

Onderwerp: Ontwerp-Begroting 2021

DM-nummer: 1700493 versie 5

Voorgesteld besluit

Het algemeen bestuur wordt voorgesteld:

1. De Begroting 2021 vast te stellen overeenkomstig de bij dit voorstel behorende ontwerp-Begroting 2021 (DM1686800 versie 25), met daarin opgenomen:
 - een totaal saldo aan kosten en overige opbrengsten van € 131,662 miljoen;
 - een te realiseren totale belastingopbrengst van € 132,886 miljoen, te weten € 132,566 miljoen via de watersysteem- en zuiveringsheffing en € 0,320 miljoen via de verontreinigingsheffing;
 - een voor 2021 vast te stellen investeringsvolume van € 66,0 miljoen met daarbij aanvullend een te autoriseren kredietvolume van € 71,810 miljoen (inclusief € 15,0 miljoen aan nieuw kredietvolume t.b.v. het voortrollend GOP Watersysteem);
 - stortingen in de bestemmingsreserves van in totaal € 8,532 miljoen en onttrekkingen aan de bestemmingsreserves van in totaal € 18,668 miljoen;
 - een onttrekking aan de bestemmingsreserve voor tariefegalisatie watersysteemheffing van per saldo € 0,855 miljoen en een storting in de bestemmingsreserve voor tariefegalisatie zuiveringsheffing van € 2,080 miljoen.
2. de te realiseren belastingopbrengst voor de watersysteem en de zuiveringsheffing van € 132,566 miljoen als uitgangspunt te nemen voor de vaststelling van de belastingtarieven voor 2021.

Reactie college behandeling commissievergadering

Naar aanleiding van de behandeling in de commissievergadering van 27 oktober jl. zijn er tekstuele en cijfermatige wijzigingen in zowel dit bestuursvoorstel als in de concept-Begroting 2021 doorgevoerd. Een voorbeeld hiervan is het belastingtarief Gebouwd n.a.v. de wijziging in de maatstaven m.b.t. de nieuw aangeleverde waardeontwikkeling. Deze wijzigingen zijn grijs gemarkeerd. De suggestie om de titel van begroting te wijzigen tot "Voortvarend verder" is overgenomen. Hierbij de reactie op inhoudelijke vragen:

1. In de commissie is het effect van de Coronacrisis op de begroting veelvuldig ter sprake gekomen. Het college heeft op basis van de feiten die nu bekend zijn de begroting opgesteld. Daarin zit een onzekerheid omtrent het verdere verloop van de Coronacrisis, die helaas niemand kan voorspellen. Naast een reservering voor het risico op een 2e golf in het weerstandvermogen zal het college de gevolgen van deze crisis blijven monitoren. Bij materiële afwijkingen ten opzichte van de begroting zal het algemeen bestuur direct worden geïnformeerd.
2. Door u is de vraag gesteld of het mogelijk is om de minderkosten op de monitoring her te bestemmen voor "ecologisch beheer". Dit is in de begroting van 2021 niet mogelijk zonder het netto-kostenniveau te verhogen, omdat de kostenvermindering al structureel in het meerjarencader is verwerkt. De minderkosten m.b.t. de monitoring die in 2020 gerealiseerd worden kunt u wel bij de behandeling van de Jaarrekening 2020 bij de resultaatbestemming voor dit onderwerp beschikbaar stellen.
3. Diverse vragen zijn gesteld met betrekking tot de actualisatie van de effectindicatoren, en specifiek is het verzoek gedaan om een effectindicator voor droogte op te nemen. De actualisatie en een mogelijke aanvullingen van de effectindicatoren zullen vanuit het programma Toekomst Bestendig Begroten en de actualisatie van het waterbeheerprogramma worden geïnitieerd, omdat dit onderwerp een directe link heeft met de nieuw voorgestelde begrotingsstructuur.
4. Door u zijn specifieke vragen inzake het project KWA+ gesteld inzake de benodigde vergunningen i.r.t. Natura 2000 gebieden. De beantwoording daarvan zal u schriftelijk worden nagezonden.

Inleiding

Totstandkoming ontwerp-Begroting 2021

Voorjaarsnota 2020

De basis voor de uitwerking van de ontwerp begroting 2021 is de door uw algemeen bestuur op 1 juli jl. vastgestelde Voorjaarsnota 2020. In deze voorjaarsnota is het eerste begrotingsjaar (2021) van de meerjarenraming concreet uitgewerkt. Dit heeft geresulteerd in een financieel kader met een totale netto kostenniveau van € 132,163 miljoen). In dit bedrag zijn naast de reguliere autonome ontwikkelingen zoals indexaties ook extra middelen voor overige ontwikkelingen (€ 0,400 miljoen) en de strategische lijnen (€ 0,500 miljoen) opgenomen. In onderstaande tabel ziet u de opbouw van deze posten. Deze posten zijn opgenomen in de ontwerp-Begroting 2021.

Kostenopbouw Onderdeel	2021 Totaal
Overige ontwikkelingen	400
Invoering DAMO	100
Groen/ Blauwe diensten	300
Totale kosten vanuit de lijnen	500
Ruimtelijke Ontwikkeling en Waterschap	150
Stakeholdermanagement/ relatiemanagement	250
Educatie en communicatie i.r.t. Waterbewustzijn	100

Gevolgen van de Corona crisis

De coronacrisis heeft ons de afgelopen periode behoorlijk bezig gehouden en nog steeds bestaat er nog onzekerheid over het verdere verloop. In het begeleidend schrijven bij de Voorjaarsnota 2020 is aangekondigd dat bij de begroting 2021 de effecten van de Coronacrisis op de begroting 2021 van HDSR inzichtelijk zou worden gemaakt.

Terugblikkend lijken de effecten van de Coronacrisis tot op heden voor HDSR minimaal te zijn en moeilijk in cijfers te vangen. De effecten van de pandemie zijn per branche erg verschillend. Om bij de feiten te blijven maken we gebruik van de inzichten die het Centraal bureau van de Statistiek (=CBS) en het Centraal Plan Bureau (CPB) verstrekken. Uit cijfers van het CBS blijkt dat in het tweede kwartaal van 2020 is de totale economie met 8,5% is gekrompen.

Nu is de vraag hoe deze inzichten kunnen worden vertaald naar de effecten voor de Begroting 2021. Hierbij hebben we met een drietrapsraket gewerkt;

- Ten eerste hebben we op basis van de realisatiecijfers van het 1e half jaar van 2020 van HDSR de directe gevolgen gekwantificeerd. Hierbij is de conclusie dat er sprake is van een tijdelijke kostendaling als gevolg van bijvoorbeeld het uitstellen van werkzaamheden en opleidingen en door lagere reiskosten. De BGHU heeft over gerealiseerde en opgelegde belastingopbrengsten over de eerste acht maanden van 2020 gerapporteerd en deze opbrengsten liggen in lijn met de begrote belastingopbrengst in 2020.
- Ten tweede volgen wij de Augustusraming (de concept Macro Economische Verkenning 2021) van het CPB voor de indexcijfers inzake de verwachte loonontwikkeling overheid (1%) en de prijsontwikkeling materiele overheidsconsumptie (1,5%). Dit is de enige objectieve maatstaf die voor handen is en deze werkwijze hanteren wij al geruime tijd. Ten opzichte van de Voorjaarsnota 2020 is de indexering naar beneden bijgesteld. In de voorjaarsnota was gerekend met een loonontwikkeling van 2,9% en een prijsontwikkeling van 1,8%.
- Ten derde is bij het begroten van de belastingopbrengsten gekeken naar de ontwikkeling van de onderliggende belastingmaatstaven. Een belangrijke indicator hiervoor is de ontwikkeling van de WOZ-waarde. Uit CBS-cijfers blijkt dat de prijzen van bestaande koopwoningen in juni 2020 gemiddeld 7,5% hoger te liggen dan een jaar daarvoor en dat er meer transacties van bestaande koopwoningen hebben plaatsgevonden dan het jaar ervoor. Deze stijging zien we

deels terug in de belastingmaatstaven (deels, omdat de waardeontwikkeling van bedrijfspanden lager is).

Ontwikkelingen na vaststelling van de Voorjaarsnota 2020

Na het vaststellen van de Voorjaarsnota 2020 hebben zich nog enkele ontwikkelingen voorgedaan die afwijken van de uitgangspunten zoals gesteld in de voorjaarsnota. De financiële consequenties van deze ontwikkelingen zijn reeds verwerkt in voorliggend concept-Begroting 2021.

- Solidariteitsbijdrage HWBP. Van het programmabureau van het HWBP hebben we een nieuw opgave voor de solidariteitsbijdrage HWBP 2021 van € 8,1 miljoen ontvangen. Deze opgaven ligt € 0,4 miljoen hoger dan opgenomen in de voorjaarsnota 2020. Ten opzichte van 2020 is de solidariteitsbijdrage HWBP € 0,2 miljoen lager.
- Aanpassing indexatie loonsom en prijsindexatie o.b.v. de augustusraming CPB. De indexcijfers inzake de verwachte loonontwikkeling overheid (1%) en de prijsontwikkeling materiele overheidsconsumptie (1,5%) zijn verwerkt.
- Lagere investeringsniveau (jaarschijf) 2021. Ten opzichte van de Voorjaarsnota 2020 zijn de cijfers voor de jaarschijf 2021 geactualiseerd op basis van de ontwikkelingen en inzichten van het laatste half jaar. Op totaalniveau laat de investeringsbegroting voor 2021 een daling zien van € 10 miljoen en daarmee een daling met 13% ten opzichte van de Voorjaarsnota 2020. De gevolgen van de corona pandemie verklaart een deel van de verlaging.
- Wijze van verwerken verontreinigingsheffing. HDSR was tot op heden één de laatste waterschappen die de opbrengsten vanuit de verontreinigingsheffing niet als belastingopbrengst rapporteerde. Gelet het feit de omvang van deze opbrengst stijgt en de wil om de vergelijkbaarheid van de waterschappen te bevorderen is in de uitwerking de opbrengst niet als overige opbrengst begroot. Hierdoor stijgt het netto kostenniveau met € 0,320 miljoen. Daar staat echter een hogere belastingopbrengst tegenover. Oftewel deze administratieve wijziging leidt niet tot een hogere doorbelasting aan de belastingplichtigen en is daarmee budgetneutraal.

Doorkijk Voorjaarsnota 2021

We zijn er trots op dat ondanks de heersende pandemie in 2020 en 2021 behoorlijke stappen worden gezet met het invullen van de ambities. En ook in de Voorjaarsnota 2021 zal aandacht zijn voor de verdere concretisering van de ambities. Rode draad in deze ambitie is dat de rol van het waterschap verandert. Wij krijgen een steeds grotere maatschappelijke rol en bijbehorende verantwoordelijkheid. De maatschappij vraagt dat ook. Dat vergt iets anders van de organisatie en vraagt ook om andere kaders van het algemeen bestuur. Waar we gewend waren om voor elk vraagstuk afzonderlijk kaders te definiëren en afgebakende besluiten te nemen, gaat het steeds meer om een integrale afweging en het geven van richting zonder daar alle consequenties volledig van te kennen. Om bij die toenemende complexiteit toch goed te kunnen besturen is de strategische agenda geïntroduceerd, die samen met het proces van het waterbeheerplan en de komende voorjaarsnota een drie-eenheid vormt.

Vaststelling van de belastingtarieven

De tarieven 2021 worden dit jaar voor het eerst tegelijk met deze begroting door het algemeen bestuur vastgesteld door, in dezelfde vergadering, ook de belastingverordeningen vast te stellen. De tarieven komen tot stand door de begrote belastingopbrengsten per categorie om te slaan over het belastingdraagvlak van de verschillende belastingcategorieën. De hoogte van de belastingtarieven wordt dus niet alleen beïnvloed door het begrote niveau van de netto-kosten en de mutaties van de egalisereserves maar ook maar ook door de ontwikkeling van de grondslagen: het aantal hectare grond, het aantal ingezetenen, de WOZ-waarde voor Gebouwd en het aantal vervuilingseenheden voor de zuiveringsheffing.

Deze werkwijze heeft tot gevolg dat de grondslagen eerder in het jaar worden bepaald om tot berekening van de tarieven te komen. Hierdoor kunnen ontwikkeling die in het resterend jaar (2020) nog kunnen voordoen, die invloed hebben op de grondslagen, niet meer verwerkt worden in de berekening van de belastingtarieven.

Toelichting ontwerp-Begroting 2021

Netto-kosten

In deze begroting zijn zowel de financiële consequenties van eerdere bestuurlijke besluitvorming als van de Voorjaarsnota 2020 verwerkt. Aangevuld met indexeringen en doorwerking van de investeringen in de kapitaallasten betekent dit een toename van de netto-lasten in 2021 ten opzichte van 2020. Deze stijging is kleiner dan bij de voorjaarsnota van 2020 was voorzien en daardoor is het nu opgenomen niveau van de netto-kosten voor 2021 lager dan bij de voorjaarsnota was voorzien. Lagere indexering voor met name de personeelskosten is hiervoor de belangrijkste verklaring.

	WSH	ZH	Totaal
VJN 2020	70.580	61.583	132.163
Begroting 2021	70.832	60.829	131.662
Verschil	252	754-	501-
bedragen in € 1.000			

Investeringsuitgaven

Met het vaststellen van de begroting 2021 stelt het algemeen bestuur

- de investeringsbegroting 2021, oftewel de jaarschijf 2021 vast;
- autoriseren van de nieuwe, aanvullende kredietvolumes 2021;

De omvang van de begrote totale investeringsuitgaven bedraagt in 2021 € 66,0 miljoen. De omvang van de investeringen neemt na 2021 verder toe als gevolg van met name het in uitvoering komen van de projecten Sterke Lekdijk en KWA+ fase 1, GHJ Noord-Waaiersluis en door investeringsuitgaven die volgen uit de afweging van de 10 strategische lijnen.

Met het goedkeuren van de Begroting 2021 autoriseert het algemeen bestuur een nieuw, aanvullend kredietvolume van € 56,8 miljoen voor 2021. Daarnaast wordt een omissie inzake het voortrollend GOP Watersysteem hersteld en wordt alsnog krediet toegevoegd voor de projecten die zullen starten in de jaren 2022 t/m 2024, ter grootte van € 15,0 miljoen. Onderdeel van de 'voortrollende' werking van het GOP is dat jaarlijks nieuw krediet wordt toegevoegd voor het jaar "vier plus-1". In tegenstelling tot dat voornemen, is dit de afgelopen jaren niet gebeurd.

Bestemmingsreserves

Het Algemeen Bestuur heeft een aantal bestemmingsreserves ingesteld voor bijvoorbeeld rwzi Utrecht, Omgevingswet, sloopkosten rwzi's Utrecht en Maarssenbroek en Transitie. Deze bestemmingsreserves zijn ingesteld voor 'incidentele uitgaven'. In de ontwerp-Begroting 2021 zijn de noodzakelijke dotaties en de onttrekkingen aan deze reserves opgenomen. Door in te stemmen met de ontwerp-Begroting 2021 worden deze geautoriseerd.

Belastingopbrengsten 2021 en vaststelling tarieven

De in deze ontwerp-Begroting 2021 opgenomen begrote belastingopbrengsten 2021 zijn 2,4% hoger dan de geraamde belastingopbrengsten 2020. Bij het voorstel voor de wijziging van de belastingverordeningen, dat in dezelfde vergadering ter besluitvorming aan het algemeen bestuur voorligt, zijn verschillende varianten uitgewerkt waarin de uitgangspunten van gelijkmatige tarief- en lastenontwikkeling, kostendekkendheid en het voldoen aan de eisen van de omvang van de egaliseringsreserves worden meegenomen. In het voorstel is het voorkeursvariant van het college opgenomen en die is ook verwerkt in deze ontwerp-Begroting 2021.

Begrote belastingopbrengsten 2020 en 2021

	Vastgesteld 2020	Voorgesteld 2021	Ontwikkeling (2021/2020)
Watersysteemheffing ingezetenen	€ 26.818.301	€ 28.910.089	7,8%
Watersysteemheffing ongebouwd	€ 5.529.392	€ 5.840.431	5,6%
Watersysteemheffing natuur	€ 65.410	€ 70.512	7,8%
Watersysteemheffing gebouwd	€ 32.862.139	€ 34.836.755	6,0%
Zuiveringsheffing woningen/ bedrijven	€ 64.124.545	€ 62.908.656	-1,9%
Totaal watersysteem- en zuiveringsheffing	€ 129.399.787	€ 132.566.443	2,4%
Verontreinigingsheffing *	€ 200.000	€ 320.000	60,0%
Totaal belastingopbrengsten	€ 129.599.787	€ 132.886.443	2,5%

* de verontreinigingsheffing is in 2020, onterecht, als overige opbrengsten begroot

Deze belastingopbrengsten komen tot stand door de voorgesteld belastingtarieven uit onderstaande tabel.

Voorgestelde tarieven Begroting 2021

	vastgesteld 2020	Begroting 2021 kosten- dekkend	Begroting 2021 voorgesteld	Ontwikkeling (2021/2020)
Watersysteemheffing ingezetenen (per huishouden)	€ 83,64	€ 88,87	€ 88,87	6,3%
Watersysteemheffing ongebouwd (per hectare)	€ 99,02	€ 101,86	€ 105,46	6,5%
Watersysteemheffing wegen (per hectare)	€ 198,04	€ 203,71	€ 210,92	6,5%
Watersysteemheffing natuur (per hectare)	€ 6,03	€ 6,20	€ 6,20	2,7%
Watersysteemheffing gebouwd (per € 2.500 WOZ)	€ 0,60	€ 0,60	€ 0,58	-2,3%
Watersysteemheffing gebouwd (van de WOZ)	0,0238%	0,0240%	0,0233%	-2,3%
Zuiveringsheffing / Verontreinigingsheffing (per ve)	€ 64,48	€ 62,35	€ 64,48	0,0%

De belastingtarieven 2021 komen tot stand door de begrote belastingopbrengsten per categorie om te slaan over het belastingdraagvlak van de verschillende belastingcategorieën. De hoogte van de belastingtarieven wordt dus niet alleen beïnvloed door het begrote niveau van de netto-kosten en de mutaties van de egaliseringsreserves maar ook maar ook door de ontwikkeling van de grondslagen: het aantal hectare grond, het aantal ingezetenen, de WOZ-waarde voor Gebouwd en het aantal vervuilingseenheden voor de zuiveringsheffing.

Met betrekking tot het belastingdraagvlak van 2021 doen zich twee ontwikkelingen voor die enige toelichting behoeven. Ten eerste de groei van het belastingdraagvlak voor Gebouwd, de totale WOZ-waarde, bedraagt 8,5%. Deze groei is opgebouwd uit een stijging van de waarde van 6,1% en een uitbreiding van het areaal met 2,4%. Ten tweede doet zich een ontwikkeling voor op het gebied van de zuiveringsheffing. Het aantal vervuilingseenheden bij bedrijven daalt met meer dan 12%. Door de Coronacrisis is het waterverbruik bij veel bedrijven in 2020 lager dan in 2019 en dat is de maatstaf voor het aantal ve's in 2021. De daling bij bedrijven wordt grotendeels genivelleerd door een stijging bij de woningen. Daardoor daalt het totale draagvlak voor de zuiveringsheffing met maar 1,9%. Op bovenstaande basisgrondslagen heeft ons waterschap zelf geen invloed. Voor de overige heffingsmaatstaven is, volgens de inschatting van BghU, geen substantieel effect merkbaar van de Coronacrisis, ook niet op de omvang van kwietscheldingen en oninbaarheid.

Financiële aspecten

De financiële consequenties zijn opgenomen in de ontwerp-Begroting 2021. De financiële uitwerking van de begroting is conform afspraken uit Voorjaarsnota 2020. De omvang van de netto-kosten blijft dan ook binnen het financieel kader van deze voorjaarsnota. De begrotingsposten van vorig jaar zijn geactualiseerd.

Communicatie aspecten

De ontwerp-Begroting 2021 en de bijbehorende stukken liggen, voorafgaand aan de behandeling door het Algemeen Bestuur, minimaal 2 weken voor een ieder ter inzage. Hiervan wordt openbaar kennis gegeven. Dit op grond van art. 100 van de Waterschapswet. Voor de commissieleden en algemeen

bestuursleden wordt de mogelijkheid geboden om (individueel) ambtelijke ondersteuning te krijgen bij het doornemen van de stukken. Op de technische toelichting, die op 14 oktober wordt georganiseerd, is er de gelegenheid om technische vragen te stellen.

MVO aspecten

Volgens de afgesproken lijn bij de Voorjaarsnota 2020 wordt met deze begroting verder ingezet op een duurzame invulling van de werkzaamheden van het waterschap.

Bijlagen

1. Concept-Begroting 2021 (DM 1686800 versie 25)