

Bestuursvoorstel

Onderwerp: Kostentoedelingsverordening 2026 Nummer: Z54987/157836	Agendapunt: 4
--	----------------------

DB: Ja 02-09-2025	BPL: Nee	FAZ: Ja 17-09-2025	VVSW: Nee	AB: Ja 01-10-2025
-----------------------------	-----------------	------------------------------	------------------	-----------------------------

Opsteller: Eenje Van Wijngaarden, (0598) 69 3899 Personeelszaken, Financiën en Bedrijfsvoering	Opdrachtgever: Klaas de Veen	Portefeuillehouder: Jakob Bartelds
--	--	--

Ondersteuning van de afdeling: ☐ Technisch ☐ Juridisch ☐ Financieel ☐ Staf ☐ Communicatie ☐ ICT / Beveiliging

Externe betrokkenen:	Reden:

Samenvatting: De ontwerp kostentoedelingsverordening 2026 is op 3 juni 2025 door het dagelijks bestuur vastgesteld. Daarna heeft het ontwerp gedurende zes weken ter inzage gelegen. Er is één zienswijze ingediend. In de zienswijze wordt opgeroepen het kostenaandeel van de kosten van het watersysteembeheer voor de categorie natuur te verlagen van 0,4% naar 0,3%. De argumentatie hiervoor is het toegenomen belang van natuur voor de wateropgaven van het waterschap én een verwachte hogere lastenstijging voor natuur in 2026 ten opzichte van de overige categorieën die de kosten voor het watersysteembeheer betalen. In het voorstel wordt uiteengezet om niet op deze oproep in te gaan. Het kostenaandeel voor natuur is al laag. De wetgever heeft daarmee het belang van natuur voor wateropgaven al tot uitdrukking gebracht. Daarnaast is de verwachte lastenstijging voor natuur een gevolg van al eerder door het algemeen bestuur gemaakte keuzes ten aanzien van de lastenontwikkeling.

Duurzaamheidsparagraaf: Nee

Begrotingsaspecten: Nee

AB-voorstel: - De kostentoedelingsverordening 2026 vaststellen.

Bijlagen: - Bijlage I. Zienswijze Het Groninger Landschap. Mede namens Natuurmonumenten, Staatsbosbeheer en Het Drentse Landschap; - Bijlage II. brief aan Het Groninger Landschap; - Bijlage III. Definitieve Kostentoedelingsverordening 2026 met toelichting.
--

Besluit/opmerkingen bestuur:

Bestuursvoorstel

Paraaf Secretaris-directeur:

Inleiding

Door een aanpassing van het belastingstelsel voor waterschappen moet het waterschap een nieuwe kostentoedelingsverordening (KTV) opstellen. De KTV regelt de verdeling van de kosten voor het watersysteembeheer - middels percentages - over de belanghebbenden van het werk van het waterschap. Te weten: ingezetenen en eigenaren van gebouwde objecten, ongebouwde terreinen en natuurterreinen.

Er wordt een technische berekening gemaakt van de kostentoedelingspercentages. Voor de categorie ingezetenen bepaalt net als nu het aantal inwoners per vierkante kilometer het kostenaandeel. Voor de categorieën ongebouwd en natuur bepaalt het aantal hectares in relatie tot de inwonerdichtheid het kostenaandeel. De categorie gebouwd fungeert als restcategorie om op 100% uit te komen.

De KTV wordt eerst als ontwerp door het dagelijks bestuur vastgesteld. Na een inspraakperiode wordt de KTV definitief vastgesteld door het dagelijks bestuur (waarbij eventuele zienswijzen worden afgewogen) en daarna aangeboden aan het algemeen bestuur ter vaststelling.

De ontwerp-kostentoedelingsverordening 2026 is door het DB op 3 juni 2025 vastgesteld. Daarna heeft het ontwerp gedurende zes weken ter inzage gelegen van 13 juni tot en met 25 juli 2025.

Gedurende deze periode kon iedereen een zienswijze indienen. Na deze periode wordt de kostentoedelingsverordening (KTV) definitief vastgesteld en daarna aangeboden aan het algemeen bestuur.

Zienswijze

Het Groninger Landschap heeft op 25 juli 2025 uit naam van de vier terreinbeherende organisaties ¹ (TBO's) in ons beheergebied een zienswijze ingediend. De zienswijze is als bijlage I bijgevoegd.

In grote lijnen komt de zienswijze op het volgende neer.

De TBO's zijn het niet eens met de voorgenomen wijziging van de kostentoedeling omdat deze tot een onjuiste en niet redelijke lastenstijging voor natuurterreinen leidt van 9,1% in 2026, terwijl:

- Natuurterreinen een steeds grotere rol spelen binnen het watersysteem en dan vooral bij het realiseren van wateropgaven, én
- Het nieuwe belastingstelsel voor waterschappen de mogelijkheid biedt om een evenwichtiger verdeling van de lasten kan bewerkstelligen

Concreet vragen de TBO's om een heroverweging te maken ten aanzien van de KTV en daarbij het kostenaandeel voor natuur te verlagen van 0,4% naar 0,3%. Met als argumenten:

- De structurele bijdrage van natuur aan de wateropgaven;
- Het ontbreken van profijt voor natuurterreinen van dure technische waterbeheermaatregelen;
- De noodzaak om natuurbeheer financieel haalbaar te houden in een tijd van toenemende opgaven en beperkte middelen.

In dit voorstel gaan we achtereenvolgens in op het tot stand komen van de KTV en de daarin gemaakte afwegingen, de lastenstijging voor natuur en de argumenten van de TBO's. Het voorstel mondt uit in het advies om niet mee te gaan in het voorstel van de TBO's om het kostenaandeel voor natuur te verlagen. Als bijlage II is een concept-reactie richting de TBO's toegevoegd.

Als bijlage III tot slot is de definitieve KTV 2026 inclusief toelichting opgenomen. Het dagelijks bestuur wordt voorgesteld deze KTV 2026 vast te stellen en aan te bieden aan het algemeen bestuur. De KTV

¹ Naast Het Groninger Landschap zijn dat Natuurmonumenten, Staatsbosbeheer en Het Drentse Landschap.

2026 staat geagendeerd voor de vergadering van het algemeen bestuur van 1 oktober 2025. Na het vaststellen van de KTV 2026 wordt deze via de officiële kanalen gepubliceerd.

Totstandkoming KTV

Bij het opstellen van de KTV 2026 is de technische uitkomst van het kostentoedelingsonderzoek zoals dat in het voorjaar van 2025 is uitgevoerd uitgangspunt geweest. Uit dat onderzoek is naar voren gekomen dat de uiteindelijke kostentoedelingspercentages voor de vier categorieën (*KTV 2026 definitief*) nauwelijks afwijken van de in 2024 uitgesproken verwachtingen. Deze verwachtingen (*KTV 2026 - 2 oktober 2024*) zijn in het bestuursvoorstel "Uitgangspunten en contouren meerjarige tariefontwikkeling" (AB 2 oktober 2024) vastgelegd. In dit bestuursvoorstel is eveneens vastgelegd dat geen gebruik zal worden gemaakt van de mogelijkheid gebruik te maken van de wettelijke bandbreedtes voor ongebouwd en natuur. Met de bandbreedtes is het mogelijk af te wijken van de technische uitkomst van het kostentoedelingsonderzoek.

Ook een in 2024 uitgevoerd kostentoedelingsonderzoek (*KTO 2024*) door een extern bureau – nog op basis van het oude belastingstelsel – laat zien dat er tussen de uitkomsten op basis van het oude stelsel en het nieuwe stelsel nauwelijks afwijkingen zijn. Om die reden is vorig jaar dan ook afgezien van een aanpassing van de KTV 2021.

De tabel hieronder illustreert dit.

	KTV 2021 (huidig)	KTO 2024	KTV 2026 (2 okt 2024)	KTV 2026 (definitief)
Ingezetenen	29,0	29,0	29,0	29,0
Gebouwd	49,1	50,9	50,7	50,8
Ongebouwd	21,5	19,7	19,9	19,8
Natuur	0,4	0,4	0,4	0,4

Eén van de uitgangspunten bij het ontwerp van het nieuwe belastingstelsel was dat de overgang naar het nieuwe belastingstelsel slechts beperkte lastenverschuivingen tot gevolg mag hebben. Indien dit niet het geval mocht zijn, is een correctie methode geïntroduceerd zijnde een aanpassing van de bandbreedtes bij ongebouwd en natuur. De concept kostentoedelingsverordening heeft het inzicht opgeleverd dat er bij ons waterschap sprake is van een neutrale overgang. Immers, ten opzichte van de meest recente KTV onder het oude belastingstelsel (*KTO 2024*) is er nauwelijks sprake van een wijziging in kostenaandelen (zie de tabel hierboven). Dat betekent geen noodzaak voor het toepassen van de correctiemethodes.

Dit is in lijn met het bestuursvoorstel Uitgangspunten en contouren meerjarige tariefontwikkeling (AB 2 oktober 2024).

De wetgever heeft in het oude en het nieuwe belastingstelsel al rekening gehouden met de belangen van natuur. Zowel de diensten van natuur ten gunste van de wateropgaven van waterschappen, als een beperkter nut van het watersysteem aan sich voor natuur zijn ook in de rekenmethode van het nieuwe belastingstelsel verwerkt. Dat gegeven vertaalt zich dan ook in een laag kostenaandeel voor de categorie natuur van 0,4% en een tarief dat ongeveer 10% van het tarief voor ongebouwd bedraagt. Deze verhouding tussen natuur en ongebouwd is in lijn met de uitkomsten zoals die ook al jaren onder het oude belastingstelsel zichtbaar waren.

Lastenstijging voor natuur

In het algemeen bestuur van 2 juli 2025 is de kadernota 2026-2030 besproken. Daarin is een stijging van de lasten voor natuur van 9,1% voor 2026 voorzien. Ten opzichte van de meerjarenraming 2025-2029 (4,3%) een verhoging van 4,8%. Deze verhoging is hoger dan bij de andere voorbeeldbelastingbetalers. De TBO's grijpen dit punt aan om een aanpassing van de kostentoedeling te rechtvaardigen.

Aan deze afwijking liggen twee oorzaken ten grondslag. Ten eerste zullen, door een voorziene algehele lastenstijging bij het watersysteembeheer (o.a. personeelslasten), de lasten voor alle categorieën stijgen. Dus ook voor natuur.

Daarnaast hanteerden we voor de meerjarenraming 2025 – 2029 nog niet afgeronde percentages voor de KTV. Voor natuur was dat 0,39%. Bij de Kadernota 2026 – 2030 – nu er een formele KTV ligt – is gerekend met op één decimaal afgeronde percentages, overeenkomstig onze eerdere KTV's. Een verschil van 0,01% betekent voor de categorie natuur een lastenstijging van ongeveer 2,5%. Omdat de KTV voor de categorie natuur geen verandering laat zien: 0,4% blijft 0,4% kan de lastenstijging voor natuur dan ook volledig verklaard worden door een stijging van de lasten voor de taak watersysteembeheer. In de kadernota 2026 – 2030 stijgen de lasten voor het watersysteembeheer netto in 2026 met 10,3%. De lastenstijging voor natuur blijft daar iets op achter met 9,1%. Dit komt doordat vanaf 2026 de kosten voor kwijschelding enkel aan de categorie ingezetenen worden toegerekend.

Er is ambtelijk nog een berekening gemaakt van de lastenontwikkeling voor 2026 op basis van de oude KTV. Ook dan bedraagt de lastenstijging voor natuur in 2026 9,1%.

Samenvattend

- De uitkomsten van de concept KTV 2026 wijken nauwelijks af van de vorig jaar uitgesproken verwachtingen. Dat geldt ook voor de categorie natuur;
- Bij het berekenen van het kostenaandeel voor natuur heeft de wetgever rekening gehouden met het profijt dat het waterschap heeft van natuur en de beperktere mogelijkheden van natuur om te profiteren van watersysteemvoorzieningen;
- De lastenstijging voor de categorie natuur wordt ook volledig veroorzaakt door de stijging van de kosten voor de taak watersysteembeheer en is geen gevolg van het nieuwe belastingstelsel en bijbehorende kostentoedeling.

Om deze redenen is het voorstel aan het dagelijks bestuur om niet in te gaan op het verzoek van de TBO's om het kostenaandeel voor de categorie natuur te heroverwegen.

Een reactie op de argumenten van de TBO's:

Nadat het dagelijks bestuur een besluit heeft genomen over de zienswijze van de TBO's kan op de volgende wijze op de argumenten worden gereageerd:

- *De structurele bijdrage van natuur aan de wateropgaven;*
Die is er zeker, de wetgever houdt daarmee rekening via de rekenmethode van het nieuwe belastingstelsel. Daarom betaalt natuur een relatief lage bijdrage van 0,4% van de totale kosten voor het watersysteembeheer. Voor 2026 bedragen die kosten € 62 miljoen. Het aandeel natuur

hierin bedraagt € 250.000,-. Het verlagen van het kostenaandeel natuur met 0,1% (zoals voorgesteld) zou een verlaging betekenen van ongeveer € 50.000,-.

- *Het ontbreken van profijt voor natuurterreinen van dure technische waterbeheermaatregelen;* Ook hier geldt dat de wetgever daar rekening mee houdt. Als uitkomst hiervan betaalt natuur al jaren ongeveer 10% van het tarief voor ongebouwd.
- *De noodzaak om natuurbeheer financieel haalbaar te houden in een tijd van toenemende opgaven en beperkte middelen.*

We begrijpen de situatie waarin TBO's financieel verkeren, maar het dagelijks bestuur is van mening dat het huidige kostenaandeel (en daarmee het tarief) voor natuur niet – landelijk gezien – bovengemiddeld is en in lijn is met het belang van natuur bij het watersysteem.

Voorstel

- De kostentoedelingsverordening 2026 vaststellen.

namens het dagelijks bestuur,

Jelmer Kooistra
Secretaris-directeur

Geert-Jan ten Brink
Dijkgraaf