 oktober 2014.
- Notitie ‘Verruimde kwijtscheldingsnorm AOW-ers’, aan leden van het AB, 29 oktober 2014.

- Bestuursvoorstel 'Verruiming kwijtscheldingsnormen AOW-ers', aan DB (4-11-2014), Commissie (12-11-2014) en AB (11-12-2014).
- Besluit 'Kwijtscheldingsnorm AOW-gerechtigden', AB d.d. 4 november 2014.
- Memo 'Kwijtschelding: ja of nee; meer, minder of houden zo?', aan leden AB, 15 januari 2015.
- Notitie 'Uitvoering commissietoezegging kwijtschelding AOW-gerechtigden', aan leden van het AB, 7 december 2015.
- Initiatiefvoorstel 'Naar een doeltreffende en faire inning van onze belastingen', PvdA, juni 2016.