

Beleidsnota Kostentoerekening, dividendbeleid en meerjarige lastendrukontwikkeling waterschap Vechtstromen

1. Inleiding

De samenvattende beleidsvoorstellen uit deze beleidsnota zijn in elk hoofdstuk weergegeven in een **omkaderde** tekst.

Vervolgens is in de overige tekst een aanvullende toelichting opgenomen waarin het beleid wordt toegepast en de bijbehorende werkwijze wordt toegelicht.

Het waterschap heeft als taak om het watersysteem te beheren en het zuiveren van stedelijk afvalwater (Waterschapswet, artikel 1). Alle kosten die het waterschap maakt, moeten daarom toegerekend worden naar deze primaire taken: 'watersysteembeheer' en 'zuiveringsbeheer'. Dit noemen we de 'kostendragers'. Op basis van de kosten per taak worden de belastingtarieven bepaald, en daarmee de (ontwikkeling van de) lastendruk. Een aanduiding van de lokale lastendruk is van belang voor de integrale afweging tussen beleid en inkomsten. In de praktijk wordt daarbij gebruik gemaakt van standaardprofielen van huishoudens, (agrarische) bedrijven en natuurterreinen.

In deze beleidsnota is het beleid uitgewerkt van waterschap Vechtstromen omtrent 'kostentoerekening', dividend en de 'meerjarige lastendrukontwikkeling'. De grondslag voor dit beleid is met name gelegen in de artikelen 7 en 9 van de verordening 'Beleids- en verantwoordingsfunctie' van waterschap Vechtstromen:

- in artikel 7 is vastgelegd dat: *"Het dagelijks bestuur volledig en actueel beleid vaststelt ten aanzien van onder meer: kostentoerekening en onderbouwing tarieven"*;
- in artikel 9 is dit nader uitgewerkt in: *"Het beleid omtrent kostentoerekening en onderbouwing tarieven omvat in ieder geval een beschrijving van de wijze waarop de kosten worden toegerekend, alsmede hoe de meerjarige lastendrukontwikkeling wordt bepaald"*.

Naast vereisten vanuit de wet- en regelgeving, geeft deze nota ook verder invulling aan het duurzaam financieel beleid dat Vechtstromen nastreeft. Bijvoorbeeld door het vastleggen van de werkwijze rondom dividend.

Van tijd tot tijd is het nodig om beleidsstukken te actualiseren. Voorliggend beleidsstuk is medio 2025 geactualiseerd. Op hoofdlijnen zijn vier wijzigingen doorgevoerd in deze nota. Het gaat om de volgende onderwerpen:

1. *Aanpassing in de wijze waarop ondersteunende producten (overhead) worden toegerekend aan de kostendragers (watersysteem- en zuiveringsbeheer).*
Tot nu toe worden kosten van ondersteunende zaken (faciliteiten, ondersteuning) via een zogenaamde 'herverdeling' verspreid over alle programma's. Dit wordt gedaan door de kosten op basis van een uurtarief per afdeling in combinatie met een raming van waar elke afdeling zijn uren aan besteed te verdelen over de programma's. Dit is een ingewikkelde werkwijze. Het leidt in de administratie tot veel handelingen, maakt budgetstructuren minder doorzichtig en zorgt ervoor dat in toelichtingen bij bestuurlijke documenten veel verwezen moet worden naar andere paragrafen. Dit maakt het lezen van de documenten ingewikkelder dan nodig. Met deze nieuwe werkwijze worden deze nadelen ondervangen.
2. *Actualisatie naar nieuwe verslagleggingsregels (bijvoorbeeld de overgang van een vier naar een vijfjarige begrotingsperiode)*
Vanaf het boekjaar 2025 zijn de verslagleggingsregels voor waterschappen gewijzigd. Waar nodig zijn deze wijzigingen ook verwerkt in voorliggend beleidsdocument. Eén van de wijzigingen is bijvoorbeeld dat de periode van de programmabegroting is uitgebreid van 4 naar 5 jaar. Dit heeft effect op de werkwijze rondom dividend.
3. *Het verfijnen van de kaders rondom het bestemmen van (jaarrekening)resultaten.*
De huidige werkwijze en beleid rondom het bestemmen van financiële mee- en tegenvallers (met name jaarrekeningresultaten en bij begrotingswijzigingen) is geactualiseerd. Ook is de nieuwe afspraak met het algemeen bestuur over het reserveren van het resultaat op de personeelsbegroting toegevoegd.
4. *Het verwijderen van het instrument van een gedifferentieerde inzet van de reserve tariefegalisatie ten behoeve van de watersysteemheffing.*

Bij de invoering van het gewijzigde belastingstelsel is het instrument van de gedifferentieerde inzet van de reserve tariefegalisatie naar voren gekomen. Besloten is om extern advies te vragen op de juridische houdbaarheid van dit instrument. Het advies is dat deze werkwijze niet juridisch houdbaar is. Daarom wordt deze werkwijze in zijn geheel uit deze beleidsnota verwijderd.

Tot slot heeft een algehele actualisatie plaatsgevonden. Bijvoorbeeld door verwijzingen naar voorgaande bestuursperiodes te verwijderen en het beleidsdocument meer algemener te formuleren. Hierdoor wordt het document minder afhankelijk van ontwikkelingen op bepaalde onderwerpen.

Onder 'kostentoerekening' wordt verstaan: Hoe de exploitatielasten in de begroting en jaarrekening uiteindelijk worden toegerekend naar de kostendragers: 'watersysteembeheer' en 'zuiveringsbeheer'. De kostentoerekening moet plaatsvinden op basis van objectieve, bedrijfseconomische criteria (Waterschapsbesluit, art 4.12).

Een juiste kostentoerekening is om twee redenen van belang:

1. **Belastingheffing:**
De toerekening naar kostendragers is noodzakelijk vanwege de eigenheid van het waterschap. Waterschappen hebben een eigen belastinggebied. Daarmee hangt samen dat alle baten en lasten aan de taken moeten worden toegerekend waarvoor belasting wordt geheven. De indeling naar kostendragers is de basis voor de belastingheffing en daardoor niet alleen intern, maar ook voor transparantie en verantwoording naar de samenleving van groot belang.
2. **Bedrijfsvergelijking/benchmarking:**
Om te komen tot de gewenste vergelijkbaarheid tussen waterschappen zijn er door de Unie van Waterschappen afspraken vastgelegd en voorschriften opgesteld over de methodiek van kosten-toerekening. Deze dient zo veel mogelijk uniform te zijn tussen de waterschappen.

'Meerjarige lastendrukontwikkeling' kan worden gedefinieerd als: Hoe het totaal van de belastingtarieven uiteindelijk resulteert in de lastendruk die het waterschap bij zijn belanghebbenden neerlegt.

Ten behoeve van de leesbaarheid van deze beleidsnota is geprobeerd om het aantal technische termen te beperken. Om misverstanden te voorkomen over de gehanteerde begrippen is het gebruik van vakjargon niet geheel te vermijden, zoals uit deze inleiding al is gebleken. Daarom zijn specifieke begrippen in een [bijlage](#) bij deze beleidsnota verklaard en toegelicht.

Leeswijzer

Hoofdstuk 2 beschrijft de systematiek van kostentoerekening aan de primaire taken van het waterschap. In hoofdstuk 3 volgt een beschrijving van het dividendbeleid. In hoofdstuk 4 is de onderbouwing van de tarieven en de meerjarige lastendrukontwikkeling uitgewerkt. hoofdstuk 5 beschrijft de mogelijkheden voor inzet van de bestemmingsreserves tariefsegalisatie en schetst een beleidskader voor financiële mee- en tegenvallers.

Wijzigingen

Onderstaande tabel geeft op hoofdlijnen weer wat de wijzigingen in deze beleidsnota zijn ten opzichte van de vorige versie (december 2021)

Versie	Wijzigingen (op hoofdlijnen) t.o.v. vorige versie
Juni 2025	1. Aanpassing in de wijze waarop ondersteunende producten (overhead) worden toegerekend aan de kostendragers (watersysteem- en zuiveringsbeheer). 2. Actualisatie naar nieuwe verslagleggingsregels (bijvoorbeeld de overgang van een vier naar een vijfjarige begrotingsperiode) 3. Het verfijnen van de kaders rondom het bestemmen van jaarrekeningresultaten. 4. Het verwijderen van het instrument van een gedifferentieerde inzet van de reserve tariefsegalisatie ten behoeve van de watersysteemheffing. Daarnaast zijn de teksten in de beleidsnota herschreven/geactualiseerd zonder daadwerkelijke impact op het uit te voeren beleid.

2. Kostentoerekening

In dit hoofdstuk wordt beschreven volgens welke systematiek de kosten vanaf de programmabegroting 2026-2030 worden toegerekend naar de twee primaire kostendragers. Met andere woorden; hoe worden alle kosten in de begroting en jaarrekening van het waterschap in de juiste omvang toegerekend aan één van de twee primaire taken van het waterschap (zuiveringsbeheer en watersysteembeheer). In het Waterschapsbesluit is opgenomen dat deze kostentoerekening plaats moet vinden op basis van objec-

tieve, bedrijfseconomische criteria. Voor het toerekenen van de kosten geldt als basis de Beleids- en beheerproductenstructuur (BBP-producten) van de Unie van Waterschappen. De BBP-structuur heeft als doel om uitgaven van waterschappen onderling vergelijkbaar te maken. Hierin wordt een onderscheid gemaakt naar: (i) BBP-beleidsvelden, (ii) BBP-beleidsproducten en (iii) BBP-beheerproducten en kennen een toenemende mate van detaillering.

De BBP-beleidsvelden zijn voor de interne sturing minder relevant. Daarom heeft waterschap Vechtstromen gekozen in plaats hiervan uit te gaan van drie programma's. De BBP-beheerproducten zijn te verdelen in primaire producten en ondersteunende producten:

- De *primaire producten* hebben voornamelijk betrekking op budgetten binnen programma 1: 'Watersysteem' en programma 2: 'Waterketen'.
- De *ondersteunende producten* betreffen budgetten binnen programma 3: 'Besturen en Organiseren'.

De budgetten worden als volgt toegerekend aan de kostendragers 'watersysteembeheer' en 'zuiveringsbeheer':

1. Voor de primaire producten binnen programma 1 geldt dat deze in de meeste gevallen¹ voor 100% worden toegerekend aan de kostendrager 'watersysteembeheer'.
2. Voor de primaire producten binnen programma 2 geldt dat deze voor 100% worden toegerekend aan de kostendrager 'zuiveringsbeheer'.
3. Voor de ondersteunende producten binnen programma 3 geldt dat deze in de meeste gevallen² voor 55%/45% worden toegerekend aan primaire taken watersysteembeheer en zuiveringsbeheer. Voor deze verdeling is gekozen omdat deze percentages – grofweg - aansluiten bij de omvang van de belastinginkomsten per taak. Deze verdeling sluit ook aan bij de verdeling die gebruikt wordt voor de bijdrage aan het belastingkantoor GBLT, waarbij ook een verdeling wordt gebruikt op basis van de belastinginkomsten per taak. Voor een aantal centrale producten wordt een verdeling van 50%/50% gehanteerd.³

Met budgetten voor ondersteunende producten worden budgetten voor de ondersteuning van de organisatie in brede zin bedoeld. Deze budgetten worden voor 55%/45% toegerekend aan de beide kostendragers⁴. De budgetten waar het om gaat sluiten aan bij de ondersteunende beheerproducten zoals beschreven in de BBP-structuur.

Personeelsbudgetten, inclusief overheadkosten, zijn niet direct aan één van beide primaire taken toe te rekenen. Daarom wordt hiervoor de volgende werkwijze gehanteerd:

- De personeelsbudgetten worden in eerste instantie per team gebudgetteerd als zogeheten '*hoofdkostenplaatsen*'.
- Vervolgens wordt per team een uurtarief bepaald.
 - De opbouw van het uurtarief is als volgt:
 - Per team worden de directe en indirecte personeelskosten bepaald
 - Per team wordt het aantal beschikbare uren op basis van het aantal fte in het team bepaald.

1) Voor twee producten binnen programma 1 geldt dat deze voor 50% worden toegerekend aan de kostendrager 'watersysteembeheer' en voor 50% aan de kostendrager 'zuiveringsbeheer'. Dit aangezien deze twee producten aan beide taken ten goede komen. Dit betreffen: (i) Rioleringsplannen en (ii) Subsidies lozingen. Deze toerekening aan beide kostendragers is in overeenstemming met de voorschriften van de Unie.

2) Voor twee producten binnen programma 3 geldt een uitzondering, aangezien deze twee producten uitsluitend aan één van beide taken ten goede komt. Dit betreffen: (i) 'Aanslagen watersysteemheffing' (die voor 100% wordt toegerekend aan de kostendrager 'watersysteembeheer' en (ii) 'Aanslagen zuiveringsheffing' (die voor 100% wordt toegerekend aan de kostendrager 'zuiveringsbeheer'. Deze toerekening is in overeenstemming met de voorschriften van de Unie.

3) De volgende producten binnen programma 3 hebben een verdeling van 50%/50%: (i) calamiteitenplannen, (ii) kostentoedeling en belastingverordeningen, (iii) bestuur, (iv) bestuursondersteuning, (v) beheer niet-reglementaire zaken, (vi) externe communicatie, (vii) onvoorzien, (viii) thema- en gebiedsgerichte plannen (innovatie en internationaal). Omdat dit geen overhead gerelateerde kosten zijn, maar voor Waterschap Vechtstromen breed.

4) Het gaat om de volgende budgetten/uitgaven: (i) Centraal management, (ii) Organisatiebeleid en -beheer, (iii) personeelsbeleid en -beheer, (iv) kwaliteitszorg, arbeidsomstandigheden en milieu, (v) interne voorlichting, (vi) algemeen, bestuurlijke en juridische ondersteuning, (vii) Concerncontrol en financieel beleid, (viii) meerjarenraming en begroting, (ix) management- en bestuursrapportage, (x) comptabiliteit, (xi) informatiebeleid en automatisering, (xii) centrale (geo)grafische

- Het delen van deze twee leidt tot een 'kaal' uurtarief voor een team.
- Vervolgens wordt het uurtarief opgehoogd met 2 componenten:
 - De kosten voor de directie en de programmaleiders worden doorbelast naar de teams naar rato van het omvang van het team. Waarbij het directielid en de programmaleider voor het desbetreffende programma wordt doorbelast naar de teams binnen het desbetreffende programma.
 - Daarnaast wordt het uurtarief opgehoogd met een opslag van 40% voor algemene kosten voor de ondersteuning van de organisatie. Deze 40% is een afgeleide van de omvang van eerder genoemde ondersteunende producten.
- Op basis van het uurtarief, worden de kosten van het team op basis van een urenraming verdeeld over primaire producten en ondersteunende producten. Waarna ze vervolgens worden toebedeeld aan één van beide primaire taken.

3. Dividendbeleid

In dit hoofdstuk wordt het dividendbeleid beschreven. Dit heeft een verband met de kostentoerekening en met de lastendrukontwikkeling. Onder 'dividendbeleid' wordt verstaan hoe de jaarlijkse opbrengsten uit dividenden worden aangewend. Het waterschap ontvangt op dit moment dividend van de Nederlandsche waterschapsbank en NieuWater B.V. Voor eventuele nieuwe toekomstige dividendstromen gelden in eerste instantie ook onderstaande uitgangspunten.

Dividendbaten kunnen deze van jaar tot jaar fluctueren. Dit komt door de afhankelijkheid van de bedrijfsresultaten. Gelet hierop worden deze baten in de begroting terughoudend ingezet. De terughoudende inzet van de dividendopbrengsten wordt bereikt doordat deze eerst worden gespaard in een specifieke bestemmingsreserve en pas daarna in latere begrotingsjaren geleidelijk worden aangewend. Hierdoor is bij een eventuele lagere dividendopbrengsten niet direct een extra besparingsopgave noodzakelijk of dat de belastingtarieven moeten worden verhoogd.

Dividend NieuWater

Voor het dividend NieuWater geldt dat deze voor 50% wordt toegerekend aan de kostendrager 'watersysteembeheer' en voor 50% aan de kostendrager 'zuiveringsbeheer'. Voor deze verdeling is in het verleden gekozen zodat dividenduitkeringen zodanig kunnen worden ingezet dat maximaal recht wordt gedaan aan het behalen van de doelen van het waterschap vanuit de verantwoordelijkheid voor de uitoefening van zowel de taak watersysteembeheer als zuiveringsbeheer.

Bij de begroting wordt jaarlijks een bedrag geraamd aan dividendopbrengsten NieuWater (overeenkomend met de verwachte dividenduitkering op basis van het procentuele aandeelhouderschap). Tegelijkertijd wordt dit geraamde bedrag bij ab-besluit toegevoegd aan de specifiek hiervoor ingestelde bestemmingsreserve dividend NieuWater. Als de dividendopbrengsten in werkelijkheid hoger of lager zijn, dan wordt de toevoeging aan de bestemmingsreserve via een begrotingswijziging met hetzelfde bedrag verhoogd of verlaagd.

Bij de begroting wordt jaarlijks gezien hoeveel middelen in het verleden zijn toegevoegd in deze bestemmingsreserve. De helft van het nieuw ontvangen dividend wordt in de reserve gereserveerd ter compensatie van de langlopende geldlening die gemoeid was met de uitbreiding van het aandelenbelang naar 100%. Het resterende deel is beschikbaar voor het matigen van de lastendruk. Dit resterende, gespaarde bedrag in de reserve over een periode van vijf jaar, passend bij de begrotingsperiode, ingezet in de meerjarige tariefsberekening. Hiermee wordt invulling gegeven aan het uitgangspunt van een terughoudende inzet. Indien meer dividend wordt ontvangen dan waar in de begroting rekening mee wordt gehouden, dan wordt dit in eerste instantie gereserveerd ter compensatie van de langlopende geldlening.

Dividend NWB

Voor het dividend NWB geldt dat deze voor 50% wordt toegerekend aan de kostendrager 'watersysteembeheer' en voor 50% aan de kostendrager 'zuiveringsbeheer'. Deze verdeling is passend zodat dividenduitkeringen zodanig kunnen worden ingezet dat maximaal recht wordt gedaan aan het behalen van de doelen van het waterschap vanuit de verantwoordelijkheid voor de uitoefening van zowel de taak watersysteembeheer als zuiveringsbeheer.

In de begroting wordt jaarlijks een bedrag geraamd aan dividendopbrengsten NWB (overeenkomend met de verwachte dividenduitkering op basis van het procentuele aandeelhouderschap). Tegelijkertijd

wordt dit geraamde bedrag bij ab-besluit toegevoegd aan de specifiek hiervoor ingestelde bestemmingsreserve dividend NWB. Indien de dividendopbrengsten in werkelijkheid hoger of lager zijn dan wordt de toevoeging aan de bestemmingsreserve via een begrotingswijziging met hetzelfde bedrag verhoogd of verlaagd.

Bij de begroting wordt jaarlijks gezien hoeveel middelen in het verleden zijn toegevoegd in deze bestemmingsreserve. Vervolgens wordt dit gespaarde bedrag in de reserve over de begrotingsperiode (vijf jaar), passend bij een terughoudende aanwending, ingezet in de meerjarige tariefsberekening. Indien sprake is van een hoger dividend dan in de begroting geraamd, kan bij de meerjarenverkenning/begroting (swijziging) een integrale afweging worden gemaakt over de aanwending hiervan. Bij deze integrale afweging over de aanwending van het hogere dividend kan tevens een keuze worden gemaakt binnen welke periode dit dividend wordt aangewend (in één keer of verspreid over meerdere jaren). Daarmee wordt dit gedeelte van het dividend flexibeler inzetbaar voor incidentele zaken.

Rekenvoorbeeld

De werkwijze voor de voeding van de bestemmingsreserves dividenduitkeringen, alsmede voor de onttrekking van middelen hieruit, kan als volgt met een getallenvoorbeeld worden verduidelijkt:

De bestemmingsreserves dividenduitkeringen Nieuwater en NWB worden jaarlijks gevoed met de geraamde dividendopbrengst (op het moment van schrijven: € 1,0 miljoen, respectievelijk € 5,0 miljoen). De geraamde dividendopbrengsten worden in het begrotingsjaar dus alleen toegevoegd aan de bestemmingsreserves, maar, in het kader van een terughoudende aanwending, nog niet in hetzelfde begrotingsjaar besteed.

- Als beleid voor de bestemmingsreserve dividenduitkering Nieuwater is vastgelegd dat de helft van het vanaf 2021 ontvangen dividend wordt aangewend voor de aflossing van de langlopende geldlening die gemoeid was met de uitbreiding van het aandelenbelang, terwijl de resterende beschikbare middelen over een periode van vijf jaar worden ingezet voor matiging van de lastendruk. Als op enig moment € 5 miljoen beschikbaar is in de reserve dividenduitkering Nieuwater. Waarvan € 2 miljoen (de helft van de totale jaarlijkse dividendopbrengst van € 1,0 miljoen) in de reserve is gereserveerd voor de aflossing van de langlopende geldlening. Dan is op dat moment € 3 miljoen beschikbaar voor matiging lastendruk. Dit wordt dan in de vijf begrotingsjaren als volgt ingezet: 1,0 0,8 0,6 0,4 en het vijfde jaar 0,2. Dit bedrag wordt uitgesmeerd over een periode van vijf jaar. Dit geeft een jaarlijkse stabiele afbouw, indien structureel geen sprake meer zou zijn van een dividenduitkering.
- Als beleid voor de bestemmingsreserve dividenduitkering NWB is vastgelegd dat de beschikbare reserve over een periode van vijf jaar wordt ingezet voor matiging van de lastendruk, alsmede kan bij een hoger dividend dan regulier opgenomen in de begroting (bijv. 2025: € 5,0 miljoen) bij de MJV en/of begroting (swijziging) een integrale afweging worden gemaakt van de besteding. De terughoudende inzet werk hetzelfde als hierboven beschreven bij het dividend van NieuWater. Op basis van € 5 miljoen is de jaarlijkse inzet als volgt: € 5 miljoen, € 4, € 3, € 2 en € 1 miljoen in het laatste jaar.

4. Onderbouwing belastingtarieven

De volgende werkwijze wordt toegepast voor de berekening van de belastingtarieven.

- Als vertrekpunt wordt genomen de jaarlijks in de begroting geraamde *netto-kosten*. Deze worden via objectieve verdeelsleutels toegerekend naar de twee kostendragers 'zuiveringsbeheer' en 'watersysteembeheer' (zoals beschreven in hoofdstuk 2).
- Deze netto-kosten worden vervolgens verhoogd met de geraamde *kwijscheldingslasten*⁵, alsmede een bedrag voor een deel van de belastingaanslagen waarvan de praktijk uitwijst dat deze *oninbaar*⁶ zijn.
- De netto-kosten kunnen tot slot worden verlaagd door inzet vanuit de dividendreserves en de *bestemmingsreserves voor tariefsegalisatie*. Hier wordt nader op ingegaan in paragraaf 5.1.
- Voor de kostendrager 'zuiveringsbeheer' geldt dat wettelijk één tarief is vastgelegd, te weten: de zuiveringsheffing (voor 'stedelijk afvalwater'⁷). Dit wordt uitgedrukt in een bedrag per vervuiling-

5) Het te ramen bedrag voor kwijschelding wordt afgestemd met het belastingkantoor (GBLT) en wordt gebaseerd op het beleid rondom kwijschelding zoals opgenomen in de kwijscheldingsverordening.

6) Met het belastingkantoor (GBLT) is in de jaarlijkse DienstverleningsOvereenkomst de afspraak gemaakt dat zij inzicht geeft in het te verwachten percentage aan oninbare belastingaanslagen.

7) Stedelijk afvalwater is afvalwater van huishoudens/bedrijven dat via het gemeentelijke rioleringsstelsel wordt aangeleverd bij de rioolwaterzuiveringsinstallaties van het waterschap. Dit worden ook wel 'indirecte lozers' genoemd.

eenheid (ve). Het uiteindelijke vetarief wordt bepaald door de benodigde belastingopbrengsten zuiveringsbeheer (de netto-kosten zuiveringsbeheer vermeerderd met de kwijtscheldingslasten en oninbaar en verminderd met de inzet reserve tariefsegalisatie zuiveringsbeheer, inzet vanuit de dividendreserves, en centrale inkomsten vanuit separate afvalwaterstromen⁸⁾) te delen door het aantal geraamde ve's voor huishoudens en bedrijven.

5. Voor de *kostendrager 'watersysteembeheer'* geldt dat hiervoor eerst het bedrag aan verontreinigingsheffing (voor directe lozers) wordt bepaald. Dit gebeurt aan de hand van het hiervoor berekende zuiveringstarief en een inschatting van de geraamde ve's verontreinigingsheffing. Vervolgens wordt de omvang van de benodigde belastingopbrengsten voor het watersysteembeheer bepaald door de netto-kosten watersysteembeheer te vermeerderen met de kwijtscheldingslasten en oninbaar en te verminderen met de inzet reserve tariefsegalisatie watersysteembeheer [zie hierover nader paragrafen 5.1 en 5.2]) en inzet vanuit de dividendreserves.

Vervolgens worden de tarieven voor het watersysteembeheer bepaald op basis van vier, wettelijk verplichte, hoofdcategorieën, te weten:

- i. ingezetenen (= aantal huishoudens)
- ii. gebouwd (WOZ-waarde van: woning of niet-woning (bedrijf)),
- iii. ongebouwd (landbouwgronden) en
- iv. natuur (natuurterreinen).

Het algemeen bestuur legt in een kostentoedelingsverordening vast welk percentage van de belastingopbrengst van het watersysteembeheer door elke categorie moet worden opgebracht.

De tariefbepaling voor de vier categorieën tarieven geschiedt vervolgens als volgt:

- Voor '*ingezetenen*' wordt de totaal benodigde belastingopbrengst watersysteembeheer vermenigvuldigd met het percentage zoals opgenomen in de kostentoedelingsverordening⁹. Dit bedrag wordt vervolgens gedeeld door het aantal geraamde ingezetenen.
- Voor '*gebouwd*' wordt de totaal benodigde belastingopbrengst watersysteembeheer vermenigvuldigd met het percentage zoals opgenomen in de kostentoedelingsverordening gedeeld door de totale geraamde WOZ-waarde. De categorie Gebouwd bestaat uit twee soorten objecten: woningen en andere gebouwde objecten (niet-woningen). In de Waterschapswet is (vanaf 2026) een verplichte tariefdifferentiatie opgenomen, waarbij voor 'woningen' een ander tarief wordt gehanteerd dan voor 'niet-woningen'. Het verschil tussen de twee tarieven moet worden gebaseerd op het verschil in waardeontwikkeling per 1 januari 2024 tussen de twee soorten objecten in het gebied van het waterschap. Daarnaast gelden verschillende tariefklassen voor binnendijs en buitendijs (25% van het tarief binnendijs).
- Voor '*ongebouwd*' wordt de benodigde belastingopbrengst op basis van het percentage in de kostentoedelingsverordening gedeeld door het aantal geraamde hectares ongebouwd. Hierbij gelden verschillende tariefklassen voor: wegen (100% tarief ongebouwd) en buitendijs/waterbergingsgebieden (25% tarief ongebouwd).
- Voor '*natuur*' wordt de benodigde belastingopbrengst op basis van het percentage in de kostentoedelingsverordening gedeeld door het aantal geraamde hectares natuur.

Om de jaarlijkse ontwikkeling van de tarieven vergelijkbaar te maken, worden deze vertaald naar de *lastendruk* die de huishoudens en (agrarische) bedrijven en natuurterreinen hiervan ervaren. Daarbij worden vijf standaardprofielen onderscheiden:

	Belanghebbende	ve	ingezetene	gebouwd *)	ongebouwd	natuur
1	Eenpersoonshuishoudens (huurwoning)	1	1	nvt	nvt	nvt
2	Meerpersoonshuishoudens (koopwoning)	3	1	€ 396.000	nvt	nvt
3	Bedrijf (met gemiddeld 50 ve)	50	nvt	€ 3.960.000	nvt	nvt

8) Sinds de invoering van het gewijzigde belastingstelsel (1-1-2026) is ook sprake van 'separate afvalwaterstromen'. Dit zijn stromen van afvalwater die rechtstreeks naar een rioolwaterzuiveringsinstallatie worden gebracht (en dus niet via een gemeentelijke rioleerstelsel, en daarmee geen 'stedelijk afvalwater' is). Met deze partijen dienen separate overeenkomsten te worden gesloten waarin afspraken worden gemaakt over de te zuiveren afvalstroom en de daarvoor geldende tarieven.

9) Vermeerderd met de relevante kwijtscheldingslasten (watersysteembeheer), die uitsluitend aan het tarief ingezetenen worden toegerekend.

4	Agrarisch bedrijf (met gemiddeld 40 ha)	3	1	€ 633.000	39 ha	1 ha
5	Natuurterrein (met 400 hectare)	nvt	nvt	Nvt	nvt	400

*) De hoogte van de WOZ-waarde voor de profielen van standaard huishoudens en bedrijven wordt elk jaar in de begroting geïndexeerd met de actuele WOZ-waarde (weergegeven WOZ-waarden zijn peildatum begroting 2025).

Aan de hand van de van toepassing zijnde tarieven en de belastinggrondslagen wordt de totale hoogte van de belastingaanslag bepaald. Dit levert voor de standaardprofielen een totaalbedrag aan lastendruk per jaar op. Deze totale lastendruk wordt vergeleken met het vorige jaar. Vervolgens wordt het verschil uitgedrukt in een procentuele lastendrukstijging per profiel.

Tot slot wordt over alle vijf profielen een 'gewogen gemiddelde lastendruk' berekend. De weging voor de verschillende standaardprofielen binnen dit gewogen gemiddelde is afhankelijk van het relatieve aandeel in de geraamde bruto belastingopbrengsten per profiel uit de actuele begroting. Dit wordt jaarlijks geactualiseerd. Indien uit de berekeningen blijkt dat de gewogen gemiddelde lastendruk niet aansluit bij de bestuurlijke afspraken, dan kan eventueel meer of minder inzet vanuit de reserves tariefseglisatie worden gedaan, zoals beschreven bij punt 3 in dit hoofdstuk.

5. Meerjarige lastendrukontwikkeling en inzet bestemmingsreserves tariefseglisatie

In hoofdstuk 4 is al aangegeven dat er op zodanige wijze kan worden gemuteerd op de jaarlijks in te zetten bestemmingsreserves tariefseglisatie dat dit uiteindelijk leidt tot een gemiddelde lastendruk voor de vijf profielen zoals bestuurlijk is afgesproken. Hierop wordt in paragraaf 5.1 ingegaan. Tot slot wordt in paragraaf 5.2 een beleidskader voor financiële mee- en tegenvallers geschetst.

5.1 Algemene wijze van inzet bestemmingsreserves tariefseglisatie

De gemiddelde lastendruk voor huishoudens, (agrarische) bedrijven en natuurterreinen is een afgeleide van de ontwikkeling van de netto-kosten voor de beide kostendragers 'watersysteembeheer' en 'zuiveringsbeheer', in combinatie met de jaarlijks in te zetten middelen uit de bestemmingsreserves tariefseglisatie.

Om op een, indien van toepassing, bestuurlijk afgesproken gemiddelde lastendruk uit te komen zullen ook de bovenliggende netto-kosten een daarbij passend patroon moeten laten zien. Aangezien deze netto-kosten soms een grillig patroon kennen, zullen deze gelijkmatig dienen te worden gemaakt. Dit kan worden bereikt door hiervoor jaarlijks een specifieke hoeveelheid in te zetten van de beschikbare bestemmingsreserves tariefseglisatie.

Voor de bestemmingsreserves tariefseglisatie geldt als beleid dat aan het eind van de begrotingsperiode minimaal 20% van deze reserves overblijft. Startpunt voor de berekening van deze 20% is de stand van de reserve tariefseglisatie aan het begin van het begrotingsjaar, na verwerking van reeds voorziene begrotingswijzigingen. Deze 20% is een risicobuffer om in een volgende begroting te kunnen inzetten. Daarnaast dient in het laatste begrotingsjaar geen inzet vanuit de reserve tariefseglisatie meer te worden gedaan om structurele uitgaven te dekken. Hiermee wordt invulling gegeven aan het uitgangspunt van een duurzaam financieel beleid – een structureel sluitende begroting. De uiteindelijk in te zetten middelen vanuit de bestemmingsreserves tariefseglisatie dienen altijd te worden bekrachtigd bij ab-besluit, aangezien het instellen, muteren en opheffen van reserves een bevoegdheid van het algemeen bestuur is.

De specifieke hoeveelheid in te zetten reserves voor tariefseglisatie wordt jaarlijks als volgt bepaald:

1. Allereerst wordt gekeken of een bestuurlijk afgesproken kader aanwezig is voor de ontwikkeling van de gemiddelde lastendruk. Zo ja, dan worden de hieronder uitgewerkte stappen uitgevoerd. Indien geen bestuurlijk afgesproken kader aanwezig is, worden de benodigde berekeningen uitgevoerd. Vervolgens worden de uitkomsten, in eerste aanleg, met de portefeuillehouder financiën besproken om te bespreken wat de gewenste ontwikkeling van de gemiddelde lastendruk is voor het komende jaar/de komende jaren en waar het wenselijk is om deze tijdelijk te beïnvloeden door de inzet van de reserve tariefseglisatie.
2. Indien er bestuurlijke afspraken zijn over de lastendrukontwikkeling wordt over een periode van vijf jaar bepaald hoe hoog de netto-kosten zijn voor de kostendrager 'watersysteembeheer'. Dit wordt jaarlijks uitgedrukt in een stijgingspercentage t.o.v. voorgaand jaar. Vervolgens wordt gezien

of deze stijgingspercentages voldoen aan het hiervoor afgesproken bestuurlijke kader. Indien dit niet het geval is, wordt een specifieke hoeveelheid van de bestemmingsreserve tariefseglisatie 'watersysteembeheer' ingezet zodat dit alsnog wel wordt bereikt, voor zover financiële ruimte beschikbaar is in de bestemmingsreserve.

3. Vervolgens wordt dit op dezelfde wijze over een periode van vijf jaar bepaald voor de netto-kosten voor de kostendrager 'zuiveringsbeheer'.

In de praktijk kan de ontwikkeling van de netto-kosten voor de beide kostendragers verschillend zijn (hoger of lager dan de uiteindelijke gemiddelde lastendruk). Uiteindelijk dient het gewogen gemiddelde van de beide kostendragers uit te komen op bestuurlijk afgesproken lastendrukontwikkeling.

5.2 Beleidskader financiële mee- en tegenvallers

In deze paragraaf wordt een beleidskader voor financiële mee- en tegenvallers geschetst. Uitgangspunt is dat resultaten van de jaarrekening in principe worden toegevoegd aan de tariefseglisatiereserve.

Als beleidskader voor financiële mee- en tegenvallers wordt gehanteerd dat:	
(i)	tussentijdse mee- en tegenvallers in de programabudgetten in eerste instantie zo veel mogelijk binnen het programma worden opvangen (incl. posten onvoorzien). Indien dit niet mogelijk is, kan in tweede instantie een beroep worden gedaan op de (algemene) reserves. Indien de algemene reserves niet toereikend (meer) zijn, kan in derde instantie een beroep worden gedaan op de reserves tariefseglisatie. De laatste twee voorstellen worden ter besluitvorming aan het algemeen bestuur voorgelegd;
(ii)	tussentijdse mee- en tegenvallers in de centraal geraamde belastingopbrengsten (inclusief kwijschelding en oninbaar) bij ab-besluit worden gemuteerd op de bestemmingsreserves voor tariefseglisatie;
(iii)	meevallende, <i>reguliere</i> , jaarrekeningresultaten worden bij ab-besluit toegevoegd aan de bestemmingsreserves voor tariefseglisatie. Het toevoegen van meevallende, reguliere jaarrekeningresultaten aan de bestemmingsreserves voor tariefseglisatie is enerzijds nodig om naar de toekomst toe te kunnen voldoen aan de bestuurlijk afgesproken financiële kaders voor de lastendrukontwikkeling (indien aanwezig). Indien de bestemmingsreserves voor tariefseglisatie namelijk niet periodiek worden aangevuld, dan zijn er naar de toekomst toe minder mogelijkheden om de netto-kosten af te vlakken en zal jaarlijks bespaard moeten worden. Anderzijds is het nodig om 'te veel opgehaalde belastingen' toe te voegen aan de bestemmingsreserves voor tariefseglisatie, zodat deze op een later moment weer terug kunnen vloeien naar de belastingbetaler.
(iv)	meevallende, <i>bijzondere</i> , jaarrekeningresultaten worden afzonderlijk aan het algemeen bestuur ter besluitvorming voorgelegd. De bestemming van bijzondere jaarrekeningresultaten biedt de mogelijkheid om als er bijvoorbeeld in het rekeningjaar minder uitgaven zijn gedaan op een bepaald beleidsterrein (bijvoorbeeld op het gebied van innovatie), maar die alsnog wel moeten plaatsvinden in het lopende begrotingsjaar, dat dan een toevoeging kan worden gedaan aan de hiervoor geldende bestemmingsreserve.

In principe zijn alle jaarrekeningresultaten als 'regulier' te categoriseren, tenzij deze 'bijzonder' zijn. Onder 'bijzondere' jaarrekeningresultaten wordt verstaan: meevallers die niet tot de reguliere bedrijfsvoering zijn te rekenen. Dit kan bijvoorbeeld (maar niet uitsluitend):

- een extra dividenduitkering zijn,
- budgetten die bedoeld zijn voor bepaalde exploitatieprojecten/themaplannen, maar die niet geheel binnen een jaarschijf zijn uitgegeven
- maar ook, in het verlengde van voorgaande, specifieke incidenteel beschikbaar gestelde budgetten die niet binnen de jaarschijf zijn besteed,
- of afspraken die met het (algemeen) bestuur zijn gemaakt over bepaalde (resultaten van) budgetten, bijvoorbeeld het resultaat op de personele budgetten.

Het bestemmen van jaarrekeningresultaten en tussentijdse resultaatsbestemmingen vergt in alle gevallen een besluit van het algemeen bestuur. Ook als een bestemming van het jaarrekeningresultaat wordt voorgesteld die niet past binnen één van de twee voorgaande omschrijvingen, dan zal deze expliciet (met onderbouwing) ter besluitvorming aan het algemeen bestuur worden voorgelegd.

6. Bijlage: Begrippen

Activa

Geldmiddelen, waardepapieren, vorderingen, materiële en immateriële goederen, objecten en diensten die een in geld uit te drukken waarde vertegenwoordigen.

Baten

De volgens het 'stelsel van lasten en baten' uit de verslagleggingsregels voor waterschappen aan een bepaalde periode (bijvoorbeeld een jaar) toegerekende opbrengsten (synoniem: inkomsten).

BBP

Het door de Unie van Waterschappen ontwikkelde besturingsmodel van de waterschappen. De afkorting staat voor Beleids- en BeheerProces bij waterschappen. Het BBP bestaat uit twee delen:

- (i) een besturings- en managementvisie;
- (ii) een bijpassend beleids- en beheerinstrumentarium bestaande uit: (a) BBP-beleidsvelden, (b) BBP-beleids-producten en (c) BBP-beheerproducten.

Beheerproduct

Onderdeel van een beleidsproduct dat binnen de uitvoerende organisatie van het waterschap wordt gemaakt en waarvoor een budgethouder (namens een organisatieonderdeel) verantwoordelijk wordt gesteld.

Het BBP onderscheidt twee soorten beheerproducten: primaire en ondersteunende beheerproducten.

Beleidsproduct

Resultaat van de belangrijkste beleids- en primaire processen van de waterschappen dat kan worden gezien als een concrete zaak die een waterschap aan zijn omgeving levert om zijn doelstellingen te realiseren (en waarop in de regel het dagelijks bestuur de organisatie aanstuurt). Een beleidsproduct is onderdeel van een beleidsveld.

Beleidsveld

Belangrijk, kenmerkend en als zelfstandig te onderscheiden beleidsterrein waarop waterschappen actief zijn.

Bestemmingsreserves tariefsegalisatie

Reserves die dienen om ongewenste fluctuaties in de belastingtarieven tot een minimum te beperken en daarmee ook teveel opgehaalde belastingen weer terug te brengen bij de belastingbetalers.

Budgethouder

Een medewerker van het waterschap die het mandaat krijgt voor het realiseren van vooraf overeengekomen prestaties/activiteiten, waarbij de daartoe in het budget opgenomen middelen mogen worden ingezet.

Hoofdkostenplaats

Administratieve kostengroepering die ten behoeve van de kostenverbijzondering van de personeelslasten (en toegerekende overheadkosten) wordt ingesteld en derhalve een concreet aanwijsbaar organisatieonderdeel representeert.

Hulpkostenplaats

Administratieve kostengroepering die alleen ten behoeve van de kostenverbijzondering wordt ingesteld en derhalve geen concreet aanwijsbaar organisatieonderdeel representeert.

Kosten

De volgens het 'stelsel van lasten en baten' uit de verslagleggingsregels voor waterschappen aan een bepaalde periode (bijvoorbeeld een jaar) toegerekende uitgaven (synoniem: lasten).

Kostendragers

Wettelijk voorgeschreven indeling waarmee de netto-kosten worden gerangschikt naar de taken die in het reglement aan het waterschap worden opgedragen en waarvoor een aparte belasting wordt geheven.

Kostenplaatsen

Indeling van lasten en baten naar organisatie- of administratieve eenheden waarop kosten- en opbrengstsoorten worden verzameld die rechtstreeks dan wel via een andere kostenplaats, worden toegerekend aan één of meer producten. Kostenplaatsen kunnen worden onderscheiden in hulpkostenplaatsen en hoofdkostenplaatsen.

Kostensoorten en opbrengstsoorten

Wettelijk voorgeschreven indeling waarmee de lasten en baten van het waterschap naar hun aard worden gerangschikt.

Kostentoedeling

Bestuurlijke afspraken over de verdeling van de netto-kosten watersysteembeheer over de belastingcategorieën: ingezetenen, gebouwd, ongebouwd en natuur. Deze afspraken zijn vastgelegd in de kosten-

toedelingsverordening van het waterschap. Deze geldt als formele basis voor de belastingheffing. Voor de verdeling van de netto-kosten watersysteembeheer over de belastingcategorieën, alsmede de mogelijkheid om tariefdifferentiaties toe te passen, gelden diverse wettelijke regels.

Kostentoerekening

Systeem waarmee de groepering van netto-kosten van de hulpkostenplaatsen en hoofdkostenplaatsen op basis van objectieve, bedrijfseconomische criteria in de begroting en jaarrekening worden doorberekend aan de producten. Hiermee worden uiteindelijk bepaald de kosten van de primaire en ondersteunende beheer-producten. Deze kunnen vervolgens worden toegerekend aan de programma's van het waterschap en de uiteindelijke toerekening aan de beide kostendragers: 'watersysteembeheer' en 'zuiveringsbeheer'.

Lastendrukontwikkeling

Hoe het totaal van de verschillende belastingtarieven uitwerkt op de totale lastendruk voor huishoudens, (agrarische) bedrijven en natuurterreinen en welke ontwikkeling hierin zit. In de praktijk wordt daarbij gebruik gemaakt van standaardprofielen.

Netto-kosten

Kosten die aan een bepaald programma, een bepaald product of een bepaalde kostendrager worden toegerekend en waarvan zijn afgetrokken de baten (met uitzondering van de belastingopbrengsten en andere algemene opbrengsten) die aan hetzelfde programma of product of dezelfde kostendrager worden toegerekend.

Ondersteunend beheerproduct

Beheerproduct dat op centraal niveau binnen een waterschap wordt geleverd en dat bedoeld is om de voortbrenging van de andere producten van het waterschap en/of het bestuur en/of meerdere organisatie-onderdelen te ondersteunen. Ondersteunend beheerproducten zijn het resultaat van de ondersteunende processen binnen het waterschap.

Primair beheerproduct

Beheerproduct dat een directe bijdrage aan de totstandkoming van het bovenliggende beleidsproduct levert en derhalve tijdens de beleids- en primaire processen binnen het waterschap worden voortgebracht. Primaire beheerproducten zijn een onderdeel (verbijzondering) van de beleidsproducten.

Programma

Een samenhangend geheel van effecten, doelen, indicatoren, activiteiten en de financiële gevolgen daarvan voor een specifiek onderscheiden beleidsterrein van het waterschap.

Terughoudende inzet van dividendopbrengsten

De dividendopbrengsten worden eerst gespaard in een specifieke bestemmingsreserve en pas daarna in latere begrotingsjaren geleidelijk aangewend.