



ALGEMEEN BESTUUR

Vergadering d.d.: 28 november 2018 Agendapunt: 6.1
Betreft: Besluitvormend Programma: 5. Bedrijfsvoering
Portefeuillehouder: Luitjens
Route: DB-AB

Onderwerp

Jaarplan 2019

Bijlagen

1. Jaarplan 2019
2. Tarievennota 2019
3. Belastingverordeningen 2019

het algemeen bestuur besluit:

1. Het Jaarplan 2019 en de meerjarenraming vast te stellen;
 2. Het overschot van de algemene reserve voor de taak zuiveren, ad. € 6,4 miljoen aan te houden als egalisatiereserve voor de tarieven en niet te bestemmen voor de kapitaallasten van investeringen in zuiveringstechnische werken;
 3. De uit het Jaarplan 2019 voortvloeiende Tarievennota 2019 vast te stellen;
 4. De uit het Jaarplan 2019 voortvloeiende Belastingverordeningen 2019 vast te stellen;
 5. Een verzamelkrediet voor voorbereidingskosten voor nieuwe projecten te verstrekken van € 1.400.000 voor 2019;
 6. Een krediet te verstrekken van in totaal € 20.110.852 voor de planvorming c.q. uitvoering van 36 (nieuwe) projecten, in het Jaarplan 2019 gecategoriseerd met de letter "A".
-

Inleiding

Hierbij bieden wij u het Jaarplan 2019 aan. Het Jaarplan 2019 kent een andere opzet dan u gewend bent, als gevolg van de veranderde aanpak van de Planning & Control cyclus (P&C) waarmee we zijn begonnen met de Kaderbrief 2019-2022(2025). We gaan dit in de komende jaren verder uitbouwen waarbij de relatie tussen de doelen en de maatregelen die genomen worden sterker naar voren komt.

Nieuw is daarnaast dat het Jaarplan 2019 eveneens een doorkijk geeft voor de drie opvolgende jaren (2020 – 2022). De opbouw van het Jaarplan is ingericht naar vier programma's en de daaronder vallende thema's. Door meer op hoofdlijnen het Jaarplan op te stellen is getracht de leesbaarheid van het Jaarplan (nog verder) te verbeteren.

Het Jaarplan 2019 ligt, inclusief de ontwerp tarievennota, vanaf dinsdag 13 november 2018 gedurende 14 dagen, ter inzage. De uit het Jaarplan 2019 voortvloeiende Tarievennota 2019 en de verordeningen waterschapsbelasting 2019 zijn aan dit voorstel toegevoegd.

Beoogd effect

Met het vaststellen van het Jaarplan 2019 kan uitvoering worden gegeven aan de voor 2019 geformuleerde doelstellingen en maatregelen. Vaststelling van de Tarievennota 2019, in combinatie met het vaststellen van de verordeningen waterschapsbelasting 2019, maakt het mogelijk belasting te heffen.

Argumenten

1.1 Vaststelling van het Jaarplan met financiële meerjarenplan is wettelijk verplicht

In de Waterschapswet is opgenomen dat het waterschap jaarlijks een begroting en een meerjarenraming voor ten minste drie op het begrotingsjaar volgende jaren dient vast te stellen. De vaststelling hiervan dient in het jaar voorafgaande aan het begrotingsjaar plaats te worden vinden. Naast het vaststellen van de begroting stelt het algemeen bestuur eveneens de belastingverordeningen en de tarieven vast.

1.2 In het Jaarplan zijn de in 2019 uit te voeren maatregelen en de daarvoor benodigde middelen opgenomen

Per programma/thema is in het Jaarplan ingegaan op de in 2019 uit te voeren maatregelen om de doelen van het waterschap te kunnen realiseren. Zowel voor de exploitatielasten als voor de investeringen. Daarnaast is op hoofdlijn een doorkijk gegeven naar de volgende drie jaren. Zoals bij de bespreking van de nieuwe inrichting van de Planning en Control-cyclus (april 2018) is aangegeven willen we de maatregelen meer/beter koppelen aan de doelen uit het Waterbeheerprogramma. Hiermee wordt het voor het bestuur jaarlijks inzichtelijk hoever het waterschap staat in de realisatie van deze doelen.

Met de vaststelling van het Jaarplan 2019 is het dagelijks bestuur bevoegd tot het doen van de uitgaven.

2.1 Toegezegd is een (alternatief) voorstel voor te leggen over de bestemming van de overwaarde aan algemene reserve voor zuiveren en het wegwerken van het tekort voor watersysteem

In voorgaande jaren en bij de Perspectiefnota 2018-2021 is de aanwezige overwaarde aan algemene reserve voor de taak zuiveren gebruikt om de tarieven stabiel (gelijk) te laten. Vanaf 2015 is het tarief daardoor op hetzelfde niveau gebleven. In 2018 is het tarief zelfs verlaagd. Voor de taak watersysteem is er sprake van een tekort aan weerstandsvermogen.

Voor het opstellen van het voorliggende Jaarplan is de overwaarde c.q. tekort voor de taak watersysteem opnieuw bepaald. Ten opzichte van de minimum norm (0,8 van het nodige weerstandsvermogen) is de stand op dit moment dat voor watersysteem er sprake is van een tekort van minimaal 0,7 miljoen en voor zuiveren een overwaarde van 6,5 miljoen. Bij de Kaderbrief 2019-2022 is toegezegd met een voorstel te komen over de inzet van de overwaarde c.q. het wegwerken van het tekort. Achtereenvolgens wordt ingegaan op de mogelijkheden om het tekort bij watersysteem weg te werken en de alternatieven voor de inzet overwaarde zuiveren.

a. Mogelijkheden opheffen tekort watersysteem

In het financieel beleid (2016) is vastgelegd hoe om te gaan met een overschot c.q. tekort aan weerstandsvermogen. Bij een tekort wordt de algemene reserve vanuit de (toekomstige) resultaten op de jaarrekening aangevuld. Vastgelegd is dat het bewust creëren van een overschot bij een jaarplan geen gewenste handelswijze is. Dit laatste sluit aan bij artikel 99 (lid 3) van de Waterschapswet waarin is opgenomen dat de begroting van lasten en baten in evenwicht moet zijn. Bij een eventueel tekort in enig jaar, kan er van worden afgeweken indien aannemelijk wordt gemaakt dat het evenwicht in de eerstvolgende jaren hersteld wordt.

In het financieel beleid (artikel 3.4.1) is tevens vastgelegd dat de algemene reserves per taak (watersysteem en zuivering) worden aangehouden. Dit vindt de basis in de belastingheffing waarbij de kosten per taak worden bepaald en per taak wordt geheven. Geld wat opgehaald is voor een taak, kan niet worden ingezet voor de andere taak.

De mogelijkheid om het bestaande tekort van € 0,7 miljoen (minimum norm) weg te werken beperkt zich derhalve tot het aanvullen vanuit een voordelig positief resultaat bij de jaarrekening.

Door actief budgetbeheer wordt getracht eventuele tegenvallers binnen de begroting op te vangen (sturen op een neutraal resultaat). Hierbij kunnen mogelijk bestuurlijke keuzes noodzakelijk zijn over wat wel of niet gerealiseerd wordt aan doelen in het betreffende jaar. Het actief sturen op een positief resultaat is lastiger te realiseren. Wel kan de afspraak worden gemaakt dat eventuele meevallers in de exploitatie niet direct ingezet mogen worden voor tegenvallers. Via de post onvoorzien zijn er nauwelijks mogelijkheden te sturen op een positief resultaat, omdat deze al enkele jaren op € 10.000 per jaar staat.

Conclusie: het tekort bij de taak watersysteem kan alleen worden opgelost door positieve resultaten op de toekomstige jaarrekeningen.

b. Alternatieven inzet 'overschot' zuiveren

In het financieel beleid is vastgelegd dat bij een overschot aan weerstandsvermogen, dat boven de norm van 1,2 (van het benodigd vermogen) ligt, het algemeen bestuur daar vrij over kan beschikken. Het meerdere kan worden bestemd voor een specifieke bestemmingsreserve, of worden toegevoegd aan de egaliseringsreserve of kan in het daarop volgende jaar worden teruggegeven aan de ingelanden. Het overschot voor de taak zuiveren boven de norm van 1,2 bedraagt ultimo 1/1/2019 afgerond € 6,4 miljoen. Hieraan kan het AB een andere bestemming geven.

De fractie Betaalbaar Water heeft naar aanleiding van het Jaarplan 2018 het voorstel gedaan een investering (als voorbeeld is genoemd de vervanging van de kamerfilterpersen) niet te activeren maar ten laste van de vrije gedeelte van de reserve te brengen. De achtergrond hiervan was mede dat hiermee de stijging van de schuldenlast beperkt zou kunnen worden.

Het afboeken van een investering op een bestemmingsreserve is op basis van het Waterschapsbesluit (artikel 4.65) niet toegestaan. Alle vaste activa wordt voor het bedrag van de investering gewaardeerd op basis van de verkrijgings- of vervaardigingsprijs. De (kapitaal)lasten van nieuwe investeringen kunnen wel worden gedekt uit een bestemmingsreserve. Dit loopt dan altijd via de exploitatie.

Een tweede aandachtspunt is dat het overschot aan vermogen niet in liquide vorm (bankrekening) wordt aangehouden, maar wordt gebruikt voor de financiering van alle investeringen. Afhankelijk van de eigen liquide middelen wordt een beroep gedaan op externe financiering; eigen geld is goedkoper dan geld van derden. Bij aanwending van de bestemmingsreserve komt er minder geld (in de vorm van heffingen/omslag) binnen en het waterschap moet een geldlening afsluiten. In het huidige beleid om het overschot in te zetten voor dekking van de kosten (laag houden van tarief) komt er eveneens minder omslag binnen en moet het waterschap (eerder) geld lenen. Het voordeel van inzet ten behoeve van de kapitaallasten van een investering, is dat het overschot over een langere periode (plm. 18 jaar) wordt gebruikt. Daarnaast loopt de schuldpositie iets minder snel op doordat meer eigen middelen beschikbaar zijn door een hogere opbrengst aan belastingen.

Conclusie: inzet van de bestemmingsreserve voor investeringen leidt weliswaar tot een langere gebruiksduur van de reserve maar het effect op het schuldenplafond en daarmee op de financieringslast is beperkt. Dit omdat de huidige reserve niet in liquide middelen is aangehouden.

3.1 De netto lasten van het waterschap moeten worden opgebracht middels belastingheffing

Het Jaarplan 2019 laat ten opzichte van het jaar 2018 een gemiddelde lastenstijging zien van circa 8,1%. Met name de personeels- en kapitaallastenstijging zijn hiervoor verantwoordelijk. In het Jaarplan is dit verder toegelicht. De netto lasten (= saldokosten) voor waterbeheer stijgen met 7,8% ten opzichte van 2018 en de netto lasten voor zuiveren stijgen met 8,5 % ten opzichte van 2018.

Watersysteem

Voor de onderscheiden categorieën belastingbetalers binnen de taak watersysteembeheer verschillen de stijgingspercentages voor de tarieven. Hoofdzakelijk wordt dit veroorzaakt doordat er de nieuwe kostentoedelingsverordening ingaat per 1 januari 2019. Deze verordening is op 19 september jl. door het algemeen bestuur vastgesteld. De verdeling over de categorieën is hierdoor gewijzigd.

KOSTENTOEDELING		
Categorie	2014	2019
Ingezetenen	25,0%	30,0%
Gebouwd	55,9%	50,6%
Ongebouwd	18,9%	19,1%
Natuur	0,2%	0,3%
Totaal	100,0%	100,0%
Tariefdifferentiatie	2014	2019
Wegen	+ 100%	+ 100%
Buitendijks gebouwd	- 75%	- 75%
Buitendijks ongebouwd	- 75%	- 75%

In het jaarplan staat aangegeven wat het effect is van de nieuwe kostentoedeling op de stijging per categorie. De totale WOZ-waarde stijgt naar verwachting in 2019. Hierdoor stijgt de heffingseenheid voor de categorie gebouwd minder hard dan de overige categorieën, los van het effect van de nieuwe kostentoedeling. Afhankelijk van de WOZ-waardebepaling door gemeenten kunnen per individuele huiseigenaar wel verschillen ontstaan.

Voor de categorie ongebouwd stijgt het tarief per hectare meer dan de toename van de netto lasten, dit wordt veroorzaakt doordat het aandeel in de kosten is verhoogd (zie bovenstaand tabel) en het aantal heffingseenheden van deze categorie in 2019 licht is gedaald.

De huidige kostentoedeling is maximaal vijf jaar geldig. Aanpassing van de kostentoedeling naar aanleiding van besluitvorming over een mogelijke wijziging in het belastingstelsel zal nog een aantal jaren duren. Tot die tijd worden de kosten naar de betreffende categorieën toegedeeld volgens de huidige kostentoedelingsystematiek.

Zuiveren

Ons voorstel is om de overwaarde blijvend in te zetten voor de egalisatie van de tarieven conform het huidige bestendige beleid. Op basis van de voorliggende meerjarenraming, verwachten we een tariefsverhoging voor de taak zuiveren in de komende jaren, oplopend naar plm. € 69 in 2022. Dit wordt veroorzaakt door de voorgenomen investering in de zuivering Westerkwartier. Vanaf 2022 drukken de kapitaallasten hiervan op de begroting. Weliswaar geeft het project financieel voordeel in de overige exploitatiekosten, maar een toename van het tarief is het gevolg. Wij stellen voor in de komende jaren geleidelijk te groeien van het tarief in 2018 van € 62,48 naar het hogere tarief in 2022. Dit kunnen we realiseren door de inzet van een deel van de overwaarde. Door in 2019 € 1,9 miljoen te onttrekken en in de daarop volgende twee jaren nog plm. € 1,5 miljoen, kunnen we een geleidelijk stijging realiseren van plm. 2,5% per jaar. Dat ligt hoger dan het kader uit de Kadernota (tussen 1 en 2%). Echter door sterk toegenomen kosten (prijsstijgingen die niet beïnvloedbaar zijn), door extra kosten voor afvoer en onderzoeken naar terugwinning van grondstoffen nemen de kosten toe. Al deze ontwikkelingen waren opgenomen in de Kaderbrief.

Resteert voor de komende jaren nog een overwaarde van plm. € 3 miljoen

4.1 Voor de voorbereidingskosten van de nieuwe projecten stelt het algemeen bestuur een verzamelkrediet vast

Evenals voor de exploitatiebegroting stelt het algemeen bestuur de investeringskredieten vast. In de nieuwe werkwijze van voorleggen investeringsvoorstellen, besloten op 31 oktober 2018, is een onderscheid gemaakt in projecten in de voorbereidingsfase en projecten in de planvorming- en uitvoeringsfase. Het algemeen bestuur stelt gelijktijdig met het Jaarplan per thema het totaal aan voorbereidingskosten vast. Vervolgens besluit het dagelijks bestuur tot vaststelling van het krediet voor de voorbereidingskosten per project. Voor het jaar 2019 wordt voor een totaal van € 1,4 miljoen aan voorbereidingskosten voor nieuwe projecten gevraagd.

5.1 Voor de planuitwerking- en realisatiefase van nieuwe projecten stelt het algemeen bestuur per project de kredieten vast

In de onder punt 4.1. genoemde werkwijze van investeringsvoorstellen is een onderscheid gemaakt in bestuurlijk niet-gevoelige en gevoelige investeringen. In het Jaarplan aangemerkt met respectievelijk een A of een B. De investeringen met een B worden in het jaar 2018/2019 via een apart bestuursvoorstel voorgelegd aan het algemeen bestuur.

Voor het totaal aan bestuurlijk niet-gevoelige investeringen (A), in totaal € 20.110.852 stelt het algemeen bestuur gelijktijdig met de vaststelling van het Jaarplan de kredieten per project vast. In het jaarplan is een korte toelichting opgenomen over deze investeringen.

Risico's & Kanttekeningen

1. Bij het Jaarplan zijn bestuurlijke keuzes gemaakt om binnen de financiële kaders van de Kaderbrief 2019-2022 te blijven

In het Jaarplan zijn deze bestuurlijke keuzes opgenomen. Met name in het onderhoud (asfalteringswerk, baggeren en bruggen) zijn keuzes gemaakt om de budgetten te verlagen. Het risico hiervan is dat het onderhoud op termijn duurder wordt, er achterstanden ontstaan en dat er klachten komen van ingelanden. Daarnaast kan het minder baggeren nadelig effect hebben op de waterkwaliteit (KRW). De overige bezuinigingen (waterpeilen, controle op DAW-maatregelen) hebben met name een imago effect.

2. De ontwikkeling van de schuldenlast vraagt aandacht in de komende jaren

Bij de vaststelling van het Jaarplan 2018 is door het algemeen bestuur een schuldenplafond ingesteld van 250 miljoen euro. In de Kaderbrief 2019-2022 is aangegeven dat in de komende jaren dit plafond niet zou worden bereikt. Daarbij is uitgegaan van een realisatie van 70% (ervaringen van afgelopen jaren) van de opgenomen investeringen. In het voorliggende jaarplan/meerjarenplan is uitgegaan van een verwachte realisatie die gemiddeld ligt tussen de 80 en 90%. Projecten die nu al in uitvoering zijn (zoals voor de keringen) worden conform planning (100%) uitgevoerd. Echter voor nieuwe projecten is rekening gehouden met een onzekerheidsfactor van 30%.

In het Jaarplan is hiervoor een grafiek opgenomen. De conclusie is dat in de komende jaren de schuldenlast onder het maximale plafond van € 250 miljoen blijft. Het risico is echter aanwezig dat het ingestelde plafond wel wordt bereikt indien alle projecten voor 100% worden uitgevoerd. Het is aan het nieuwe bestuur om eventueel nieuwe keuzes te maken (hetzij beperken van de investeringen, hetzij bijstellen van het schuldenplafond).

Communicatie

Communicatie vindt plaats via een nieuwsbericht.