

Verordening grondwateronttrekkingsheffing Flevoland

Provinciale Staten van Flevoland,

Overwegende dat in verband met de inwerkingtreding van de Omgevingswet aanleiding bestaat over te gaan tot vaststelling van een nieuwe Verordening grondwateronttrekkingsheffing Flevoland;

gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten van 17 mei 2022, kenmerk 2950073;

gelet op artikel 13.4b van de Omgevingswet;

Besluiten:

Vast te stellen de navolgende verordening:

Verordening grondwateronttrekkingsheffing Flevoland

Aldus besloten in de openbare vergadering van provinciale staten van Flevoland, d.d. 13 juli 2022.

Griffier,

voorzitter,

Verordening grondwateronttrekkingsheffing Flevoland

Artikel 1. Begripsbepalingen

1. In deze verordening wordt verstaan onder:
 - a. *voorziening*: een inrichting of werk bestemd tot het onttrekken of infiltreren van grondwater;
 - b. *onttrekken van grondwater*: onttrekken van grondwater door een daarvoor bestemde voorziening;
 - c. *infiltreren van water*: water in de bodem brengen ter aanvulling van het grondwater in samenhang met het onttrekken van grondwater;
 - d. *register*: een register ter zake van onttrekkingen en infiltraties.
2. Voorzieningen tot het onttrekken of infiltreren van grondwater die een samenhangend geheel vormen, worden als één voorziening aangemerkt.

Artikel 2. Aard van de heffing

Onder de naam 'grondwateronttrekkingsheffing' wordt bij wijze van een directe provinciale belasting een heffing ingesteld.

Artikel 3. Heffingsplicht

Heffingsplichtig is de houder van een voorziening die is ingeschreven in het register.

Artikel 4. Grondslag

1. De heffing geschiedt naar in het heffingsjaar onttrokken hoeveelheid grondwater, gemeten in kubieke meters per jaar verminderd met 10.000 kubieke meters.
2. Indien in een heffingsjaar minder grondwater wordt onttrokken dan 20.000 kubieke meters per jaar wordt geen heffing opgelegd.
3. Indien op grond van voorschriften, opgenomen in een vergunning, in directe relatie met een onttrekking van grondwater, water wordt geïnfiltreerd, wordt de helft van het aantal kubieke meters geïnfiltreerd water in mindering gebracht op de onttrokken hoeveelheid grondwater als bedoeld in het eerste lid.

Artikel 5. Tarief

Het tarief bedraagt € 0,0141 per kubieke meter onttrokken grondwater.

Artikel 6. Heffingsjaar

Het heffingsjaar is gelijk aan het kalenderjaar.

Artikel 7. Wijze van heffing

De heffing wordt opgelegd bij wege van aanslag.

Artikel 8. Kwijtschelding

Ter zake van de grondwaterheffing wordt geen kwijtschelding verleend.

Artikel 9 Intrekken verordening

De Grondwaterheffingsverordening Flevoland 2010 wordt ingetrokken.

Artikel 10. Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als "Verordening grondwateronttrekkingsheffing Flevoland".

Artikel 11. Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op het tijdstip waarop de Omgevingswet in werking treedt.

Algemene toelichting

Al een paar decennia geldt in de provincie Flevoland de Grondwaterheffingsverordening Flevoland, zoals het meest recent vastgesteld in 2010. De grondslag van deze provinciale belasting lag oorspronkelijk in de Grondwaterwet en sinds 2009 in de Waterwet. Deze provinciale belasting is onderdeel van de huidige stelselwijziging naar de Omgevingswet, de grondslag ligt in artikel 13.4b.

De grondwaterheffing is een bestemmingsheffing waarvan de opbrengst is geormerkt ter bekostiging van bepaalde, specifieke uitgaven van de provincie. Het betreft specifieke kosten van het voorkomen en tegengaan van de nadelige gevolgen van onttrekkingen en infiltraties en van onderzoeken in relatie tot het grondwaterbeleid.

Gebruiksdoelen en vrijstellingen heffing

In artikel 13.4b eerste lid van de Omgevingswet staan de specifieke kosten waarvoor de grondwateronttrekkingsheffing mag worden gebruikt. Het betreft de kosten van:

- a. maatregelen direct verband houden met het voorkomen en tegengaan van nadelige gevolgen van het onttrekken van grondwater en het in de bodem brengen van water, ter aanvulling van het grondwater,
- b. noodzakelijke onderzoeken voor het grondwaterbeleid en de vaststelling van schade als bedoeld in artikel 15.13, eerste lid, in samenhang met artikel 10.3, derde lid van de Omgevingswet,
- c. het houden van een register met gegevens over het onttrekken van grondwater en het in de bodem brengen van water, ter aanvulling van het grondwater (te weten het Landelijk Register Grondwater (LGR)) en
- d. de vergoeding van schade als bedoeld in artikel 4:126, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht in samenhang met artikel 15.1, eerste lid, die voortvloeit uit het onttrekken van grondwater of het in de bodem brengen van water, ter aanvulling van het grondwater, en waarvoor gedeputeerde staten het bevoegd gezag zijn.

In artikel 8.4 Omgevingsbesluit is nader uitgewerkt om welke onderzoeken het dan gaat. Verder zijn in artikel 8.3 Omgevingsbesluit onttrekkingen benoemd die vrijgesteld zijn van de grondwateronttrekkingsheffing. Het betreft dan onder andere de uitvoering van de wettelijke taken op het gebied van watersystemen door de overheid, het gebruiken van een open bodemenergiesysteem en een bodem- of grondwatersanering.

Hiermee is de grondwaterheffing als bedoeld in artikel 7.7 Waterwet en de artikelen 7.1 en 7.2 Waterbesluit beleidsarm overgenomen in de Omgevingswet.

Het grondwaterregister

De provincie en het waterschap houden een register bij van de onttrekkingen waarvoor zij bevoegd zijn. Dit is uitgewerkt in hoofdstuk 5 van de Omgevingsverordening provincie Flevoland. In het register worden de onttrokken hoeveelheden grondwater bijgehouden, dit is de basis van de grondwateronttrekkingsheffing.

Het grondwaterfonds

De middelen die beschikbaar komen uit de heffing worden beheerd in het grondwaterfonds. De heffing is bedoeld kostendekkend te zijn. Om een voldoende financiële buffer te hebben voor schade en maatregelen en de jaarlijkse fluctuaties in de uitgaven voor onderzoek op te vangen wordt een financiële reserve aangehouden. De grondwaterheffing wordt regelmatig geëvalueerd, om te evalueren of de grondwaterheffing op langere termijn kostendekkend is.

Provinciale belasting

De grondwateronttrekkingsheffing is een provinciale belasting. Derhalve zijn de bepalingen van de Provinciewet inzake provinciale belastingen van toepassing. Het gevolg is dat naast de bij de heffingsverordening in te stellen regels, de Algemene wet inzake rijksbelastingen en de Invorderingswet 1990 deels van toepassing zijn op de provinciale belasting.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Infiltreren, onttrekken en lozen

De begripsbepalingen zijn grotendeels afgeleid uit artikel 13.4b van de Omgevingswet. Deze komen overeen met de begripsbepalingen uit artikel 1 van de voormalige Waterwet.

Infiltratie is gedefinieerd als: water in de bodem brengen ter aanvulling van grondwater in samenhang met het onttrekken van grondwater. De herkomst van het water, zoals dit begrip in bovengenoemde definitie is gebruikt, beperkt zich niet alleen tot water dat van elders wordt aangevoerd ter compensatie van de effecten van een grondwateronttrekking. Tot de herkomst van het water is tevens begrepen water dat afkomstig is uit het grondwater voorkomen waarin de betreffende grondwateronttrekking plaatsvindt.

Register

Een betrouwbaar grondwaterregister is essentieel, zowel voor beleidsinhoudelijke beslissingen door provincie en waterschap (zoals belangenafweging bij vergunningverlening) als voor de provinciale grondwaterheffing. Een betrouwbaar grondwaterregister heeft met name waarde indien zowel de grondwateronttrekkingen waarvoor Gedeputeerde Staten bevoegd zijn als de grondwateronttrekkingen waarvoor het College van Dijkgraaf en Heemraden bevoegd is onder de registratieplicht vallen. Op die manier ontstaat een dekkend beeld van de belangrijkste grondwateronttrekkingen.

De inrichting van het grondwaterregister is niet expliciet geregeld in de Omgevingswet, maar er wordt naar verwezen in artikel 13.4b eerste lid onder c van de Omgevingswet (voorheen artikel 7.7, eerste lid, onder c van de Waterwet). Dit houdt in dat de provincie bevoegd is daar zelf bij of krachtens verordening in te voorzien.

In overleg tussen IPO en Unie van Waterschappen is in 2009 een landelijk register opgezet: het Landelijk grondwater Register (LGR). Het LGR is ondergebracht bij TNO/DINO (<https://www.new.lgronline.nl/>). Ook bij een landelijk register is het noodzakelijk de verantwoordelijkheid voor het grondwaterregister bij een daar toe aangewezen bestuursorgaan neer te leggen. In hoofdstuk 5 van de Omgevingsverordening provincie Flevoland is gelet op de koppeling met de grondwateronttrekkingsheffing het beheer van het grondwaterregister neergelegd bij Gedeputeerde Staten. Ook zijn regels over de meet- en registratieplichten en zijn regels gesteld aan de gegevensverstrekking van de onttrekkingen die onder de bevoegdheid van het waterschap vallen.

Artikel 3

Artikel 13.4b, lid 2 van de Omgevingswet bepaalt dat de heffing wordt geheven van degenen die bij de verordening zijn aangewezen. De provincie gebruikt hiervoor de voorzieningen voor het onttrekken van grondwater die zijn opgenomen in het LGR. Het betreft concreet:

- a. de houder van een omgevingsvergunning voor een wateronttrekkingsactiviteit als bedoeld in artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder d, Omgevingswet als het gaat om het onttrekken van grondwater door een daarvoor bestemde voorziening, of van een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 5.3 of 5.4 Omgevingswet, als het gaat om het onttrekken van grondwater door een daarvoor bestemde voorziening,
- b. degenen die voor de onttrekking van grondwater de op grond van de Omgevingswet voorgeschreven melding hebben gedaan,
- c. in andere gevallen dan bedoeld onder a of b: degenen voor wie de onttrekking van grondwater plaatsvindt.

Artikel 4

Artikel 13.4b, lid 3 van de Omgevingswet vermeldt dat als grondslag voor de heffing de onttrokken hoeveelheid grondwater geldt.

Lid 1) vermindering 10.000 m3 en Lid 2) vrijstelling 20.000 m3

Het opnemen van een vrijstelling is in beginsel mogelijk. Uitgaande van het principe dat de heffing slechts dient om baten in de vorm van inkomsten voor het uit te voeren onderzoek en de uitkering van schadeloosstellingen te verkrijgen dient een vrijstellingsgrens die gebaseerd is op het aantal onttrokken kubieke meter grondwater te worden ingesteld. De perceptiekosten dienen in redelijke verhouding te staan tot de opbrengst uit de heffing. De voorziening die minder dan 10.000 m3 per jaar onttrekt wordt geen heffing opgelegd.

Lid 3) vermindering voor geïnfiltreerd water

Lid 3 van artikel 13.4b van de Waterwet maakt het mogelijk om rekening te houden met de hoeveelheid geïnfiltreerd water bij het vaststellen van de heffing. Infiltratie compenseert weliswaar geheel of gedeeltelijk de effecten van de hoeveelheid onttrokken grondwater, echter een aanzienlijke of zelfs volledige aftrek van de geïnfiltreerde hoeveelheid grondwater kan betekenen dat de provincie onvoldoende dan wel geheel geen tegemoetkoming in de te maken onderzoekskosten en uit te keren schadevergoedingen krijgt. Dit terwijl onderzoek ten behoeve van het grondwaterbeheer noodzakelijk blijft.

Derhalve wordt bij het onttrekken van grondwater, waarbij infiltratie wordt toegepast gerelateerd aan de onttrekking, ten behoeve van de heffing 50 % van de geïnfiltreerde hoeveelheid water in mindering gebracht op de onttrokken hoeveelheid grondwater. Hoewel een reductie van 50 % niet met volledig objectieve argumenten te staven is, lijkt het in mindering brengen van 50 % een redelijk uitgangspunt. In andere provincies wordt dit percentage ook toegepast.

Artikel 5

Voor de berekening van het tarief worden de kosten proportioneel omgeslagen over de onttrokken hoeveelheid grondwater. Het tarief is in principe zo vastgesteld dat de kosten die ten laste van de grondwaterheffing mogen komen in evenwicht zijn met de opbrengst van de heffing. Omdat dit niet op jaarbasis kan worden gedaan heeft de provincie een grondwaterfonds. De hoogte van de heffing wordt periodiek geëvalueerd om de balans te behouden.

Artikel 7

In de verordening dient de wijze van heffing te worden aangegeven. In verband met het feit, dat de belastingschuld eerst na afloop van het heffingsjaar kan worden vastgesteld, is het gewenst een bepaling op te nemen op grond waarvan gedeputeerde staten bevoegd zijn voorlopige aanslagen op te leggen.

Artikel 8

Het niet uitreiken van een aangiftebiljet mag niet betekenen, dat de heffingsplichtige geen heffing verschuldigd zou zijn. Daarom is de bepaling opgenomen, dat de heffingsplichtige in dat geval zelf vraagt om uitreiking van een aangiftebiljet.

Artikel 9

Met dit artikel wordt de Grondwaterheffingsverordening Flevoland 2010 ingetrokken.

Artikel 10

Dit artikel bevat de citeertitel van de verordening.

Artikel 11

Ingevolge het bepaalde in artikel 136 van de Provinciewet moeten de besluiten tot het invoeren, wijzigen of afschaffen van de belastingverordeningen bekend worden gemaakt. Het niet voldoen aan deze bekendmakingsplicht leidt tot onverbindendheid van de verordening. Bekendmaking geschiedt door plaatsing van de integrale tekst van het besluit in het provincieblad.

Op grond van artikel 139 van de Provinciewet treedt het bekend gemaakte besluit in werking met ingang van de achtste dag na de dag van de bekendmaking, tenzij in de verordening een ander tijdstip is aangegeven. In de verordening wordt bepaald dat deze gelijktijdig met de Omgevingswet inwerking treedt. Voor de ingangsdatum van de heffing is eveneens gekozen voor gelijkschakeling met het moment waarop de Omgevingswet inwerking treedt. Belastingmaatregelen mogen namelijk alleen voor de toekomst gelden.