

Onderwerp: Bestuursvoorstel ontwerp-Begroting 2022 algemeen bestuur

Datum AB-vergadering: 24-11-2021

Registratienummer: 1808949-v4

Voorgesteld besluit

Het algemeen bestuur wordt voorgesteld:

1. de Begroting 2022 vast te stellen overeenkomstig het bij dit voorstel behorende ontwerp (DM 1809225-v9), met daarin opgenomen:
 - een totaal saldo aan kosten en overige opbrengsten van € 138,030 miljoen;
 - een te realiseren totale belastingopbrengst van € 138,0 miljoen, te weten € 137,8 miljoen via de watersysteem- en zuiveringsheffing en € 0,2 miljoen via de verontreinigingsheffing;
 - een voor 2022 vast te stellen investeringsvolume van € 60,800 miljoen;
 - een voor 2022 te autoriseren nieuw kredietvolume van € 104,3 miljoen en een toe te kennen kredietvolume van € 5,5 miljoen voor het voortrollende GOP Watersystemen, voor de projecten die starten in 2025;
 - stortingen in de bestemmingsreserves van in totaal € 6,769 miljoen en onttrekkingen aan de bestemmingsreserves van in totaal € 16,554 miljoen;
 - een storting in de bestemmingsreserve voor tariefegalisatie zuiveringsheffing van € 0,466 miljoen en een onttrekking aan de bestemmingsreserve voor tariefegalisatie watersysteemheffing van € 0,513 miljoen;
 - instemming met een nieuwe activa-categorie 'immateriële vaste activa – bijdrage in activa van derden', met daaraan gekoppeld een afschrijvingstermijn van 10 jaar en deze toe te voegen aan de afschrijvingstabel;
2. de te realiseren belastingopbrengst voor de watersysteem- en de zuiveringsheffing van € 137,8 miljoen als uitgangspunt te nemen voor de vaststelling van de belastingtarieven voor 2022.

Toelichting

Totstandkoming ontwerp- Begroting 2022

Voorjaarsnota 2021

De basis voor de uitwerking van de ontwerp-Begroting 2022 is de door uw algemeen bestuur op 7 juli jl. vastgestelde Voorjaarsnota 2021. In deze voorjaarsnota heeft de integrale afweging plaatsgevonden tussen de ontwikkelingen vanuit de strategische lijnen als de ontwikkelingen vanuit de reguliere taken. Dit heeft geresulteerd in een financieel kader met een totaal netto kostenniveau van € 137,724 miljoen. In dit bedrag zijn ook de reguliere autonome ontwikkelingen zoals indexaties opgenomen.

Gevolgen van de corona crisis en ontwikkeling van de wereld- en arbeidsmarkt

De effecten van de coronacrisis op het waterschap zijn lastig te voorspellen, wel zien we risico's als explosieve stijging van kosten van (bouw)materialen, het niet voorhanden zijn van materiaal of extreme drukte bij aannemers. Ook zien we een ontwikkeling naar een krapte op de arbeidsmarkt. Personeel is schaars en lastig aan te trekken, ook het vasthouden van personeel is minder vanzelfsprekend. Dit zorgt voor uitdagingen bij het behalen van onze doelstellingen.

Daarnaast zijn er meer praktische vragen actueel. Gaan we het kantoor aanpassen naar meer hybride werkvormen en stellen we hier beleid voor op? Of hoe zorgen we voor een prettige en veilige werkomgeving waar we samen met onze partners aan onze ontwikkelopgaven kunnen werken?

Gedurende de pandemie is het werk van het waterschap gedeeltelijk vanuit huis gedaan. We hebben geleerd dat op afstand c.q. thuiswerken goed mogelijk is. Maar ook leerden we dat we een kantoor nodig hebben om samen te werken en elkaar te ontmoeten. Zeker omdat thuiswerken een belangrijke bijdrage levert aan een meer duurzame maatschappij, mede door het beperken van reisbewegingen, willen we dit na de coronacrisis blijven stimuleren.

De opzet/ structuur van de ontwerp- Begroting 2022

Met deze begroting geven we invulling aan de werkzaamheden en opgaven voor het waterschap in 2022. Dit doen we aan de hand van de thema's zoals opgenomen in het Waterbeheerplan 2022-2027: waterveilige leef- en werkomgeving, robuust en gezond watersysteem in en klimaatbestendig gebied, zuiveren van afvalwater, energieneutraal en circulair, waterbewust leven en genieten van water en bestuur middelen en maatschappij. Onder het thema bestuur, middelen en maatschappij is informatie opgenomen rondom (strategische) onderwerpen die bijdragen aan een 'Vitale overheidsorganisatie'. Dit sluit aan bij de thema's zoals opgenomen in het waterbeheerplan.

In de ontwerp- begroting 2022 wordt een eerste stap gezet richting de nieuw beoogde bestuurlijke begrotingsstructuur door binnen de bestuurlijke programma's onderscheidt te maken tussen reguliere taken en dynamische opgaven. Onder de dynamische opgaven worden tot op heden de 10 strategische lijnen verstaan. Omdat de strategische lijnen een groot aandeel hebben in het realiseren van de doelstelling van het waterschap maar ook een groot aandeel van de kostenontwikkeling behelzen worden deze per lijn, al financieel in deze begroting aan u gepresenteerd. Dit door naast de totale kosten per bestuurlijke programma ook de totale kosten per strategische lijn apart in een tabel weer te geven. Dit maakt het mogelijk om gedurende het jaar ook de ontwikkelingen op de strategische lijnen (financieel) te kunnen volgen in de bestuursrapportages.

Ontwikkelingen na vaststelling van de Voorjaarsnota 2021

Na het vaststellen van de Voorjaarsnota 2021 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.

- Doorwerking cao akkoord 2021. In april 2021 is een nieuw cao akkoord afgesloten. De financiële uitwerking valt hoger uit dan oorspronkelijk in begroting 2021 was opgenomen. Dit heeft een structurele doorwerking in de personeelskosten.
- Aanpassing indexatie loonsom en prijsindexatie op basis van ramingen van het CPB. De indexcijfers inzake de verwachte loonontwikkeling overheid (2,2%) en de prijsontwikkeling materiele overheidsconsumptie (1,6%) zijn verwerkt.
- Bij Zuiver zijn voor enkele onderdelen de prijsontwikkelingen hoger dan de indexatie van 1,6%. Dit heeft circa € 0,500 miljoen hogere kosten dan het kader tot gevolg. Het betreft prijsontwikkeling van energie, grondstoffen, verzekering en laboratoriumkosten. Vorig jaar was sprake van een omgekeerde ontwikkeling.
- Op dit moment stijgen de marktprijzen van diverse grondstoffen, energie en bouwmaterialen sterk door ontwikkelingen in de wereldmarkt (o.a. door impact van corona op de economische ontwikkelingen). Het is nog onduidelijk hoelang dit effect aanhoudt. Met dergelijke stijgingen is in de voorjaarsnota 2021 en de voorliggende ontwerp-Begroting 2022 geen rekening gehouden. Dit is een risico voor de investerings- en exploitatie-begroting van 2022 en verder.
- Voor de verhuizing van het datacenter bij Vallei en Veluwe vandaan is € 0,369 miljoen. eenmalige kosten opgevoerd en € 0,133 miljoen structurele kosten. Zowel de eenmalige kosten als de structurele kosten zijn sterk afhankelijk van het nog te kiezen scenario voor het afdekken van continuïteitsrisico's.
- Een bedrag van € 0,2 miljoen boven het kader opgenomen voor ontwikkelingen rondom cyberveiligheid. Dit is een uitwerking van implementatie Baseline Informatieveiligheid (BIO).

- Lagere investeringsniveau (jaarschijf) 2022. De omvang van de totale investeringsuitgaven bedraagt in de Begroting 2022 € 60,8 miljoen. Dit is een daling van 25% ten opzichte van de Voorjaarsnota 2021. De belangrijkste reden hiervoor is de nieuwe werkwijze in relatie tot overprogrammering (zie aparte toelichting).
- Aanpassing kostentoedelingsverordening. 14 september jl. heeft u in het voorstel wijziging kostentoedelingsverordening als hamerstuk doorgeleid voor de algemeen bestuur vergadering van 6 oktober 2021. Deze aangepaste kostentoedelingspercentages binnen de watersysteemheffing zijn van kracht voor de ontwerp-Begroting 2022.

Vaststelling van de belastingtarieven

De tarieven 2022 worden tegelijk met deze begroting door het algemeen bestuur vastgesteld door, in dezelfde vergadering, ook de belastingverordeningen vast te stellen. Bij het verdeling van de kosten van de watersysteemheffing wordt bij de berekening van de belastingtarieven de nieuwe, in oktober vast te stellen, kostentoedelingsverordening toegepast. 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 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 ontwikkelingen die in het resterend jaar (2021) nog kunnen voordien, die invloed hebben op de grondslagen, niet meer verwerkt worden in de berekening van de belastingtarieven. Deze hebben vooral betrekking op de ontwikkeling van de WOZ-waarde, de heffingsmaatstaf van Gebouwd.

Toelichting ontwerp-Begroting 2022

Netto-kosten

In deze begroting zijn zowel de financiële consequenties van eerdere bestuurlijke besluitvorming als van de Voorjaarsnota 2021 verwerkt. Aangevuld met indexeringen en doorwerking van de investeringen in de kapitaallasten betekent dit een toename van de netto-lasten in 2022 ten opzichte van 2021. Deze stijgt is iets meer dan bij de Voorjaarsnota 2021 was voorzien. Hogere indexering voor met name de personeelskosten is hiervoor de belangrijkste verklaring.

Financieel beeld concept-Begroting 2022 t.o.v. Voorjaarsnota 2021

	WSH	ZH	Totaal HDSR
Financieel kader Voorjaarsnota 2021	74.881	62.843	137.724
concept-Begroting 2022	74.802	63.228	138.030
Verschil	79-	385	306

(bedragen x € 1.000)

Investeringsuitgaven

Met het vaststellen van de Begroting 2022 stelt het algemeen bestuur

1. De investeringsbegroting 2022, oftewel de jaarschijf 2022 vast;
2. Autoriseren van de nieuw, aanvullende kredietvolumes 2022.

Totale investeringsniveau 2022

Naast de reguliere jaarlijkse exploitatie-uitgaven voert het waterschap investeringsprojecten uit. De omvang van de totale investeringsuitgaven bedraagt in de Begroting 2022 € 60,8 miljoen. Dit is een daling van 25% ten opzichte van de Voorjaarsnota 2021. De belangrijkste reden hiervoor is de nieuwe werkwijze in relatie tot overprogrammering (zie aparte toelichting). De overige ca. 5% verlaging bevindt

zich met name bij de specifieke projecten en komt door meevallers, zoals bij nadere bepaling een kleinere scope/ veiligheidsopgave (Sterke Lekdijk), door synergie met andere projecten (GHJ Oevers) en door vertraging in de tijd, waardoor een deel van de uitgaven in het volgende kalenderjaar zal plaatsvinden (KWA+ en GHJ).

Voorgestelde beleidswijziging: Expliciete overprogrammering

De vast te stellen begroting betreft 80% van de optelling van alle opgenomen projecten. Op basis van ervaring, lukt het in de meeste jaren niet om de investeringsbegroting te realiseren. Tijdens de "Leerkring Realisatiegraad Investeringsprojecten" van de Unie van Waterschappen, bleek dit bij de meeste waterschappen het geval te zijn. Eén van de adviezen uit die Leerkring is deze 'overprogrammering' expliciet te maken. Dit doet HDSR nu door de cumulatieve investeringsbegroting van alle projecten, op totaalniveau, te verlagen met 20%. Zo blijft de doelstelling/ prognose van elk individueel project inzichtelijk, maar wordt op totaalniveau een realistischer begroting vastgesteld. Het streven is de 20% in de toekomst te kunnen.

Nieuw, aanvullende kredietvolumes 2022

Met het goedkeuren van de Begroting 2022 autoriseert het algemeen bestuur een nieuw, aanvullend kredietvolume van € 104,3 miljoen voor 2022. Tevens kent het algemeen bestuur als onderdeel van de 'voortrollende' werking van het GOP Watersystemen, met het vaststellen van de ontwerp- Begroting 2022, een krediet van € 5,5 miljoen toe, voor projecten die starten in 2025.

Bestemmingsreserves

Het algemeen bestuur heeft dertiental bestemmingsreserves ingesteld, waarvan de bestemmingsreserve assetmanagement het laatst bij de jaarstukken 2020 is ingesteld. Andere zijn bijvoorbeeld voor de rwzi Utrecht, Omgevingswet, sloopkosten rwzi's Utrecht en Maarssebroek en de Gekanaliseerde Hollandse IJssel. In de ontwerp-Begroting 2021 zijn de noodzakelijk dotaties van in totaliteit € 6,769 miljoen en de onttrekkingen van in totaliteit € 16,554 miljoen aan deze reserves opgenomen. Door in te stemmen met de ontwerp-Begroting 2022 worden deze geautoriseerd.

Belastingopbrengsten 2022 en vaststelling tarieven

De in deze ontwerp-Begroting 2022 opgenomen begrote belastingopbrengsten 2022 voor de watersysteem- en zuiveringsheffing zijn 3,9% hoger dan de geraamde belastingopbrengsten 2021. De geraamde belastingopbrengsten zijn de basis voor het voorstel voor de wijziging van de belastingverordening. Dit voorstel wordt in de vergadering van 24 november a.s. in het algemeen bestuur besproken. In het voorstel voor de wijziging van de belastingverordeningen zijn twee 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 dat voorstel is de voorkeursvariant van het college opgenomen en die is ook verwerkt in deze ontwerp-Begroting 2022.

Begrote belastingopbrengsten 2021 en 2022	Vastgesteld 2021	Voorgesteld 2022	Ontwikkeling (2022/2021)
Watersysteemheffing ingezetenen	€ 28.910.089	€ 30.579.476	5,8%
Watersysteemheffing ongebouwd	€ 5.840.431	€ 6.012.551	2,9%
Watersysteemheffing natuur	€ 70.512	€ 73.476	4,2%
Watersysteemheffing gebouwd	€ 34.836.754	€ 37.409.437	7,4%
Subtotaal watersysteemheffing	€ 69.657.787	€ 74.074.940	6,3%
Zuiveringsheffing woningen/ bedrijven	€ 62.908.656	€ 63.694.000	1,2%
Subtotaal watersysteem- en zuiveringsheffing	€ 132.566.443	€ 137.768.940	3,9%
Verontreinigingsheffing	€ 320.000	€ 217.749	-32,0%
Totaal belastingopbrengsten	€ 132.886.443	€ 137.986.689	3,8%

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

Voorgestelde tarieven Begroting 2022

	Vastgesteld 2021	Begroting 2022 kosten- dekkend	Begroting 2022 voorgesteld	Ontwikkeling (2022/2021)
Watersysteemheffing ingezetenen (per huishouden)	€ 88,87	€ 92,21	€ 92,21	3,7%
Watersysteemheffing ongebouwd (per hectare)	€ 105,46	€ 95,67	€ 108,62	3,0%
Watersysteemheffing wegen (per hectare)	€ 210,92	€ 191,33	€ 217,24	3,0%
Watersysteemheffing natuur (per hectare)	€ 6,20	€ 6,38	€ 6,29	1,5%
Watersysteemheffing gebouwd (per € 2.500 WOZ)	€ 0,58	€ 0,58	€ 0,57	-3,0%
Watersysteemheffing gebouwd (van de WOZ)	0,0233%	0,0233%	0,0226%	-3,0%
Zuiveringsheffing / Verontreinigingsheffing (per ve)	€ 64,48	€ 62,04	€ 62,50	-3,1%

De belastingtarieven 2022 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.

Met betrekking tot het belastingdraagvlak van 2022 doen zich twee ontwikkelingen voor die enige toelichting behoeven. Ten eerste de groei van het belastingdraagvlak voor Gebouwd, de totale WOZ-waarde, bedraagt 10,7%. Deze groei is opgebouwd uit een stijging van de waarde van 8,0% en een uitbreiding van het areaal met 2,7%. Ten tweede doet zich een ontwikkeling voor op het gebied van de zuiveringsheffing. Het aantal vervuilingseenheden voor het onderdeel Bedrijven stijgt met meer dan 18%. Door de coronacrisis is het deel van Bedrijven in het belastingdraagvlak van 2021 met ongeveer 30.000 vervuilingseenheden, ongeveer 12,5%, naar beneden bijgesteld. Met zicht op het aflopen van de maatregelen herstelt dit draagvlak zich weer naar 2022. Dat leidt tot een stijging van het aandeel van Bedrijven van ongeveer 18%. Inclusief de autonome groei van het draagvlak voor het deel Woningen is het totale draagvlak voor de zuiveringsheffing 4,5% hoger dan in 2021.

Ten slotte heeft het algemeen bestuur in oktober de nieuwe kostentoedelingsverordening vastgesteld en daardoor wijzigt de verdeling van de netto-kosten binnen de watersysteemheffing. Dat werkt door in kostendekkende en daarmee in de voorgestelde tarieven. In onderstaande tabel zijn hiervan de effecten weergegeven.

Kostentoedelingsverordening

	KTV 2020	KTV 2022	Ontwikkeling 2022/ 2020 in %
Watersysteemheffing Ingezetenen	41,0%	41,0%	0,00%
Watersysteemheffing Ongebouwd	8,0%	7,1%	-11,25%
Watersysteemheffing Natuur	0,1%	0,1%	0,00%
Watersysteemheffing Gebouwd	50,9%	51,8%	1,77%
Zuiveringsheffing	100,0%	100,0%	0,00%

Door een verschuiving op basis van de hogere waarde van Gebouwd wordt de toedeling van Gebouwd aangepast van 50,9% tot 51,8%, een stijging van 1,77%. Dit werkt door in de toedeling aan Ongebouwd. Deze verandert van 8,0% naar 7,1%, een daling van 11,25%.

Immateriële vaste activa – Bijdragen in activa van derden

In 2021 is een 'Wijzigingsovereenkomst beheersituatie oeverconstructies' afgesloten met de gemeente Utrecht. De beheersituatie van de oeverconstructies in de stad Utrecht wordt vereenvoudigd, alle oeverconstructies, die in beheer zijn bij het waterschap, gaan over naar de gemeente Utrecht. Ongeveer de helft van de betrokken oevers verkeerde in goede staat en is in 2021 al overgedragen

aan de gemeente. De andere helft van de oevers wordt, voordat deze wordt overgedragen, door het waterschap opgeknapt. Dit zal binnen een periode van 10 jaar gefaseerd worden uitgevoerd. In 2022 wordt een deel van de nog over te dragen oevers opgeknapt. Om op deze kosten nog te kunnen afschrijven is het noodzakelijk om een nieuwe activa categorie in te voeren namelijk de categorie ‘Immateriële vaste activa’ met een afschrijvingstermijn van 10 jaar en deze aan de afschrijvingstabel toe te voegen.

Kaders

- Voorliggende voorjaarsnota's;
- Het coalitieakkoord 2019-2023;
- Begroting 2021;
- Koers Waterbeheerplan 2022-2027.

Financiële aspecten

De financiële consequenties zijn opgenomen in de ontwerp-Begroting 2022. Alle met het vaststellen van de Voorjaarsnota 2021 goedgekeurde ontwikkelingen vanuit de strategische lijnen en vanuit de reguliere taken zijn verwerkt in de concept-Begroting 2022. De omvang van de netto-kosten overstijgt licht het financieel kader van de Voorjaarsnota 2021. Dit komt voort uit exogene ontwikkelingen, loonindex, waar het waterschap zelf geen invloed op heeft. De begrotingsposten van vorig jaar zijn geactualiseerd.

Communicatie aspecten

De ontwerp-Begroting 2022 en de bijbehorende stukken liggen, voorafgaand aan de behandeling door het algemeen bestuur, minimaal twee 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 2021 wordt met deze begroting verder ingezet op een duurzame invulling van de werkzaamheden van het waterschap.

Bijlagen

- Bijlage 1: ontwerp-Begroting 2022 (DM 1809225-v10)