



Bestuur

Onderwerp:

Uitvoeringsconsequenties nieuw belastingstelsel waterschappen 2026

Vergadering d.d. 24 november 2024

Agendapunt

Status

Informerend

Opgesteld door

H. Julsing

Afgestemd met

Controller en uitvoerende teamleiders

Routing stuk

Openbaar

Ja

Registratienummer

Bijlagen

Uitvoeringsconsequenties

Het Bestuur neemt kennis van

De uitvoeringsconsequenties voor het Noordelijk Belastingkantoor van het nieuw belastingstelsel waterschappen 2026.

Inleiding

Het wetsvoorstel “aanpassing belastingstelsel waterschappen” treedt op 1 januari 2026 in werking. In deze notitie informeren wij u op hoofdlijnen wat de consequenties zijn voor het Noordelijk Belastingkantoor. Het wetsvoorstel omvat verschillende onderwerpen (deelvoorstellen). In de bijlage lichten wij alleen de consequenties toe die van belang zijn voor onze uitvoering.

In het nieuw belastingstelsel vinden per 2026 diverse aanpassingen plaats. Voor de watersysteemheffing worden in het nieuwe belastingstelsel de kosten verdeeld op basis van gebiedskenmerken en niet meer op de waarde van het onroerend goed. Daarnaast komen er mogelijkheden om onderscheid in tarieven tussen woningen en andere gebouwde objecten te maken. Ook krijgen de waterschappen meer ruimte om kosten toe te delen aan specifieke groepen die profiteren van bepaalde wateraanvoerprojecten.

Bij de zuiveringsheffing wordt voor het bepalen van de vervuilingswaarde een nieuwe analysemethode geïntroduceerd. Daarnaast kunnen bedrijven die bijdragen aan duurzaamheid een korting op de heffing krijgen. Ook komt er nog een mogelijkheid om via de privaatrechtelijke weg kosten voor aparte afvalstromen in rekening te brengen.



De meeste aanpassingen dienen de waterschappen zelf uit te voeren. Denk daarbij aan het aanpassen van de kostentoedelingsverordening en het aanpassen van de belastingverordeningen.

Er zijn echter ook uitvoeringconsequenties voor het Noordelijk Belastingkantoor. Voor het stroomlijnen van al deze veranderingen is een werkgroep opgericht die bestaat uit medewerkers van de drie waterschappen en het Noordelijk Belastingkantoor. De stand van zaken van deze werkgroep treft u aan in de bijlage.

Beoogd effect

Het informeren van het bestuur.

Gevoeligheden, risico's en kanttekeningen

Vertraging van de planning kan leiden tot een latere aanslagoplegging in 2026.

Financiële consequenties

Als gevolg van de invoering van de nieuwe Waterschapswet brengt een aantal veranderingen met zich mee die zorgen voor meer werkdruk: zowel het aantal tabelbedrijven die goed moeten worden ingeschaald als de wijze van meten zorgen voor meer werk. Deze werkzaamheden komen bovenop het bestaande aanbod van werk en de uitvoering moet voor een deel in 2025 al opgepakt worden. Vooruitlopend op de begroting van 2026 zullen we de extra werkzaamheden, ingaande 2025 als incidentele kosten en per 2026 als structurele kosten, neerleggen bij de waterschappen.

De structurele kosten nemen we zoveel mogelijk mee in de begroting van 2026. De incidentele kosten nemen we op in een projectplan die we voorleggen aan de waterschappen. Onze raming inzake uitvoeringskosten per 1 januari 2026 zijn €120.000. Tijdens de bespreking van de begroting 2026 komt dit aan de orde.

Uitvoering / vervolg

De directeur van het Noordelijke Belastingkantoor houdt het bestuur op de hoogte van de voortgang.

Communicatie

Communicatieplan volgt. Het wachten is op voorstellen van de Unie van Waterschappen. Daarnaast wordt hierin de samenwerking gezocht met de communicatieadviseurs van de drie waterschappen.

Bijlage - Uitvoeringsconsequenties

Tariefdifferentiatie voor woningen en niet-woningen binnen categorie gebouwd (watersysteemheffing)

De watersysteemheffing gebouwd kent op dit moment één tarief, dat wordt uitgedrukt als percentage van de WOZ-waarde en dat voor eigenaren van woningen en eigenaren van niet-woningen gelijk is. Doordat de WOZ-waarden van woningen de afgelopen jaren veel harder zijn gestegen dan de WOZ-waarden van niet-woningen is er binnen de categorie gebouwd sprake van een lastenverschuiving zonder dat er sprake is van verandering van het voorzieningenniveau.

De wetgever acht deze lastenverschuiving ongewenst en is daarom voornemens om verschillende tarieven voor woningen en voor niet-woningen toe te staan. We verwachten dat nagenoeg alle waterschappen van de mogelijkheid gebruik zullen maken om te differentiëren.

Consequenties voor de uitvoering:

- Gemeenten bepalen in het kader van de Wet waardering onroerende zaken (Wet WOZ) welke panden woning zijn en welke niet-woning. De belastingsamenwerking c.q. het waterschap beschikt over deze informatie via haar verplichte gegevensafname uit de landelijke voorziening WOZ (hierna: LV WOZ).
- Voor organisaties die ook de OZB opleggen geldt dat het onderscheid tussen woningen en niet-woningen al wordt toegepast en dat systemen hierop ingericht zijn. Bij deze organisaties levert invoering van dit voorstel geen grote problemen op. Het Noordelijk Belastingkantoor valt door haar gemeentelijke heffingstaken in deze groep. De invoering van dit voorstel zal geen grote problemen opleveren.
- Knelpunt vormt het feit dat er binnen de WOZ twee verschillende soorten niet-woningen zijn; zuivere niet-woningen en niet-woningen met een klein woongedeelte. In het overleg met de Waarderingskamer is dit punt uitgebreid besproken. We hebben geconstateerd dat de term 'panden in gemengd gebruik' voor verwarring zorgt. We onderzoeken de mogelijkheden om bij de 'gemengde' niet-woningen het juiste tarief op het juiste objectdeel toe te passen.
- Voor het heffen van de watersysteemheffing gebouwd met een differentiatie tussen woningen en niet-woningen moet in de belastingsoftware een tarief voor woningen en een tarief voor niet-woningen eenmalig worden ingesteld overeenkomstig de instellingen bij het differentiëren in de heffing OZB. We schatten in dat dit geen onoverkomelijke uitvoeringsconsequenties zal hebben.
- Bij gemeenten worden regelmatig WOZ-bezwaren gemaakt dat een pand ten onrechte is aangemerkt als woning of als niet-woning. Als een gemeente een bezwaar toewijst verandert daarmee ook de wijze waarop de WOZ-waarde wordt berekend en is de kans dat die waarde aangepast moet worden naar beneden, een hogere waarde is alleen bij hoge uitzondering toegestaan, vrij groot.

- Tot nu toe ondervonden waterschappen in deze gevallen alleen de gevolgen van aanpassingen van de WOZ-waarde. Nu moet in de heffing ook rekening worden gehouden met het aangepaste gebruik van de objecten (als woning of niet-woning). Voor de uitvoering levert dit maar heel beperkt extra werk op, omdat de beslissing van de gemeente wordt gevolgd en het betrokken kenmerk al via de LVWOZ wordt afgenomen.

Tariefdifferentiatie voor wateraanvoer als plusvoorziening (watersysteemheffing)

Soms doet een waterschap meer (levert het meer voorzieningen) dan op grond van zijn normale taakuitoefening. Dit worden plusvoorzieningen genoemd. Hierbij kan worden gedacht aan beschikbaar stellen van water voor nachtvorst- en verziltingsbestrijding, bestrijden van schade door droogte en het voorkomen van hittestress in de stad. Het wetsvoorstel maakt het mogelijk om de kosten van een extra wateraanvoer exclusief neer te leggen bij degenen die daarbij belang hebben. Hiermee wordt voorkomen dat deze kosten over alle belastingbetalers wordt omgeslagen.

Het gaat om degenen die expliciet om de voorziening hebben gevraagd (en degenen wiens onroerende zaak in het gebied van de plusvoorziening ligt). Op grond hiervan kan een waterschap het tarief voor de watersysteemheffing maximaal 100% hoger vaststellen voor in een bepaald gedeelte van het waterschap gelegen ongebouwde onroerende zaken. Het waterschap mag de tariefdifferentiatie pas doorvoeren als alle potentiële heffingsplichtigen in de gelegenheid zijn gesteld om kenbaar te maken of zij het wateraanvoerproject wenselijk achten en uit een meerderheid van de ingekomen reacties blijkt dat dit het geval is (draagvlakmeting).

Consequenties voor de uitvoering:

- In het heffingssysteem moeten de objecten die baat hebben van de plusvoorziening worden verbijzonderd van de overige ongebouwde percelen om vervolgens te worden gekoppeld aan het door het waterschap vastgestelde tarief.

Analysemethode, formule en parameters (zuiverings- en verontreinigingsheffing)

De huidige wetgeving leidt tot verplicht gebruik van mens- en milieubelastende stoffen bij de laboratoriumanalyses voor het vaststellen van de vervuilingswaarde van het afvalwater van bedrijven. De waterschappen willen geen gebruik meer maken van deze stoffen.

De wet lost dit knelpunt in de zuiverings- en de verontreinigingsheffing op door te bepalen dat in de heffingsformule twee nieuwe parameters moeten worden gehanteerd: N-totaal (Stikstof totaal) in plaats van het huidige N-Kjeldal en TOC (Total Organic Carbon) in plaats van het huidige CZV. Omdat N-totaal en TOC meer of anders meten dan alleen het zuurstofverbruik, moeten beide worden gecorrigeerd. Bij N-totaal kan dat door nitraat en nitriet in mindering te brengen, bij TOC door de omrekenfactor 3 te hanteren.



Door deze twee correcties blijft de totale vervuilingswaarde die in de heffing wordt betrokken, en daarmee het tarief (afgezien van de reguliere jaarlijkse ontwikkeling), ongeveer gelijk.

Consequenties uitvoering:

- Het Noordelijk Belastingkantoor gebruikt het programma WebisMeet en moet hierop worden aangepast. We sluiten niet uit dat er nog meer aanpassingen nodig zijn.
- De noodzakelijke aanpassingen in de analysemethode geworden correcties laten de kosten van de analyse stijgen. We verwachten dat deze kostenstijging beperkt blijft.

Afwijkprotocol (zuiverings- en verontreinigingsheffing)

Deze aanpassing in de werkwijze vloeit voort uit het vorige punt. Tussen TOC en CZV bestaat een vaste verhouding, die wel afhankelijk is van de in het afvalwater aanwezige stoffen. Voor huishoudelijk afvalwater bedraagt de CZV/TOC-factor 3, maar dat hoeft bij bedrijfsafvalwater niet het geval te zijn.

Verdere uitwerking van de methode heeft uitgewezen dat toepassing van een vaste omrekenfactor van 3 voor een klein aantal bedrijven, namelijk de bedrijven die momenteel een omrekenfactor lager dan 2,5 hebben, wellicht tot een te hoge heffing zou leiden. Er wordt daarom een afwijkprotocol voor de betrokken bedrijven voorgesteld. Het afwijkprotocol maakt het mogelijk dat bedrijven die aannemelijk maken dat hun afvalwater een CZV/TOC-verhouding heeft die kleiner is dan 2,5 de lagere vervuilingswaarde die hieruit voortvloeit kunnen toepassen.

Er zijn ook een beperkt aantal bedrijven die in de nieuwe situatie aan de bovenkant buiten de "range" terecht komt en daardoor in de toekomst mogelijk minder zuiveringsheffing of/ en verontreinigingsheffing verschuldigd zijn, dan op basis van de huidige CZV-bepaling. Er zal daarom een vergelijkbaar afwijkprotocol worden toegepast op bedrijven waarvan aannemelijk is dat hun omrekenfactor groter is dan 3,5, waarbij de bewijslast uiteraard bij het waterschap ligt.

Consequenties uitvoering:

- De nieuwe heffingsformule gaat uit van een vaste omrekenfactor CZV/TOC van huishoudelijk afvalwater van 3. Waarschijnlijk valt 90% van de meetbedrijven binnen de range 2,5 – 3,5. Dit blijkt uit metingen bij enkele andere waterschappen. Voor bedrijven buiten de bandbreedte moeten nog afwijkprotocollen worden uitgewerkt door de Unie van Waterschappen. Dat er meer individueel moet worden gemeten staat vast.
- Ook voor het in werking treden van het wetsvoorstel is er extra werk: het is belangrijk dat waterschappen en belastingsamenwerkingen, de periode tot inwerkingtreding van het wetsvoorstel, benutten om zich een beeld te vormen van



de verhouding CZV/TOC bij de individuele bedrijven in het gebied om ze gericht te kunnen informeren over de aankomende veranderingen.

- Voor uitvoering betekent dit dat een éénmalige wijziging in de inrichting in het heffingssysteem overeenkomstig de aanpassingen die door het waterschap in de verordening zijn vastgesteld.
- Toepassing van de beide afwijkprotocollen levert een stroom voor bezwaar en beroep vatbare besluiten op die in het werkproces nieuw is. Het valt niet in te schatten hoe groot deze nieuwe werkvoorraad wordt, en ook valt nog geen inschatting te maken van de bewerkelijkheid en complexiteit van de afhandeling. De enige zekerheid die we momenteel hebben is dat de bewerkelijkheid van het proces toeneemt. Zowel op fiscaal juridisch als op communicatief vlak.

Korting op heffing mogelijk wanneer in afvalwater bedrijven bepaalde stoffen voorkomen (zuiveringsheffing)

Waar afvalwater jarenlang alleen als kostenpost werd beschouwd, is het met nieuwe technieken tegenwoordig mogelijk om met het afvalwater energie op te wekken en uit het afvalwater waardevolle grondstoffen (terug) te winnen. Door deze waarde te benutten wordt een bijdrage geleverd aan duurzaamheidsdoelstellingen en kunnen de kosten van de rioolwaterzuivering worden beperkt. Het is van belang dat de restwaarde van het afvalwater beter in de heffing tot uitdrukking kan worden gebracht.

Consequenties uitvoering:

- Voor het Noordelijk Belastingkantoor is enkel een mogelijke rol in een voortraject (verzamelen en aanleveren gegevens) weggelegd.
- Indien het waterschap hiervoor kiest, wordt geïnventariseerd wie er in het beheersgebied dergelijke stoffen loost. Het Noordelijk Belastingkantoor heeft hiervoor niet de benodigde formatie en capaciteit. Aangezien deze bedrijven geen gebruik kunnen maken van een tabelindeling worden de betreffende bedrijven allen op basis van meting, bemonstering en analyse aangeslagen. Deze keuze leidt onherroepelijk tot meer werk in de uitvoering.
- Ook dient de inrichting van het heffingssysteem éénmalig te worden aangepast.

Nieuwe toepassing tabel afvalwatercoëfficiënten (zuiverings- en verontreinigingsheffing)

De Tabel afvalwatercoëfficiënten dient voor het vaststellen van de vervuilingswaarde van het afvalwater van vrijwel alle bedrijven met een vervuilingswaarde van meer dan 5 tot en met 1.000 vervuilingseenheden. In de tabel zijn deze bedrijven in een aantal bedrijfsklassen ingedeeld en voor iedere bedrijfsklasse is in de tabel een afvalwatercoëfficiënt opgenomen. Vermenigvuldiging van deze coëfficiënt met de hoeveelheid ingenomen water leidt tot het aantal vervuilingseenheden voor de belastingaanslag.



De huidige tabel is in de loop van de tijd steeds verder uitgebreid en dat leidt in toenemende mate tot discussies met bedrijven over hun indeling. De tabel moet daarom worden geactualiseerd. In de wetwijziging vindt indeling van een bedrijf niet meer plaats op basis van zijn bedrijfstak, maar op basis van de specifieke omstandigheden bij het bedrijf. Dit moet leiden tot een nauwkeurigere indeling van nieuwe en bestaande bedrijven en een betere toepassing van het principe 'de vervuiler betaalt'.

De nieuwe werkwijze sluit ook beter aan bij artikel 122k Waterschapswet, waarin is bepaald dat het aan de heffingplichtige is om aannemelijk te maken dat het aantal vervuilingseenheden bepaald kan worden op basis van het waterverbruik (en een afvalwatercoëfficiënt). In de huidige praktijk worden bedrijven in plaats daarvan ook wel ambtshalve aangemerkt als tabelbedrijf en ingedeeld in een tabelklasse.

Nieuwe bedrijven vallen in de nieuwe systematiek automatisch in tabelklasse 8, tenzij uit meting, bemonstering en analyse verkregen gegevens; afvalwateronderzoek of een nader uit te werken praktische regeling voor heffingplichtigen tot 50 vervuilingseenheden de vervuilingswaarde per m³ ingenomen water door de heffingplichtige of de heffingsambtenaar dat een andere tabelklasse van toepassing is.

Het voorstel heeft geen effect op bestaande bedrijven die nu in klasse 8 zijn ingedeeld. Wel is het mogelijk dat op basis van nieuw onderzoek (bijvoorbeeld naar aanleiding van gewijzigde omstandigheden of bij uitgevoerde controles) een nieuwe klasse wordt vastgesteld.

Voor bestaande bedrijven die niet in klasse 8 zijn ingedeeld, die hun indeling niet te danken hebben aan eerder onderzoek ter plaatse, heeft het voorstel wel effect. Voor deze bedrijven geldt een overgangstermijn van 10 jaar voordat de nieuwe indeling van kracht wordt. Dat betekent dat de heffingsambtenaar bij deze heffingplichtigen binnen 10 jaar individuele afvalwatercoëfficiënten moet vaststellen.

Consequenties uitvoering:

- Voor 5% van de bedrijven die nu 'tabelbedrijven' zijn moet een individuele afvalwatercoëfficiënt vastgesteld worden door de waterschappen en Rijkswaterstaat. Dit vraagt een extra inspanning van deze organisaties. Omdat de taken op dit vlak van twee van de drie deelnemende waterschappen door de heffingstechnoloog van het Noordelijk Belastingkantoor worden uitgevoerd en het derde waterschap nauw samenwerkt met Noordelijk Belastingkantoor, heeft dit druk op de uitvoering tot gevolg. Op dit moment vindt er al periodiek onderzoek plaats bij de betreffende bedrijven. Geprobeerd wordt zoveel mogelijk aan te sluiten bij deze onderzoeksproces. Daarnaast maken we, om de extra werkzaamheden te spreiden, zoveel mogelijk gebruik van de wettelijke overgangstermijn.



Tenslotte wordt de werklust naar verwachting beheersbaarder, omdat er voor bedrijven tot 50 v.e. een vereenvoudigde onderzoeksmethode wordt opgesteld.

- Op dit moment is deze praktische regeling voor bedrijven < 50 v.e. en voor bedrijven/ situaties waarbij meetvoorzieningen ontbreken en levering daarvan redelijkerwijs niet verlangd kan worden nog niet bekend. Dus kunnen de gevolgen nog niet worden ingeschat. Maar omdat dit een grote groep belastingplichtigen betreft (zowel huidige als toekomstige heffingplichtigen) kan de impact substantieel zijn. Het is denkbaar dat dit een extra werkbelasting oplevert voor de individuele heffingplichtige. Bijvoorbeeld in het geval van wanneer de ambtenaar belast met de heffing, het op basis van deze regeling, noodzakelijk acht om nadere inlichtingen op te vragen of het bedrijf in kwestie verzoekt om aangifte te doen. Al deze gegevens moeten vervolgens worden verwerkt.
- Op basis van een analyse van ca 43.000 tabelbedrijven blijkt dat in ca 0,6% van de tabelbedrijven afvalwateronderzoek nodig kan zijn. Dit betreft de bedrijven die niet in klasse 8 zitten en waarvoor de praktische regeling tot 50 v.e. niet geldt. Geëxtrapoleerd naar het totaal aantal tabelbedrijven zou het landelijk gaan om 917 tabelbedrijven. Mocht bij deze bedrijven indeling hebben plaatsgevonden op basis van individueel afvalwateronderzoek, dan is voor deze bedrijven geen hernieuwd onderzoek nodig op basis van de wijziging. Niet alle bedrijven in deze situatie zijn al ingedeeld op basis van een uitgevoerd individueel onderzoek. Zij zullen daarom alsnog moeten worden onderzocht. Los van deze verplichte categorie is het wenselijk om voor een bredere groep tabelbedrijven de indeling opnieuw te bekijken. Het wetsvoorstel bevat hiervoor geen verplichting, maar uit ambtelijke gesprekken met waterschappen blijkt dat onderzoek bij een aanzienlijk deel van de bedrijven die nu in klasse 8 zijn ingedeeld waarschijnlijk tot een nieuwe indeling zal leiden. Het Noordelijk Belastingkantoor maakt een raming van kosten en ureninzet voor het verzorgingsgebied van de drie deelnemende waterschappen.
- De voorbereiding (het verzamelen van de benodigde gegevens, de eerste contacten met de betreffende bedrijven, het opstellen en weer verwijderen van de meetapparatuur, het daadwerkelijke onderzoek naar en verdere afhandeling van de lozingssituatie ter plaatse) en het verdere toezicht op het uitvoeren van vervolgonderzoeken naar het afvalwater gaan de nodige uren kosten.. Ook hier moet een beroep worden gedaan op de juridische afdeling voor de te volgen procedures en inhoudelijke documenten.
- Voor uitvoering betekent dit een éénmalige wijziging in de inrichting in het heffingssysteem overeenkomstig de aanpassingen die door het waterschap in de verordening zijn vastgesteld.
- Het wetsvoorstel vraagt meer structurele inzet om de vervuilingswaarde per m³ ingenomen water te bepalen aan de hand van monsterneming en analyse en door meting, bemonstering en analyse.



- Het wetsvoorstel leidt mogelijk tot meer verzoeken van heffingplichtigen om op hun kosten de vervuilingswaarde per m3 ingenomen water te bepalen. Deze verzoeken komen in de huidige situatie niet voor en moeten wel afgehandeld worden.
- De huidige werkprocessen moeten (meer) ingericht worden op het vroegtijdig signaleren van belastingplichtigen waar de vervuilingswaarde per m3 ingenomen water ambtshalve vastgesteld moet worden. Dit vraagt, meer dan nu het geval is, 'een beoordeling aan de voorkant' van de aanslagregelaars waar ambtshalve afvalwateronderzoek noodzakelijk is..

Beslistermijn bezwaren tegen de heffing (formeel belastingrecht; watersysteem, zuiverings- en verontreinigingsheffing)

Op grond van het wetsvoorstel wordt de beslistermijn op bezwaarschriften verruimd tot het einde van het jaar waarin het bezwaar is ingediend, waarbij de minimum afhandelingstermijn 6 weken blijft.

Consequenties uitvoering:

- Er moet rekening worden gehouden dat de complexe bezwaren in de praktijk niet binnen de huidige gestelde termijn kunnen worden afgehandeld.
- De gelijkstelling met de beslistermijn voor de bezwaren op gemeentelijke belastingen komt een gecombineerde uitvoering ten goede. Bovendien vlakt hierdoor een piek in de bezwaarafhandeling af.