

## Implementatieplan ondersteuning wetsvoorstel aanpassing belastingstelsel waterschappen

versie 1 februari 2024

### Inleiding

Het wetsvoorstel tot aanpassing van het belastingstelsel van de waterschappen is momenteel in behandeling bij de Tweede Kamer. De geplande inwerking-tredingsdatum van de nieuwe regelgeving is 1 januari 2026. Dit betekent dat alle voorbereidingen voor de implementatie bij de waterschappen en de belastingssamenwerkingen eind 2025 gereed moeten zijn.

In het navolgende overzicht zijn alle activiteiten vanuit het perspectief van de Unie onder de noemer 'implementatie wetsvoorstel' in rij en gelid gezet en van een planning voorzien. Na dit overzicht wordt in het vervolg van dit document:

- A. een korte toelichting gegeven op de verschillende onderdelen van het overzicht, waarbij soms aandachtspunten zijn benoemd;
- B. aangegeven op welke onderdelen van de implementatie geen ondersteuning wordt geboden;
- C. de wijze beschreven waarop het Uniebureau een aantal onderdelen samen met de waterschappen oppakt.

Gegeven de activiteiten die aan de orde komen, vormt dit plan het 'ondersteuningsplan' van de Unie voor de waterschappen. Een voorganger van dit plan is op 21 april 2023 formeel door de Uniewerkgroep Bedrijfsvoering, Digitalisering en Dienstverlening (WBDD) vastgesteld. Hieraan voorafgaand is het plan ambtelijk aan alle waterschappen voorgelegd, met als doel om na te gaan of de door het Uniebureau in het concept-plan opgenomen activiteiten en 'instrumenten' voldoende tegemoet komen aan de ondersteuningsbehoefte van de waterschappen. Behoeften van de waterschappen die daarbij naar voren werden gebracht zijn opgenomen in de versie van het plan dat aan de WBDD is voorgelegd. Het plan maakt voor de waterschappen duidelijk wat zij aan ondersteuning van de Unie kunnen verwachten. Tegelijkertijd maakt het plan voor het Uniebureau duidelijk wat zij aan capaciteit en middelen moet vrijmaken om deze ondersteuning te kunnen bieden. Als de waterschappen op een later moment tot de conclusie komen dat zij behoefte hebben aan ondersteuning die niet in het plan is voorzien, moet worden bekeken of de Unie de hiervoor benodigde tijd en middelen kan vrijmaken. Deze eventuele extra inzet mag niet ten koste gaan van zaken die in het vastgestelde plan zijn opgenomen.

In februari 2024 is het ondersteuningsplan zoals dat in april 2023 formeel is vastgesteld geactualiseerd. Hierbij is ook de planning herzien. Het plan dat nu voor u ligt, betreft de geactualiseerde versie.

ACTIVITEIT	jan-23	feb-23	mrt-23	apr-23	mei-23	jun-23	jul-23	aug-23	sep-23	okt-23	nov-23	dec-23	jan-24	feb-24	mrt-24	apr-24	mei-24	jun-24	jul-24	aug-24	sep-24	okt-24	nov-24	dec-24	jan-25	feb-25	mrt-25	apr-25	
1. Lobby(document)																													
2. Plan ondersteuning waterschappen													ledenbrief																
3. Communicatie (deels met WCOM)																													
a. Basaal informatiemateriaal													herziene versie																
b. Notitie uitvoeringsconsequenties																													
c. Bijeenkomsten belastingkantoren	adviseurs	directeuren				directeuren							directeuren							directeuren									
d. Bijeenkomst softwareleveranciers																													
e. Voorbeeld opdrachtbrief																													
f. Bijeenkomsten waterschappen (zie ook 2)																													
g. Filmpje TK																													
h. Overige voorbeeldbrieven																													
i. Filmpje belastingplichtigen																													
4. Nader onderzoek																													
a. Ringonderzoek																													
b. Lasten meetbedrijven																													
c. Afwijkingregeling																													
d. T-correctie																													
e. Anti-fhaakregeling									WBDD	CBCF	ledenbrief																		
5. Regelgeving																													
a. BVIW - praktische regeling tabel afvalwatercoëfficiënten													consultatie																
b. min.reg. bepaling hoeveelheid primaire energie (initiatief IenW)																				consultatie?									
c. (indien nodig) Bandbreedtes kostentoedeling																													consultatie?
6. Handreikingen																													
a. Kostentoedeling (inclusief bandbreedtes)																					WBDD		CBCF/LV						
b. Plusvoorzieningen																					WBDD		CBCF/LV						
c. Tariefdifferentiaties (nw: wegen, gebouwd, plusvoorz.)																					WBDD		CBCF/LV						
d. Tariefdifferentiatie gebouwd																													
e. Separate afvalwaterstromen																	WBDD	CBCF	LV										
f. Kortingsregeling zuiveringsheffing																					WBDD	CBCF	LV						
g. Tabel afvalwatercoëfficiënten																													
7. Model-verordeningen																													
a. Kostentoedeling																							WBDD	CBCF	LV				
b. Watersysteemheffing																											WBDD	CBCF	LV
c. Zuiveringsheffing																											WBDD	CBCF	LV
d. Verontreinigingsheffing																											WBDD	CBCF	LV

## A. Toelichting onderdelen implementatieplan /ondersteuningsplan

### 1. Lobbydocument

Gedurende de gehele periode van voorbereiding en formele behandeling van het wetsvoorstel heeft de Unie gelobbyd met als doel dat het wetsvoorstel zoveel mogelijk overeenkomt met de behoeften van de waterschappen. Gegeven de actuele fase waarin het wetsvoorstel zich bevindt zijn de volgende elementen van 'het lobbydocument' van het Uniebureau relevant:

- *Reacties waterschappen*  
Op 20 december jl. heeft de Tweede Kamer bepaald dat het wetsvoorstel wordt aangemeld voor plenaire behandeling. Inmiddels is de verwachting dat de plenaire behandeling in de week van 4 maart 2024 plaatsvindt. Ook in deze volgende fase zal de Unie inbreng leveren, waarbij de reactie die t.b.v. de schriftelijk behandeling is ingediend de basis zal zijn maar op maat zal worden toegesneden voor de komende behandeling.
- *Laten landen van de reactie van de waterschappen*  
De Unie zal de [reactie](#) van de waterschappen natuurlijk zelf onder de aandacht van de Kamer(leden) brengen (de waterwoordvoerders), maar ook zal worden nagegaan of via andere stakeholders inbreng/invloed kan plaatsvinden, net zoals dat in de consultatiefase is gebeurd.
- *Uitleg wijzigingen*  
De reacties in de consultatiefase hebben geleerd dat de voorgestelde wijzigingen van het belastingstelsel als best ingewikkeld worden ervaren, waardoor er makkelijk misverstanden over ontstaan. Hieruit is de gedachte geboren om een filmpje (explainer) te maken waarin de wijzigingen toegankelijk worden toegelicht. Dit [filmpje](#) is gemaakt en reeds ingezet. Het zal waar nodig ook in volgende fasen worden gebruikt.

### 2. Plan ondersteuning waterschappen

Hiermee wordt het voorliggende plan bedoeld. Veel activiteiten die in het overzicht op pagina 2 worden genoemd en in deze notitie worden beschreven zijn bedoeld om de waterschappen bij hun implementatie van de wetswijzigingen te ondersteunen.

### 3. Communicatie

In dit onderdeel van het plan gaat het om instrumenten die de landing van de wijzigingen in de wet- en regelgeving ondersteunen. Daarnaast gaat het om bijvoorbeeld bijeenkomsten voor doelgroepen.

De wijzigingen in wet- en regelgeving vragen om een goede en eenduidige informatievoorziening naar de verschillende groepen die met de wijzigingen te maken zullen krijgen. Hierbij onderscheiden we:

- a. waterschappen en belastingkantoren.
- b. belastingplichtigen: inwoners en bedrijven. Met name binnen de groep van bedrijven moeten we wellicht diverse subcategorieën onderscheiden, zoals agrariërs, meetbedrijven en tabelbedrijven.

#### *Ad a. Waterschappen en belastingkantoren*

Voor waterschappen en belastingkantoren is het belangrijk dat handvatten worden gegeven om uitvoering te geven aan de gewijzigde wet- en regelgeving. Hiervoor zijn met name de volgende producten bedoeld:

- de notitie 'uitvoeringsconsequenties';
- handreikingen, o.a. over (gebruik van de bandbreedtes van) de nieuwe kostentoedeling, de tariefdifferentiatie gebouwd, de plusvoorzieningen en het omgaan met separate afvalwaterstromen;
- modelverordeningen: kostentoedeling, watersysteemheffing, zuiveringsheffing, verontreinigingsheffing;
- voorbeeldbrieven of voorbeeldteksten voor bijvoorbeeld de websites en de bijsluiters van de waterschappen/belastingsamenwerkingen.

#### *Ad b. Belastingplichtigen: inwoners en bedrijven*

Naast algemene informatie over het hoe en waarom van de wetwijziging, moet ook worden uitgelegd wat er verandert en welke mogelijke gevolgen dit heeft (op hoofdlijnen). Richting inwoners en bedrijven kan ook gerichte informatie worden gegeven met bijvoorbeeld een doorklikpagina op een website, waarbij ook de opvolger van het filmpje dat we t.b.v. Tweede Kamer hebben gemaakt, een rol kan spelen. Voor specifieke doelgroepen als meetbedrijven en tabelbedrijven kan het handig zijn om voorbeeldbrieven op te stellen.

In het vervolg is een toelichting opgenomen op de in het overzicht genoemde onderwerpen.

#### 3a. Basaal informatiemateriaal over de voorstellen

Een bijzondere doelgroep zijn de nieuwe leden van de algemene besturen die na de verkiezingen van 15 maart 2023 zijn aangetreden, omdat zij de ontwikkeling van het wetsvoorstel niet vanaf het begin hebben meegemaakt. Het Uniebureau heeft in het voorjaar van 2023 een notitie aan de waterschappen aangeboden waarmee zij de nieuwe bestuursleden over de voorstellen kunnen informeren. In februari 2024 wordt hiervan een geactualiseerde versie uitgebracht.

#### 3b. Notitie 'uitvoeringsconsequenties'

Dit is een notitie waarin zowel de beleidsmatige consequenties van de wijzigingen voor de waterschappen als de consequenties voor de uitvoeringspraktijk worden geschetst. Doelgroep van deze laatste zijn met name de belastingsamenwerkingen en de drie waterschappen die hun belastingheffing en -invordering zelf doen. De waterschappen en belastingsamenwerkingen hebben in 2023 eerdere versies van deze notitie ontvangen. In februari 2024 wordt hiervan een geactualiseerde versie uitgebracht.

#### 3c. Bijeenkomsten belastingkantoren

Op 19/1/2023 heeft voor medewerkers van de belastingsamenwerkingen en de drie zelfheffende waterschappen een bijeenkomst plaatsgevonden over de notitie 'uitvoeringsconsequenties' die onder 3a is genoemd. Na deze bijeenkomst is de notitie aangescherpt en aangevuld.

Op 10/2/2023 heeft een tweede bijeenkomst met de directeuren van de belastingsamenwerkingen en de drie zelfheffende waterschappen plaatsgevonden. Doel was te bevorderen dat de uitvoeringspraktijk daadwerkelijk met de wijzigingen aan de slag gaat. Ieder halfjaar overlegt de WBDD met de directeuren van de belastingsamenwerkingen en daarbij staat het onderwerp 'aanpassing belastingstelsel' steeds op de agenda.

#### 3d. Bijeenkomst softwareleveranciers

Onderdeel van de uitvoeringsconsequenties is aanpassing van software. De Unie heeft met de directeuren van de belastingsamenwerkingen afgesproken dat zij een bijdrage levert in een bijeenkomst van de belastingsamenwerkingen en zelfheffende waterschappen met de leveranciers van deze software. Deze bijeenkomst heeft op 22 juni 2023 plaatsgevonden.

#### 3e. Voorbeeld opdrachtbrief

In een overleg op 10 februari 2023 met de WBDD hebben de directeuren van de belastingsamenwerkingen aangegeven dat zij graag een formele opdracht van de bij hen aangesloten waterschappen zouden ontvangen om de consequenties voor de uitvoering te gaan oppakken. Vanuit de Unie is een voorbeeldbrief aan de waterschappen beschikbaar gesteld die zij voor een dergelijke opdracht kunnen gebruiken.

#### 3f. Bijeenkomsten waterschappen

De eerste bijeenkomst met ambtelijk contactpersonen van de waterschappen in het kader van de implementatie van het wetsvoorstel vond op 13 april 2023 plaats en ging over de notitie uitvoeringsconsequenties en de onder 2 beschreven ondersteunende activiteiten met als doel de ondersteuningsbehoefte van de waterschappen definitief te maken, zodat hierover het besluitvormingstraject kon starten.

Verder zullen er lopende de uitwerking/implementatie van het wetsvoorstel bijeenkomsten met de waterschappen worden georganiseerd. We voorzien in ieder geval bijeenkomsten over de concept-ondersteuningsproducten (met name modelverordeningen en handreikingen) die zijn ontwikkeld voordat deze producten de besluitvorming binnen de Unie ingaan en een bijeenkomst kort nadat deze besluitvorming heeft plaatsgevonden. Maar er kunnen natuurlijk ook eerder aanleidingen en momenten zijn waarop bijeenkomsten met de waterschappen worden georganiseerd.

#### 3g. Filmpje Tweede Kamer

Zie onder 1.

#### 3h. Overige voorbeeldbrieven

Zie eerder in deze paragraaf.

#### 3i. Filmpje belastingplichtigen

Zie eerder in deze paragraaf.

#### 4. Nader onderzoek

##### 4a. Ringonderzoek

Het ringonderzoek is het onderzoek naar de laboratoriumanalyses op basis van de voorgestelde nieuwe heffingsformule. Dit onderzoek is in december 2022 afgerond en de resultaten zijn met o.a. de ILOW-laboratoria, de heffingstechnologen en de belastingsamenwerkingen gedeeld.

##### 4b Beeldvormend onderzoek lasteneffect wijziging heffingsparameters

In dit onderzoek is in beeld gebracht wat de gevolgen voor de meetbedrijven zijn van de nieuwe heffingsparameters. Dit beeldvormend onderzoek was om de volgende redenen van belang:

1. het is belangrijk dat waterschappen de bedrijven in hun gebied tijdig en goed informeren over de wijzigingen per 1 januari 2026 en de individuele gevolgen;
2. er is behoefte aan landelijke informatie die door het ministerie ook gebruikt kan worden bij de behandeling in de Tweede Kamer.

Eind december 2022 heeft de daartoe ingerichte projectgroep 'Beeldvormend onderzoek lasteneffect wijziging heffingsparameters' daarom onder heffingstechnologen de oproep gedaan om bij de meetbedrijven in hun beheergebied een aanvullend onderzoek uit te voeren. Het landelijke onderzoek heeft zich gericht op de 10 grootste meetbedrijven per waterschap en er is primair gekeken naar de mogelijke lastenverschuivingen. De rapportage van de resultaten is onder andere via de stukken van de Uniecommissie Bestuurszaken, Communicatie en Financiën van 21 september 2023 onder de waterschappen verspreid. Uit het onderzoek is gebleken dat de gemiddelde CZV/TOC-verhouding overeenkomt met de in het wetsvoorstel gekozen verhouding van 3. Daarnaast is het totale lasteneffect van de gewijzigde parameters voor alle onderzochte meetbedrijven verwaarloosbaar. Bij aanvullend onderzoek wordt aanbevolen extra aandacht te besteden aan meetbedrijven uit de drankenindustrie, de visverwerkende industrie en de chemische industrie.

##### 4c. Onderzoek afwijkregeling

Onderdeel van het wetsvoorstel is dat in de zuiverings- en verontreinigingsheffing de CZV-bepaling wordt vervangen door de TOC-bepaling. Hierbij wordt een vaste verhouding van 3 gehanteerd. Afhankelijk van het soort afvalwater kan de verhouding echter afwijken en daarom is in de wetgeving voorzien in een afwijkregeling als deze relatie buiten de bandbreedte 2,5 tot 3,5 ligt. Naar aanleiding hiervan is onderzocht hoe de afwijkregeling moet worden toegepast. De resultaten zullen juridisch worden verankerd in de modelverordeningen voor de zuiverings- en verontreinigingsheffing. Omdat niet in overgangsrecht is voorzien moeten de waterschappen al ruim voor de inwerkingtreding van de wet actie ondernemen om waar nodig een afwijkende factor vast te stellen.

##### 4d. Onderzoek T-correctie

Voor de zuiveringsheffing en verontreinigingsheffing worden bedrijven aangeslagen op basis van de vuillast van hun afvalwater. Deze vuillast wordt bepaald door te analyseren wat er in het afvalwater zit. Vertrekpunt van de heffing is dat 'de vervuiler betaalt'. De vuillast wordt gebaseerd op bepaalde heffingsparameters. Zo wordt bijvoorbeeld de hoeveelheid zuurstof die nodig is om de stoffen in het afvalwater af te breken, bepaald. Hierbij wordt

onder meer gebruik gemaakt van de heffingsparameter chemisch zuurstofverbruik (CZV). De CZV-methode is een betrouwbare methode om het zuurstofverbruik vast te stellen, maar de methode heeft als nadeel dat ook zuurstofverbruik wordt gemeten voor stoffen die in het oppervlaktewater niet of zouden afbreken. Omdat dan in feite een grotere zuurstofvraag wordt gemeten dan die in oppervlaktewater zich voor zal doen, wordt een correctie toegepast: de T-correctie. Ook onder de nieuwe regelgeving blijft de T-correctie van toepassing, omdat nog steeds wordt terugerekend naar CZV.

De T-correctie kent een wettelijke basis in artikel 6.12, vijfde lid, Waterschapsbesluit. Hierin is echter niet bepaald hoe deze moet worden toegepast. In het protocol T-correctie van de Werkgroep Waterheffingen uit 2015 is geprobeerd hierin duidelijkheid te scheppen. Het protocol is geschreven uitgaande van CZV en dit zal vanaf inwerkingtreding van de belastingvoorstellen wijzigen in TOC.

Op dit moment wordt onderzocht in welke situaties de regeling toegepast zou moeten worden en hoe dit het beste juridisch verankerd moet worden. Hierbij worden de signalen uit de praktijk dat het huidige protocol T-correctie op onderdelen verouderd en toe aan herziening is en recente jurisprudentie over de vraag wat een 'goed werkende zuivering' is betrokken.

Aangezien ook RWS de T-correctie hanteert, zal ook met hen afstemming gezocht worden.

#### 4e. Anti-afhaakregeling

Dit onderwerp is geen onderdeel van het wetsvoorstel, maar vloeit wel voort uit de besluitvorming van de waterschappen van december 2020. Vraag van de waterschappen was of de Unie zich sterk wilde maken voor behoud van de zogenaamde anti-afhaakregeling, op basis waarvan waterschappen een subsidie kunnen verstrekken aan bedrijven die er anders voor zouden kiezen om hun afvalwater zelf te gaan zuiveren. In 2013 is door de Europese Commissie (EC) voor het laatst vastgesteld dat deze regeling kwalificeert als staatssteun, maar is vanwege het belang van de regeling voor de duur van 10 jaar (opnieuw) ingestemd met de regeling. Deze toestemming is eind 2023 verlopen. De waterschappen hebben in december 2020 besloten dat zij de anti-afhaakregeling willen behouden en tijdig de benodigde toestemming van de EC willen aanvragen om deze na 2023 nog te kunnen toepassen.

In afstemming met het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en de Europese Commissie zijn vier oplossingsrichtingen verkend. Een van deze opties betrof het toepassen van het marktconformiteitsbeginsel. Deze optie is in opdracht van de Unie door extern bureau Economisch Bureau Amsterdam (EBA) nader onderzocht. EBA heeft daartoe de zogenaamde marktconformiteitstoets (MEO-toets) uitgevoerd. Voor deze toets heeft EBA de kostenstructuur van 6 rwzi's onderzocht die anti-afhaakovereenkomsten met industriële lozers hebben. De onderzochte rwzi's vertegenwoordigen 8 van de 16 industriële partijen die in 2021 gebruikmaakten van de anti-afhaakregeling. EBA heeft op basis van het theoretische en empirische onderzoek van de anti-afhaakregeling geconcludeerd dat deze voldoet aan het MEO-beginsel en niet resulteert in staatssteun.

Aan de hand van de uitkomsten van de bespreking met de EC hierover heeft extern bureau Houthoff advies uitgebracht en geadviseerd om de anti-afhaakregeling voort te zetten als marktconforme regeling. Dit heeft als belangrijk voordeel dat de continuïteit en stabiliteit van de anti-afhaakregeling is gewaarborgd, doordat deze niet langer afhankelijk is van de goedkeuring van de EC. Daarbij geldt als nadrukkelijk aandachtspunt dat alle waterschappen de regeling uniform toepassen volgens de kaders die ook aan de delegatie van de EC zijn voorgelegd. Om de waterschappen hierbij te ondersteunen is in oktober 2023 een ledenbrief (122519/EG) met ondersteunend materiaal verstuurd, waaronder een modelregeling.

## 5. AMvB's en ministeriele regelingen

Sommige van de in het wetsvoorstel opgenomen aanpassingen vragen om een nadere uitwerking in onderliggende regelgeving. Met de ontwikkeling van deze AMvB's is al begin 2023 begonnen. Ze worden wel pas openbaar nadat de Tweede Kamer met het wetsvoorstel heeft ingestemd. Op dat moment verandert het wetsvoorstel namelijk in principe niet meer. Tijdens de consultatieperiode zal de Unie op de concepten reageren.

Het wetsvoorstel gaat er vanuit dat er bij AMvB nadere regels worden gesteld over in ieder geval:

*a. een praktische regeling voor de Tabel afvalwatercoëfficiënten in het Besluit Vervuilingswaarde Ingenomen Water;*

In een ministeriële regeling worden met betrekking tot 'het Energievoorstel':

*b. nadere regels gegeven voor de wijze waarop de hoeveelheid primaire energie wordt bepaald.*

Daarnaast bevat het wetsvoorstel de mogelijkheid om bij AMvB:

*c. ruimere bandbreedtes vast te stellen voor de kostenaandelen ongebouwd en natuur in de nieuwe kostentoedelingsmethode.*

Ad a

De reactie van de Unie in de consultatiefase van deze regeling is in september 2023 door de CBCF vastgesteld en in oktober 2023 aan het ministerie van IenW gestuurd.

Ad b

In een ministeriële regeling zal worden geregeld hoe het primaire energiegebruik wordt bepaald voor zowel elektriciteit als warmte. Deze regeling hangt samen met de nieuwe wettelijke bepaling die verduidelijkt dat waterschappen de opbrengst van de zuiveringsheffing kunnen besteden aan maatregelen voor het opwekken van extra hernieuwbare energie ter compensatie van de vooralsnog redelijkerwijs niet te vermijden uitstoot van broeikasgassen bij de taakuitoefening. De klimaatvoetafdruk van een waterschap is de ruimte die dat waterschap tot zijn beschikking heeft voor het opwekken van extra hernieuwbare energie. Om de klimaatvoetafdruk en daarmee de productieruimte van de extra hernieuwbare energie te bepalen wordt gebruik gemaakt van een vaste factor ten opzichte van het eigen totale primaire energiegebruik per taak van het waterschap. Voor het watersysteembeheer is dit twee keer het primaire energiegebruik van de watersysteemtaak en voor waterzuivering drie keer het primaire energieverbruik van de zuiverings-taak. De ministeriële regeling geeft regels over hoe het totale primaire energiegebruik voor zowel elektriciteit als warmte wordt bepaald.

Ad c

Deze AMvB is vooralsnog voor de waterschappen alleen nodig als blijkt dat de bandbreedtes van de nieuwe kostentoedelingsmethode de waterschappen onvoldoende ruimte bieden om het nieuwe stelsel zonder gedwongen 'niet-beperkte' lastenverschuiving in te voeren. Als hiervan sprake blijkt te zijn, zal de Unie mogelijk initiatieven nemen om de AMvB gerealiseerd te krijgen.



## 6. Handreikingen

Dit onderdeel heeft betrekking op de handreikingen die de Unie t.b.v. de waterschappen opstelt en die helpen in de (voorbereiding van) bestuurlijke besluitvorming door de waterschappen. Voor de volgende onderwerpen uit het wetsvoorstel zullen bestaande handreikingen worden aangepast c.q. nieuwe handreikingen worden ontwikkeld:

- a. kostentoedeling inclusief het omgaan met de bandbreedtes van het nieuwe model;
- b. plusvoorzieningen wateraanvoer;
- c. tariefdifferentiaties;
- d. tariefdifferentiatie gebouwd (woningen – niet-woningen);
- e. separate afvalwaterstromen;
- f. kortingsregeling zuiveringsheffing;
- g. tabel afvalwatercoëfficiënten.

### *Ad a Handreiking kostentoedeling*

Als gevolg van het wetsvoorstel verandert de manier waarop de kosten van de watersysteemtaak over de belastingplichtige groepen gebouwd, ongebouwd en natuur worden verdeeld: van een verdeling op grond van de waarde van onroerende zaken gaan we naar een verdeling op basis van de kenmerken van het waterschapsgebied en van de taakuitoefening. Nieuw is ook dat er bandbreedtes gaan gelden waarbinnen de waterschapsbesturen de keuze voor de vier definitieve kostenaandelen kunnen maken. In de op te stellen handreiking zal het nieuwe juridische kader worden geschetst en zal worden ingegaan op feiten en omstandigheden die een rol kunnen spelen bij het maken van de keuzes binnen de bandbreedtes.

### *Ad b Handreiking tariefdifferentiaties*

Op dit moment kent de watersysteemheffing al diverse tariefdifferentiaties en bestaat hiervoor al een 'Handreiking tariefdifferentiaties' van de Unie van Waterschappen. De handreiking wordt aangepast aan de wijzigingen die het wetsvoorstel met zich meebrengt en aan nieuwe inzichten. De handreiking zal integraal opnieuw verschijnen. De tariefdifferentiaties 'woningen – niet-woningen' en 'wateraanvoer als plusvoorziening' zullen worden in deze handreiking wel kort aangestipt, maar hierover zullen ook aparte handreikingen worden uitgebracht.

### *Ad c Handreiking plusvoorzieningen wateraanvoer*

In deze handreiking zal worden ingegaan op het juridische kader van de plusvoorziening wateraanvoer en de daaraan gekoppelde tariefdifferentiatie. Er zal worden ingegaan op het verschil tussen deze tariefdifferentiatie en de bestaande tariefdifferentiaties en de fiscaal-juridische en praktische betekenis daarvan. Ook het kostenaspect zal aandacht krijgen: hoe bepaal je de kosten van de plusvoorziening, welke aandachtspunten gelden daarbij?

In de handreiking zal ook worden ingegaan op wat nodig is voor de afbakening van het gebied dat belang heeft bij de extra voorziening. En er zullen handvatten worden aangereikt voor het uitvoeren van de draagvlakmeting.

#### *Ad d Handreiking tariefdifferentiatie gebouwd*

De tariefdifferentiatie gebouwd is een nieuw element in de watersysteemheffing dat door het wetsvoorstel wordt geïntroduceerd. Naast op het juridisch kader zal deze handreiking met name ingaan op de wijze waarop de waterschappen de tarieven voor woningen en niet-woningen kunnen baseren op het verschil in waardeontwikkeling tussen deze twee soorten gebouwde objecten.

#### *Ad e Handreiking separate afvalwaterstromen*

In deze handreiking zal het nieuwe juridische kader voor separate afvalwaterstromen worden geschetst. Daarbij wordt ingegaan op de reikwijdte van de wettelijke taak en de consequenties daarvan, zowel ten aanzien van de zorgplicht als de bekostiging. Bij de waterschappen is behoefte aan verduidelijking van de verplichtingen die gelden bij het maken van privaatrechtelijke prijsafspraken, waaronder voor het bepalen van de prijs conform de spelregels van de Wet markt en overheid. Gehoord is dat er behoefte is aan voorbeeldovereenkomsten. Ook zou het helpen om te verduidelijken dat er wel prijsafspraken mogelijk zijn waarbij het tarief gerelateerd is aan het zuiveringstarief. Verder zullen in ieder geval aan de orde komen btw en vennootschapsbelasting. Voor deze handreiking is zowel juridische (publiek- en privaatrecht) als fiscale input nodig. Een werkgroep bestaande uit heffingstechnologen, juristen, zuiveringsbeheerders en -technologen is in december 2023 onder begeleiding van het Uniebureau gestart.

#### *Ad f Handreiking kortingsregeling zuiveringsheffing*

In een volledig circulaire economie bestaat geen afval en worden grondstoffen steeds opnieuw gebruikt. De waterschappen leveren als verwerkers van afvalwater een bijdrage om tot deze circulaire economie te komen en winnen in dat kader waardevolle stoffen uit het afvalwater terug. In de wet wordt verduidelijkt dat waterschappen een korting kunnen geven op waardevol afvalwater. Daarnaast wordt aan waterschappen de mogelijkheid geboden rekening te houden met de concentratie van de waardevolle stof in het afvalwater. Een hogere concentratie maakt het voor een waterschap aantrekkelijker om de stof terug te winnen. Er wordt een handreiking opgesteld waarin wordt ingegaan op het juridische kader en de hoe praktisch uitvoering gegeven kan worden aan de (nieuwe) kortingsregeling.

#### *Ad g Tabel afvalwatercoëfficiënten*

De Unie biedt ondersteuning bij het actualiseren van de Handleiding tabel afvalwatercoëfficiënten van de Werkgroep Waterheffingen uit oktober 2014. De werkwijze van de tabel afvalwatercoëfficiënten wordt sterk aangepast met de belastingvoorstellen. Van een benadering per bedrijfstak wordt overgestapt op een meer individuele benadering. Met het oog op de uitvoerbaarheid wordt voorzien in een praktische regeling voor bedrijven tot 50 VE en voor bedrijven waarbij meetvoorzieningen ontbreken en redelijkerwijs niet verlangd kunnen worden. De bestaande Handleiding tabel afvalwatercoëfficiënten zal naar aanleiding hiervan worden geactualiseerd. Voor een correcte toepassing van de nieuwe systematiek wordt voorzien in een stappenplan voor toepassing van de nieuwe tabel. Daarbij zal ook de positie van mogelijke regelingen voor aftrek van niet geloosd, maar wel ingenomen water aan de orde moeten komen. Dit betreft bijvoorbeeld water dat opgaat in het product (zoals het water dat aan het meel wordt toegevoegd door een bakker).

## 7. Modelverordeningen

Het wetsvoorstel leidt ertoe dat ook de model-belastingverordeningen van de Unie aangepast moeten worden. Het gaat om de volgende modelverordeningen:

- a. kostentoedeling;
- b. watersysteemheffing;
- c. zuiveringsheffing;
- d. verontreinigingsheffing.

### Aandachtspunten

1. Verordeningen moeten in ieder geval voldoen aan:
  - a. Wetsvoorstel, AMvB, ministeriële regeling en bestaande wetgeving die niet verandert
  - b. Actualisatie toelichtingen met aandacht voor belangrijke of richtinggevende jurisprudentie
  - c. Omgevingswet
  - d. Aanwijzingen voor de regelgeving
  - e. Bekendmakingsvoorschriften, waarbij ook het model-besluit (zie jurisprudentie omtrent bekendmaking) aandachtspunt is.
  - f. Eisen publicatie (GVOP/KOOP)

### 2. Onderzoek Fabian Polak

Fabian Polak heeft in 2023 in het kader van zijn afstuderen onderzoek gedaan met als centrale vraagstelling:

*Hoe kunnen de als gevolg van de wetswijziging nieuw op te stellen modelverordeningen van de Unie van Waterschappen zodanig op begrijpelijke wijze worden vormgegeven dat de juridische kwaliteit blijft geborgd en de adoptie ervan door de waterschappen wordt bevorderd?*

Omdat het onderzoek tijdig in 2024 wordt afgerond, zullen de resultaten worden gebruikt bij het actualiseren van de modelverordeningen van de Unie.

## B. Onderwerpen waarop de Unie geen nadere ondersteuning zal bieden

Bij de formele behandeling in Unieverband van dit implementatieplan is vastgesteld dat de waterschappen en belastingsamenwerkingen geen nadere ondersteuning nodig hebben voor de volgende onderwerpen uit het wetsvoorstel:

- bekostigen maatregelen ter beperking afvoer hemelwater op rwzi's uit de zuiveringsheffing;
- energieopwekking;
- verlenging beslistermijn.

## C. De wijze waarop een aantal onderdelen van dit implementatieplan wordt opgepakt

De ontwikkeling van een aantal onderdelen van dit implementatieplan wordt opgepakt door ad hoc-werkgroepen. Voor de onderwerpen met betrekking tot de kostentoedeling en de watersysteemheffing is één ad hoc-werkgroep geformeerd, die op 14 april 2023 voor het eerst bij elkaar is gekomen. De onderwerpen onder de noemer 'zuiverings- en verontreinigingsheffing' zijn of worden voorbereid door diverse ad hoc-werkgroepen. Hieronder volgt een nadere toelichting.

### Werkgroep kostentoedeling en watersysteemheffing

#### *Samenstelling:*

- Fabian Polak (HHNK; tot 1 oktober 2023)
- Peter Donker (Vechtstromen)
- Gerwin Hospers (Vallei en Veluwe)
- Rick Melssen (Rijn en IJssel)
- Hans Nederend (Rijnland)
- Gerie Opgenhaffen (Amstel, Gooi en Vecht)
- Virginia Anches (Unie)
- Wijnand Dekking (Unie)

#### *Activiteiten*

- handreiking kostentoedeling
- handreiking tariefdifferentiaties
- handreiking plusvoorzieningen wateraanvoer
- handreiking tariefdifferentiatie gebouwd
- modelverordening kostentoedeling
- modelverordening watersysteemheffing
- voorbeeldbrieven, voorbeeldteksten voor websites, voorbeeldteksten voor bijsluiters
- (indien noodzakelijk) AMvB ruimere bandbreedtes kostenaandelen ongebouwd en natuur

### Zuiverings- en verontreinigingsheffing

De activiteiten met betrekking tot de zuiverings- en verontreinigingsheffing worden momenteel in ad hoc-werkgroepen met specialisten uit het veld, waaronder medewerkers van waterschappen, belastingsamenwerkingen en laboratoria, voorbereid, waarbij Fabian Polak van het Uniebureau de spil is. Het volgende schema geeft inzicht in een aantal van deze activiteiten en de huidige status.

	Wat?	Wanneer af? (ge- reerd voor besluit- vorming)	opmerking bij planning	Wie zijn reeds betrokken?	Wie nog betrek- ken?
<b>4. Nader onderzoek</b>					
a. Ringonderzoek	Uitvoeren van een methode evaluerend onderzoek om vast te stellen dat de voorgestelde heffingsparameters betrouwbaar kunnen worden vastgesteld. Rapportage in de vorm van opleg, verslag van begeleidingscommissie en onderzoeksrapport. Wordt op Rijksoverheid geplaatst.	gereed	<a href="https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/12/31/methode-evaluerend-ringonderzoek-ten-behoeve-van-de-zuiverings--en-verontreinigingsheffing">https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/12/31/methode-evaluerend-ringonderzoek-ten-behoeve-van-de-zuiverings--en-verontreinigingsheffing</a>	Sanna Plessius, Jack Jonk, David Vroon (RWS), Onno Epema (RWS), Willie van den Berg (Waterproef, ILOW, Vz NEN Anorganische parameters), Arjan Veldhuizen (Eurofins Analytico BV, Vz NEN Anorganische parameters)	n.v.t.
b. Lasten meetbedrijven	landelijke onderzoek gericht op de 10 grootste meetbedrijven per waterschap om mogelijke lastenverschuivingen in beeld te brengen	gereed	<a href="https://uvw.bestuurlijkeinformatie.nl/Agenda/Document/eb1738ef-1236-4197-acb6-fc88f7fabec6?documentid=07d76dd5-8ff3-4ce0-9e71-691416b7aff0&amp;agendalitemid=1fdbd748-f8bd-4b35-b5b1-8016c6cd339c">https://uvw.bestuurlijkeinformatie.nl/Agenda/Document/eb1738ef-1236-4197-acb6-fc88f7fabec6?documentid=07d76dd5-8ff3-4ce0-9e71-691416b7aff0&amp;agendalitemid=1fdbd748-f8bd-4b35-b5b1-8016c6cd339c</a>	Jack Jonk, Hans Keppel, Rene Ubbink, Jolanda Sprong, Nathalie Houtekamer-Vervaeet, Patrick Zengers, Ronald de Boer	n.v.t.
c. Afwijkingregeling	Als de verhouding CZV/TOC buiten de bandbreedte 2,5 tot 3,5 ligt, moet in een afwijking worden voorzien. Nader uitgewerkt moet worden hoe je dit onderzoekt, vaststelt, hoe lang een afwijkende verhouding geldt en	concept gereed, ligt bij ministerie om regeling voor RWS uit te werken	vaststelling door waterschappen in (model)verordening, zie hiervoor 7c en 7d	Jack Jonk, Marco Vliegthart, Rene Ubbink, Jolanda Sprong, Patrick Zengers, Nathalie Houtekamer-Vervaeet, Ronald van der Lugt, Mariam Koubia, Maaïke van Beek, Sanna Plessius	n.v.t.

	<b>Wat?</b>	<b>Wanneer af? (ge- reed voor besluit- vorming)</b>	<b>opmerking bij planning</b>	<b>Wie zijn reeds betrokken?</b>	<b>Wie nog betrek- ken?</b>
	hoe je het toepast in de heffingsformule.				
d. T-correctie	Bestaande regeling is zeer complex en mogelijk juridisch niet solide vormgegeven. Onderzoek naar wat we in de kern willen regelen en hoe je dat kunt vormgeven (wat neem je op in de verordening en wat in een beleidsregel of in een protocol).	31-dec-24	vaststelling door waterschappen in (model)verordening, modelbeleid of protocol (of combi)	Willem van den Bosch, Rudy te Braak, Pieter Romkema, André Schutte, René Ubbink, Marco Vliegenthart, Erik Vossebelt	RWS, Tauw, Paul van den Berg, Jack Jonk?
e. Anti-afhaakregeling	Opstellen aangepaste regeling na goedkeuring EC	gereed	<a href="https://uvw.bestuurlijkeinformatie.nl/Agenda/Document/eb1738ef-1236-4197-acb6-fc88f7fabec6?documentId=186eb84d-c992-4c49-b242-ece0ded36a05&amp;agendaItemid=1fdbd748-f8bd-4b35-b5b1-8016c6cd339c">https://uvw.bestuurlijkeinformatie.nl/Agenda/Document/eb1738ef-1236-4197-acb6-fc88f7fabec6?documentId=186eb84d-c992-4c49-b242-ece0ded36a05&amp;agendaItemid=1fdbd748-f8bd-4b35-b5b1-8016c6cd339c</a>	Peter Verlaan, Harm Kupers, Cor Roos, Houthoff	n.v.t.
<b>5. AMvB's</b>					
a. BVIW - praktische regeling tabel afvalwatercoëfficiënten	Bedenken van een praktische regeling om zonder afvalwateronderzoek een coëfficiënt te kunnen vaststellen bij bedrijven <50V.E. en bedrijven zonder meetvoorzieningen	concept gereed, afhankelijk van vaststelling wetsvoorstel	na vaststelling wetsvoorstel kan wijziging BVIW naar Raad van State voor advies	Leon Braam (RWS), Mariam Koubia (RWS), Robert Boer, Jolanda Sprong, Tom Kind, Marco Vliegenthart, Ronald van der Lugt, Willem van den Bosch, Wim van Mourik, Cedrik Kerkdijk, Rudy te Braak, Patrick Zengers, Sanna Plessius, Maaïke van Beek	n.v.t.

	<b>Wat?</b>	<b>Wanneer af? (ge- reed voor besluit- vorming)</b>	<b>opmerking bij planning</b>	<b>Wie zijn reeds betrokken?</b>	<b>Wie nog betrek- ken?</b>
<b>6. Handreikingen</b>					
e. Separate afvalwaterstromen	Verduidelijking nieuwe juridische kader (zowel zorgplicht als bekostiging). Bij de bekostiging verduidelijken verplichtingen die gelden bij het maken van privaatrechtelijke prijsafspraken. Uitwerken voorbeeldovereenkomst(en).	31-mei-24	in de CBCF van 21 september 2023 zijn de rapporten Onderzoek fiscale consequenties huidige zuiveringsheffing ( <a href="#">rapport</a> ) en Onderzoek VTH-aspecten ( <a href="#">rapport</a> ) besproken	Angela Bakker, Paul van den Berg, Peter Donker, Simon Handgraaf, Nathalie Houtekamer-Vervae, Paul Koemans, Lex Lelijveld, Hans Mollen, Mark Mulders, Peter de Putter, Dennis Roes	Maaïke van Beek
f. Kortingsregeling zuiveringsheffing	Het nieuwe artikel 122f Waterschapswet biedt waterschappen meer mogelijkheden om korting te verlenen aan bedrijven in geval van waardevol afvalwater. Een handreiking is nodig om uniformiteit en juridische houdbaarheid te borgen.	31-dec-24		Maaïke van Beek, Paul van den Berg	Houthoff?
g. Tabel afvalwatercoëfficiënten	De huidige handleiding dient op een aantal onderdelen aangepast/aangescherpt te worden. Betreft de toegang tot de regeling (initiatief bij heffingplichtige), relatie met ingenomen water en praktische regeling	31-dec-24		Leon Braam (RWS), Roberd Boer, Jolanda Sprong, Tom Kind, Marco Vliegthart, Ronald van der Lugt, Willem van den Bosch, Wim van Mourik, Cedrik Kerkdijk, Rudy te Braak, Patrick Zengers	Paul van den Berg?
<b>7. Modelverordeningen</b>					
c. Zuiveringsheffing	Nieuwe opzet vanwege: - wijziging volgorde (clustering materiele en formele bepalingen); - introductie afwijkregeling; - betere inbedding T-correctie; - nieuwe systematiek tabel	30-apr-25		Paul van den Berg, Piet Bervoets, Willem van den Bosch, Jolanda Sprong, Arjan Veldhuizen, Marco Vliegthart	N.v.t.

	<b>Wat?</b>	<b>Wanneer af? (ge- reed voor besluit- vorming)</b>	<b>opmerking bij planning</b>	<b>Wie zijn reeds betrokken?</b>	<b>Wie nog betrek- ken?</b>
	afvalwatercoëfficiënten; - nieuwe heffingsparameter; - kortingsregeling metalen/zouten				
d. Verontreinigingsheffing	idem 7c (zuiveringsheffing)	30-apr-25		Paul van den Berg, Piet Bervoets, Wil- lem van den Bosch, Jolanda Sprong, Arjan Veldhuizen, Marco Vliegthart	N.v.t.
<b>8. Anti-afhaaksubsidie</b>					
a. goedkeuring EC	Nadere uitwerking en besluitvorming als marktconforme regeling	gereed	besluitvorming in WBDD 26/8, CBCF op 21/9 en LV op 6/10	Peter Verlaan, Harm Kupers, Cor Roos, Houthoff, EBA	