gemeente Terschelling

Raadsvoorstel

Onderwerp: **Financiële deel van het Water- en rioleringsprogramma Terschelling 2025-2029**

Jaar/nummer: **2025/174**

In behandeling bij: **Wethouder Wassink**

Voorstel

Aan de raad wordt gevraagd:

1. De investeringen in het stedelijk watersysteem zoveel mogelijk te financieren uit de voorziening groot onderhoud riolering en daarvoor een voorziening groot onderhoud op te bouwen conform "financieringsmethodiek hybride inclusief BTW" (scenario 2).
2. De investering in het stedelijk watersysteem die gefinancierd worden uit de voorziening groot onderhoud riolering van 2026 in 1 jaar af te schrijven.
3. De riool- en waterzorgheffing vanaf 2026 met € 20 per jaar (exclusief inflatiecorrectie) te laten stijgen om de voorziening groot onderhoud op het benodigde niveau te krijgen.
4. Elke vijf jaar, bij het opstellen van een nieuw Wrp, de benodigde aanvulling van de voorziening groot onderhoud bij te stellen.
5. Het financiële deel van het Wrp voor de jaren 2026 tot en met 2029 vast te stellen.

Samenvatting

In januari 2025 is het water- en rioleringsprogramma 2025-2029 vastgesteld. Hierin staan de visie, strategie, activiteiten en de onderbouwing van de riool en waterzorgheffing omschreven. Het financiële deel van het wrp voor de periode 2026-2029 wordt nu vastgesteld.

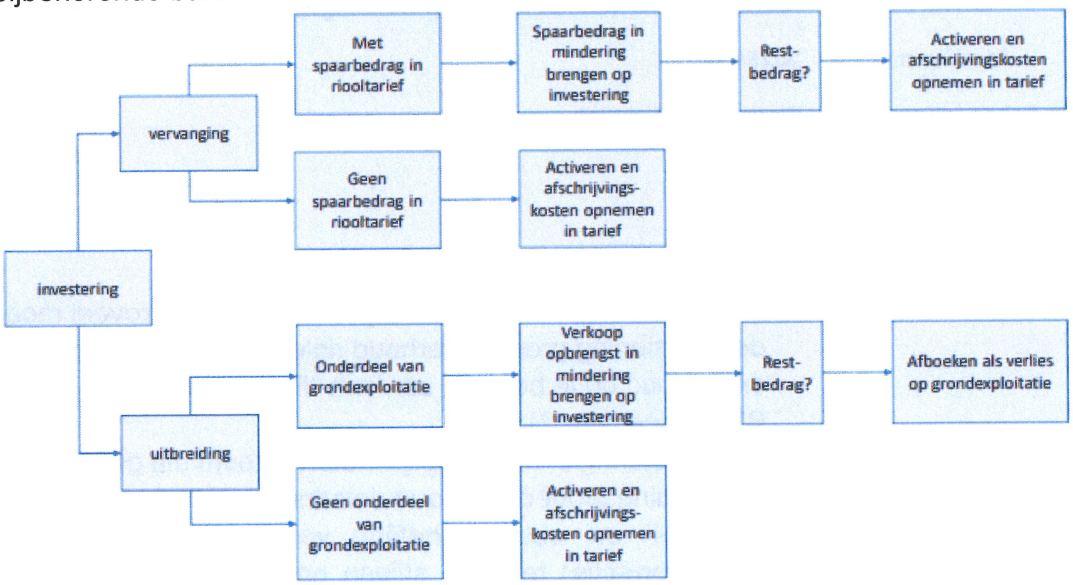
De kosten voor de riolering bestaan uit jaarlijkse onderhoudskosten en kapitaalkosten (afschrijving en rente). Bij de nieuwe financieringsmethodiek worden de investeringen zoveel mogelijk betaald uit een voorziening groot onderhoud. Daardoor hoeft de gemeente minder geld te lenen. Dit zorgt eerst voor hogere kosten, maar uiteindelijk voor lagere kosten voor de inwoners van Terschelling.

Toelichting

De riolering is een star systeem dat lang (60 jaar) meegaat. De riolering ligt in een dynamische omgeving. Door klimaatverandering en veranderend gedrag van gebruikers verandert de (hydraulische) belasting op de riolering. De omgeving waarin de riolering ligt verandert ook. Hierdoor verandert ook de fysieke belasting op de riolering. Om het starre systeem nu en in de toekomst goed te laten functioneren moet het aangepast worden aan de dynamische omgeving. Hiervoor is een lange termijn plan noodzakelijk.

Om de kosten van gemeentelijk watertaken te dekken mag een riool en waterzorgheffing worden geïnd. De hoogte van de heffing moet onderbouwd zijn. Voor de onderbouwing is het noodzakelijk om te weten welke beheer- en onderhoudsactiviteiten uitgevoerd worden in de planperiode.

De hoogte van de jaarlijkse lasten wordt in belangrijke mate bepaald door de wijze van toerekening van investeringsuitgaven over de tijd. Figuur 1 toont de verschillende opties voor de toerekening van investeringsuitgaven en de bijbehorende btw.



Figuur 1 Mogelijkheden verwerking van investeringen in de riool en waterheffing (bron: NOTITIE Lokale heffingen (belastingen, heffingen en rechten) Commissie BBV 2021)

Tot nu toe worden vervangingsinvesteringen geactiveerd en vervolgens in 40 jaar afgeschreven. Een alternatief (zie figuur 1) is het vormen van een voorziening waarin gespaard wordt voor toekomstige vervangingsinvesteringen.

De vervangingswaarde van de riolering van Terschelling is circa 37,5 miljoen euro. De huidige financiële afschrijvingstermijn is 40 jaar en de rente 1,5 %. De technische levensduur is 60 jaar. Het maximaliseren van de financiële afschrijvingstermijn tot 40 jaar (huidige werkwijze) is een veilig werkwijze. Hiermee wordt het risico verlaagd dat de riolering versneld moet worden afgeschreven als de riolering binnen 60 jaar vervangen moet worden. Het vervangen binnen 60 jaar kan noodzakelijk zijn bij aanpassingen in verband met woningbouw, klimaatveranderingen of bij ernstige schadebeelden.

De gemiddelde afschrijving per jaar is gelijk bij alle varianten (gemiddeld 625.000 euro/jaar). Het verschil tussen de varianten zit in de rentelasten. Bij activeren wordt gedurende 40 jaar rente betaald over de investeringen. Het jaarlijkse bedrag varieert maar gemiddeld genomen wordt er 40 jaar lang 1,5% rente betaald over 18,75 miljoen euro aan investeringen. Dit leidt tot een totale rentelast van circa € 11,25 miljoen, wat neerkomt op gemiddeld € 187.500 per jaar over een periode van 60 jaar.

De boekwaarde van de riolering op 31 december 2025 is circa 2,93 miljoen euro en zonder nieuwe investeringen circa 2,2 miljoen op 31 december 2029. Dit is laag ten opzichte van de vervangingswaarde van circa 37,5 miljoen. Daardoor zijn nu de kapitaallasten nu ook laag (circa € 240.000 in 2026) ten opzichte van de gemiddelde kapitaallasten van € 812,500 per jaar. Zonder aanpassingen in de financieringsmethodiek gaat de kapitaallasten in de komende jaren fors stijgen. Dat maakt nu het ideale moment om de financieringsmethodiek te wijzigen.

De voorgestelde wijziging in de financieringssystematiek van rioleringsinvesteringen heeft directe gevolgen voor de ontwikkeling van de riool- en waterzorgheffing. Hoe sneller de overstap wordt gemaakt, hoe lager de totale kapitaallasten (rente + afschrijving) zijn. Daar staat tegenover dat een snelle implementatie op korte termijn een verhoging van de heffing vereist.

Ter onderbouwing zijn drie scenario's uitgewerkt:

1. Activeren financiële afschrijving 40 jaar (huidige werkwijze)
2. Hybride variant (incl. BTW)
3. Hybride variant (excl. BTW)

Scenario 1 betreft de voortzetting van de huidige werkwijze. De riool en waterzorgheffing stijgt daarbij geleidelijk tot circa € 360 per heffingseenheid in 2045. Over de periode 2025–2085 wordt naar verwachting ruim € 11,5 miljoen aan rentelasten betaald.

Scenario 2 betreft een hybride variant waarbij investeringen zoveel mogelijk worden gedekt uit de voorziening groot onderhoud. Indien de voorziening toereikend is, worden investeringen daaruit betaald; anders worden ze geactiveerd. Om de voorziening op te bouwen, stijgt de riool- en waterzorgheffing jaarlijks met € 20 tot 2040 tot circa 500 euro per jaar. Vanaf 2045 daalt de heffing en vanaf 2055 is en blijft de heffing onder de heffing van scenario 1. Zodra de investeringen zijn afgeschreven zijn er geen jaarlijkse rentelasten meer en worden en jaarlijks tonnen bespaard.

Scenario 3 is gelijk aan scenario 2, met als verschil dat de btw op rioleringswerkzaamheden wordt gecompenseerd via het btw-compensatiefonds. Hierdoor vloeit de btw-compensatie niet langer naar de algemene middelen. Dit leidt tot een begrotingstekort. De heffing stijgt aanvankelijk vergelijkbaar met scenario 1 tot circa 350 euro per jaar, maar daalt vanaf 2054 en blijft daarna lager dan in beide andere scenario's.

<u>Rente en gevoeligheid</u>
De uitkomsten zijn sterk afhankelijk van het gehanteerde rentepercentage. Momenteel bedraagt de rente 1,5%, wat historisch gezien laag is. Gezien de financieringsbehoefte voor onder meer het Integraal Huisvestingsplan en het havenproject, wordt een stijging van de rente verwacht. Om die reden zijn de scenario's ook doorgerekend met een rente van 3%.

De btw-component bedraagt 12–13% van de totale lasten. Bij de huidige lage rente zijn de rentelasten circa 11% van de totale rioleringslasten. Bij een stijging van de rente tot 3% neemt het aandeel van de rentelasten toe tot meer dan 20% van de totale rioleringslasten. Door investeringen op termijn niet langer te activeren maar te dekken uit een voorziening, kan de riool- en waterzorgheffing gerekend over een plan termijn van 60 jaar structureel miljoenen euro's lager uitvallen bij keuze voor scenario 2 ten opzichte van scenario 1 (zie tabel 1 en 2). Grafieken met een prognose voor de ontwikkeling van de riool en waterzorgheffing en de rentelasten zijn opgenomen in bijlage 1.

Tabel 1 Lasten in euro's over een periode van 60 jaar

	Totale lasten [€]	Rente [€]	BTW [€]

1,5% rente	101.000.000	11.500.000	13.600.000
3,0% rente	112.000.000	23.000.000	13.600.000

Tabel 2 procentuele aandeel van de BTW en rente in de rioleringslasten over een periode van 60 jaar

	Totale lasten [€]	Rente [%]	BTW [%]
1,5% rente	100 %	11%	13%
3,0% rente	100 %	21%	12%

De belangrijkste argumenten om de overstap te maken naar de financiering van investeringen vanuit een voorziening groot onderhoud zijn:

- Lastenverdeling:
  Kosten worden toegerekend aan de gebruiksperiode, waardoor toekomstige generaties niet worden belast met uitgaven uit het verleden. De huidige gebruikers betalen wel voor het gebruik van de toekomst echter de huidige gebruikers profiteren er nu ook van dat de investeringen in het verleden niet allemaal zijn geactiveerd (huidige kapitaallasten zijn laag) maar deels zijn betaald uit andere financiële middelen dan de riool en waterzorgheffing
- Transparantie:
  Directe lasten geven een zuiverder beeld van de werkelijke jaarlijkse kosten.
- Voorkomen van onderdekking
  Voorkomt dat lage tarieven nu leiden tot disproportioneel hoge lasten in de toekomst.
- BBV-conform
  Planmatige vervangingen mogen conform het BBV via een voorziening worden gefinancierd.
- Stabiele tarieven
  Een voorziening maakt het mogelijk om lasten gelijkmatig over meerdere jaren te spreiden.
- Minder schulden
  Draagt bij aan verlaging van de gemeentelijke schuldpositie en rentelasten.

De nadelen van de overstap zijn

- Onvoldoende opbouw
  Indien de voorziening onvoldoende wordt gevuld, moeten investeringen alsnog worden geactiveerd
- Onzekerheid in planning
  Afwijkingen in de onderhoudsplanning kunnen ertoe leiden dat investeringen alsnog geactiveerd moeten worden

<u>BTW-toerekening</u>

De Gemeentewet biedt expliciet de mogelijkheid om BTW toe te rekenen aan de riool en waterzorgheffing . In Artikel 228a, Gemeentewet lid 3 staat: *'Onder de kosten, bedoeld in het eerste lid, wordt mede verstaan de omzetbelasting die als gevolg van de Wet op het btw-compensatiefonds recht geeft op een bijdrage uit dat fonds.'*

Stichting Rioned zegt hierover: *'De in de rioolheffing betrokken btw is een compensatie voor de op inkopen betaalde btw. Meestal voldoet de gemeente deze*

btw vanuit het concern (de totale gemeentelijke organisatie). Daarom vloeit ook de in de rioolheffing opgenomen btw in principe naar de algemene middelen en besteedt de gemeente deze niet specifiek aan de rioleringstaak.'

Tijdens de raadsinformatieavond op 10 februari 2025 is toegezegd uit te zoeken of de gelden vanuit het BTW-compensatiefonds ook gebruikt kunnen worden om de stijging van de riool- en waterzorgheffing te dempen. Dit blijkt in principe mogelijk, maar gaat ten koste van de algemene middelen. Er ontstaat een structureel begrotingstekort van gemiddeld circa 2 ton per jaar. Om die reden wordt geadviseerd om niet te kiezen voor scenario 3, maar voor scenario 2.

Voordelen van BTW toerekenen aan de riool en waterzorgheffing :
- Volledige kostendekkendheid van de riool en waterzorgheffing .
- Transparantie: alle kosten worden zichtbaar in het tarief.
- Minder afhankelijkheid van rijksmiddelen (compensatiefonds).
- Meer middelen die voor een breed pallet van activiteiten kunnen worden ingezet.

Nadelen van BTW toerekenen aan de riool en waterzorgheffing :
- Hogere tarieven voor inwoners.

Risico's
De berekeningen voor het kostendekkingsplan zijn gemaakt voor een periode van 60 jaar. Dit is een lange periode waarin veel kan veranderen. De mogelijke veranderingen hebben allemaal invloed op de kapitaallasten. Deze beïnvloeden de snelheid waarmee de voorziening grootonderhoud kan worden opgebouwd. De risico's hebben geen invloed op het achterliggende principe, namelijk dat geld lenen geld kost en het goedkoper is om eerst te sparen en daarna geld uit te geven.

Hieronder zijn drie risico's beschreven en de effecten daarvan op de voorgestelde wijziging in financiering van de rioolinvesteringen.

Omvang benodigde investeringen
Het inzicht in de omvang en de kwaliteit van het rioleringsareaal van Terschelling is nog niet volledig. Dat betekent dat er ook nog geen volledig overzicht is van de noodzakelijke vervangings- en verbeteringsinvesteringen. Als de investeringsomvang in de komende jaren toeneemt, is het mogelijk dat ondanks de voorgestelde tariefsverhoging alsnog een deel van investeringen geactiveerd moeten worden. Hierdoor kan het langer duren voordat de riool en waterzorgheffing weer kan dalen. Op termijn treedt de besparing sowieso op als overgestapt wordt op een voorziening groot onderhoud.

Realisatie van de investeringen
De geplande investeringsomvang wordt niet gehaald. De voorziening grootonderhoud wordt hierdoor te groot. Om dit risico te minimaliseren, wordt elke vijf jaar herberekening gemaakt van de verwachte investeringen, inkomsten en de ontwikkeling van de voorziening.

Rentewijzigingen
De rente stijgt. Dit zal bij alle scenario's leiden tot een wijziging in de ontwikkeling van de riool en waterzorgheffing . Het rente deel van de kapitaallasten nemen toe, zowel van de kapitaallasten uit het verleden als van eventuele nieuwe investeringen. Hierdoor kan een kleiner deel van de riool en waterzorgheffing

gebruikt kan worden voor de opbouw van de voorziening grootonderhoud. Dat betekent dat er langer investeringen geactiveerd moeten worden.

Historie

Op 22 januari 2025 heeft de gemeenteraad het beleid van het Water- en Rioleringsprogramma (Wrp) vastgesteld. De financiële paragraaf is daarbij nog niet vastgesteld. Ter voorbereiding op de vaststelling is op 10 februari 2025 een informatiebijeenkomst georganiseerd, waarin de raad is geïnformeerd over de verwachte WRP-uitgaven, de financieringsmogelijkheden en de ontwikkeling van de riool- en waterzorgheffing.

Juridische gevolgen/fatale termijnen/handhaving

De vigerende wet- en regelgeving is samengevat in bijlage B van het Water- en rioleringsprogramma 2025-2029. Met het wrp geeft de gemeente de onderbouwing voor de riool en waterzorgheffing en beschrijft de gemeente de geplande inspanningen om te voldoen aan de zorgtaken. Zonder een goede onderbouwing van de riool- en waterzorgheffing kan er bezwaar gemaakt worden tegen de heffing.

Belang voor toerisme/samenleving/economie

Het belang voor de samenleving is op termijn (circa 25 jaar) een lagere riool en waterzorgheffing . Deze besparing blijft daarna altijd in stand zolang de financieringswijze in de toekomst niet opnieuw gewijzigd wordt.

Financiële/personele/organisatorische gevolgen

In tabel 1 is een overzicht gegeven van de verwachte exploitatie lasten en in tabel 2 een prognose van de geplande uitgaven.

Tabel 3, Exploitatielasten

	2025	2026	2027	2028	2029
Binnendienst	100.000	100.000	100.000	100.000	100.000
Buitendienst	135.000	135.000	135.000	135.000	135.000
Onderzoeken	55.000	65.000	65.000	55.000	55.000
Reparaties en vervangingen (materiaal en gereedschap)	120.000	120.000	120.000	120.000	120.000
Uitbesteden werkzaamheden (Verhelpen storingen en incidenten)	72.000	72.000	72.000	72.000	72.000
Uitbesteden onderhoudswerkzaamheden	30.000	30.000	30.000	30.000	30.000
Bijdragen straatreiniging	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000
Gas, water, elektriciteit, telecom	30.000	30.000	30.000	30.000	30.000
Totaal	**592.000**	**602.000**	**602.000**	**592.000**	**592.000**

Tabel 4, Totale lasten in de planperiode inclusief BTW

	2025	2026	2027	2028	2029
Exploitatie en onderzoek	592.000	602.000	602.000	592.000	592.000
Kapitaallasten verleden	255.366	240.108	231.987	229.122	176.447
Investeringen (kapitaallasten)	0	25.800	27.558	75.624	115.439
Investeringen (directe afschrijving)	0	1.500.000	31.838	226.794	245.798
BTW	108.204	426.142	117.003	162.187	161.036
Totaal	**955.571**	**2.794.051**	**1.010.385**	**1.285.728**	**1.290.720**

Communicatie/interactiviteit

Op 10 februari 2025 is een informatiebijeenkomst georganiseerd, waarin de raad is geïnformeerd over de verwachte WRP-uitgaven, de financieringsmogelijkheden en de ontwikkeling van de riool- en waterzorgheffing.

Ter inzage liggende stukken

1. Grafieken met de prognose van de ontwikkeling van de riool- en waterzorgheffing, rentelasten en de stand van de voorziening groot onderhoud.
2. Water en rioleringsprogramma Terschelling 2025-2029 d.d. augustus 2025.

Datum behandeling in B&W + ondertekening

Terschelling, 26 augustus 2025
Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Terschelling,

H.M. de Jong,
secretaris/directeur

mr. R.S. Cazemier,
wnd. burgemeester