

Besparing van 135 miljoen euro op de rioolheffing door duurzame financiering

Gemeenten en waterschappen staan voor de reusachtige opgave om tot het jaar 2020 samen maar liefst 380 miljoen euro te besparen. Hiervan komt circa 140 miljoen euro sectoraal voor rekening van de gemeenten, terwijl samenwerking met de waterschappen nog eens 140 miljoen euro moet opleveren. De besparingen moeten worden behaald in een klimaat van toenemende kapitaallasten. Volgens de Benchmark rioleringszorg 2010 kan aan deze lastenontwikkeling een halt worden toegevoerd ("Gemeenten die investeringen direct afboeken, hebben op de korte termijn hogere lasten, maar zijn over de levensduur van de riolering (soms veel) goedkoper uit omdat geen rente betaald hoeft te worden"). Het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) biedt daartoe volop mogelijkheden. Het is echter de vraag of besparingen als gevolg van directe afboeking al in 2020 voor de burger merkbaar zijn in de portemonnee.

Om deze vraag te beantwoorden zijn als vingeroefening twee toekomstscenario's uitgewerkt voor het totale Nederlandse rioleringsareaal op basis van gegevens uit de Benchmark 2010. Het eerste scenario is representatief voor de veel voorkomende situatie waarin gemeenten investeringsuitgaven in hoge mate activeren (scenario Activeren). Het tweede scenario gaat uit van de door RIONED voorgestelde methode om vervangingsinvesteringen direct af te boeken. Hiervoor is gebruik gemaakt van de methode van het Ideaal complex (scenario Ideaal complex), waarbij lasten en inkomsten op jaarbasis aan elkaar gelijk worden gesteld.

Dat wordt bereikt door de dotaties naar een spaarvoorziening als sluitpost op de begroting te behandelen. De berekeningen zijn gemaakt met het kostendeckingsmodel Yager (zie kader).

Yager is een financieel rekenmodel ter bepaling van de hoogte van de rioolheffing op basis van de BBV-regels. Het berekent en visualiseert de ontwikkeling van de rioolheffing gedurende de gehele levenscyclus. Voor elke situatie kan het rekenmodel maatwerk leveren voor een zo gunstig mogelijke wijze van financieren van de rioleringsuitgaven. Het kan ook worden ingezet om de gevolgen van bestuurlijke keuzes inzichtelijk te maken. Dit bevordert weloverwogen besluitvorming, waardoor spijtopties in een later stadium kunnen worden voorkomen.

Riolerings situatie in Nederland

In Nederland lag volgens de benchmark 2010 een slordige 90.000 km aan vrij verval riolering, circa 4.400 km aan persleidingen en circa 27.000 km aan drukleidingen. Een krappe 16.000 rioolgemalen en ruim 140.000 minigemalen verpompen al het afvalwater richting de rwzi's. De totale lasten in 2010 bedroegen ongeveer 1,20 miljard euro, waarvan 41 procent kapitaallasten (0,49 miljard euro), circa 14 procent directe afboeking (0,17 miljard) en 45 procent voor operationeel beheer (0,54 miljard euro). Het (nominale) rentepercentage voor het activeren van investeringen bedroeg gemiddeld 4,7 procent.

De inkomsten uit rioolheffing bedroegen in 2010 1,28 miljard euro. Voor meerpersoonshuishoudens bedroeg de rioolheffing gemiddeld 167 euro per jaar, zodat het aantal (fictieve) heffingseenheden 7,6 miljoen bedraagt. Het saldo van voorzieningen en reserves bedroeg op 1 januari 2010 1,35 miljard euro, waaraan gemiddeld 1,9 procent rente wordt toegerekend. Dit saldo lijkt heel wat, maar omvat slechts twee procent van het totale vervangingsvolume van het Nederlandse rioleringsstelsel.

Uitgangspunten scenario's

Als startjaar voor de berekeningen is uitgegaan van 2010, omdat de basisgegevens van de benchmark uit 2009 dateren. De beschouwde periode voor de kostendeckering is afgestemd op de leeftijdsopbouw van de bestaande riolering en bedraagt 60 jaar (2010-2070). Voor beide scenario's is een groeiperiode voor de rioolheffing van tien jaar aangehouden, zodat in 2020 het hoogste niveau wordt bereikt. De vervangingsinvesteringen zijn berekend met behulp van de kostengetallen uit module D1100 van de Leidraad Riolering. Het totale vervangingsvolume bedraagt zo'n 70 miljard euro.

Daarnaast is rekening gehouden met verbeteringsinvesteringen met een totaal volume van 4,5 miljard euro. De investeringen lopen van 1,16 miljard euro in 2010 op naar 1,48 miljard in de periode 2030-2040 (zie afbeelding 1). Daarna nemen de investeringen

weer af. De jaarlijkse beheerkosten nemen van 528 miljoen in 2010 toe tot 563 miljoen euro in 2016. Daarna zijn ze constant gehouden. In beide scenario's nemen de lopende kapitaallasten gedurende 50 jaar geleidelijk af naar nul. Nieuwe kapitaallasten zijn berekend op basis van de gemiddelde afschrijvings-termijnen uit de Benchmark 2010.

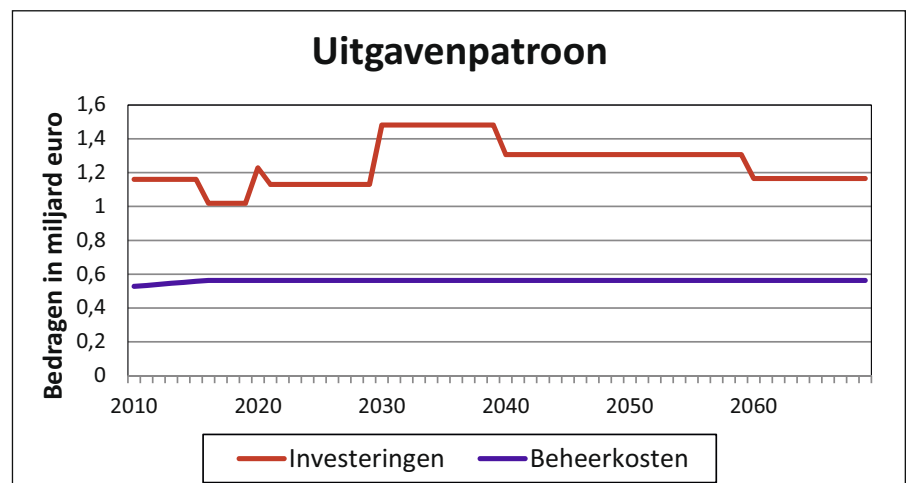
Scenario Activeren

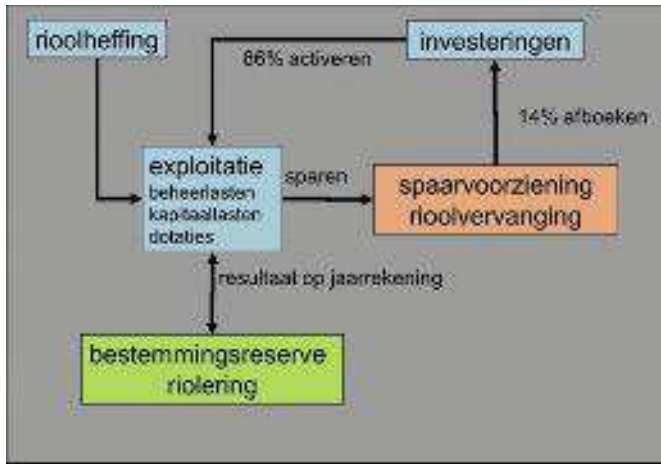
In de huidige situatie worden investeringen voor het overgrote deel geactiveerd. Directe afboekingen vertegenwoordigen echter 14 procent van de totale lasten. De afboekingen vinden plaats met behulp van een spaarvoorziening, waarin jaarlijks bedragen worden gestort. De overige investeringen worden geactiveerd. De spaarvoorziening bevat in 2010 een saldo van 350 miljoen. De jaarlijkse schommelingen in lasten worden verder opgevangen in een bestemmingsreserve riolering met in 2010 een saldo van één miljard euro. Voor voorziening en reserve geldt dat beide in 2070 weer over dezelfde saldi moeten beschikken. Afbeelding 2 geeft het dekkingsprincipe voor dit scenario weer.

Scenario Ideaal complex

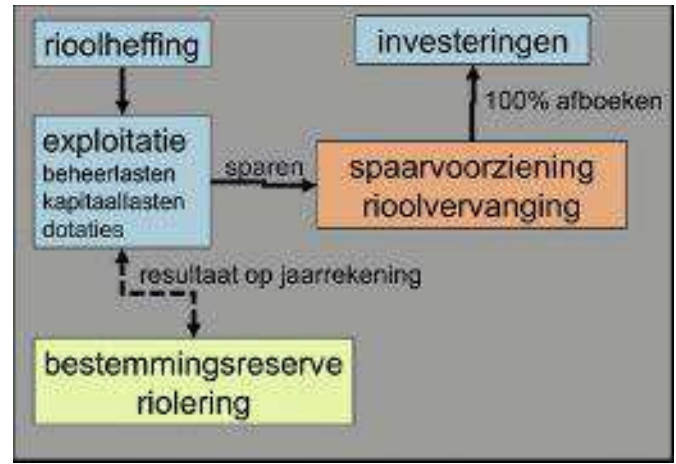
Bij het scenario Ideaal Ccomplex worden alle vervangingsinvesteringen direct afgeboekt vanuit de spaarvoorziening en de verbeteringsinvesteringen geactiveerd. De spaarvoorziening wordt gevuld door jaarlijkse dotaties uit de exploitatie. Aangezien deze dotaties een sluitpost vormen op de jaarlijkse

Afb. 1: Uitgavenpatroon 2010-2070.

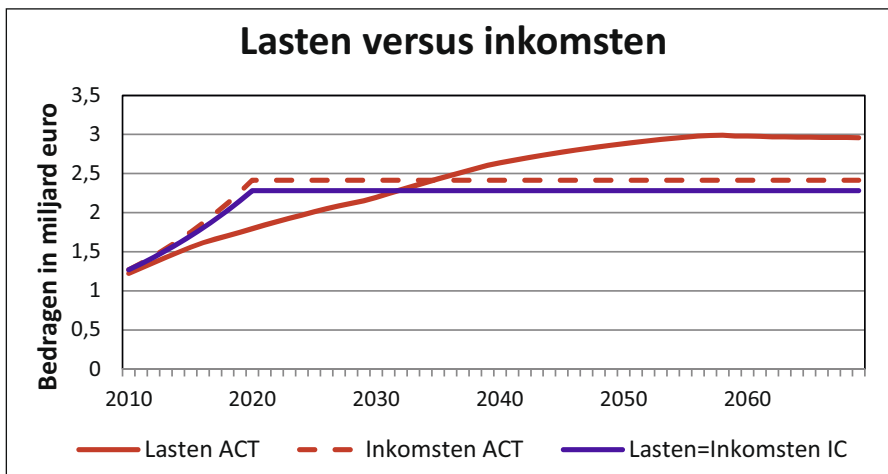




Afb. 2: Scenario Activeren: 86 procent activeren, 14 procent direct afboeken.



Afb. 3: Scenario Ideaal complex: volledig direct afboeken.



Afb. 4: Lastenpatroon voor scenario's Activeren en Ideaal complex.

Activeren te kunnen dekken, moeten de inkomsten sneller stijgen dan de lasten: de baten gaan voor de lasten uit (zie afbeelding 4). Het overschot op de begroting stroomt door naar de bestemmingsreserve wat tot een saldo in 2040 leidt van circa 11 miljard euro: een saldo dat in de daaropvolgende periode nodig is om de verder stijgende lasten te kunnen dekken. Dit alles is niet het geval bij het scenario Ideaal complex, waarin de inkomsten uit de rioolheffing gelijk oplopen met het lastenpatroon.

Het is richting 2020 een redelijke nek-aan-nek race tussen beide scenario's, maar de rioolheffing van 318 euro voor 'Activeren' verliest het in 2020 duidelijk van de rioolheffing van 300 euro bij 'Ideaal complex' (zie tabel). Dit voordeel komt vooral voort uit de veel lagere rentelasten over de beschouwde periode (11 versus bijna 39 miljard euro). Bovendien blijft het scenario Activeren wel zitten met een restboekwaarde van 21,9 miljard euro in 2070. Bij een aantal heffingsseenheden van 7,6 miljoen komt dit verschil in rioolheffing in 2020 voor de BV Nederland neer op een besparing van ruim 135 miljoen euro per jaar op de benodigde inkomsten. Hiermee wordt aan de individuele besparingsopgave voor gemeenten op grond van het Bestuursakkoord Water voldaan.

Conclusies

De aandacht voor de besparingsopgave uit het Bestuursakkoord Water is voornamelijk gefixeerd op de lastenontwikkeling tot 2020. De uitgevoerde berekeningen tonen aan dat een slimme manier van financiering van de rioleringsuitgaven op basis van directe afboeking een grote kostenbesparing voor de Nederlandse burger in 2020 kan bewerkstelligen in de vorm van een lagere rioolheffing. De te behalen kostenbesparing is ongeveer gelijk aan de besparingsopgave voor de individuele taken van de gemeenten, namelijk ruim 135 miljoen euro. Het realiseren van dit resultaat vraagt wel om spoed. Een landelijke ommezwaai in de huidige wijze van kostendekking is pas vanaf 2013 te bewerkstelligen. De berekeningen gaan echter uit van het jaar 2010 als startjaar. Haast is dus geboden.

Jan Zuidervliet (Arcadis)

begroting, betekent dit dat de bestemmingsreserve in theorie niet wordt gevuld. In de situatie dat de spaarvoorziening onvoldoende saldo heeft om een investering direct af te boeken, wordt het restant van de investering als boekwaarde geregistreerd. Zodra de voorziening zich weer vult, wordt de boekwaarde versneld afgelost. De rentelasten blijven hiermee tot een minimum beperkten; daar zit de winst (zie afbeelding 3).

Rekenresultaten

Tabel 1 geeft de rekenresultaten weer. Bij het scenario Activeren nemen de lasten geleidelijk toe van 1,22 miljard euro in 2010 naar 2,96 miljard in 2070 (zie afbeelding 4). Bij het scenario Ideaal complex nemen de lasten vanaf 2010 weliswaar sneller toe, maar deze blijven vanaf 2020 constant op een niveau van 2,28 miljard euro. Om de hoogoplopende lasten bij het scenario

Tabel: Rekenresultaten (bedragen in miljarden euro's met uitzondering van de rioolheffing).

Bedragen in miljard euro		Activeren	Ideaal complex
uitgaven	2010		1,61
	2020		1,71
	maximaal		1,97
lasten	2010	1,22	1,27
	2020	1,79	2,28
	maximaal	2,99	2,28
inkomsten	2010	1,28	1,28
	2020	2,42	2,28
rioolheffing (in euro)	2010	167	167
	2020	318	300
stijging	%	6,65	6,05
	jaar	10	10
bestemmingsreserve	2010	1,00	0,00
	2070	1,00	0,00
spaarvoorziening	2020	0,35	1,35
	2070	0,35	1,35
rentelasten	2010-2070	38,90	11,00
boekwaarde	2070	21,89	0,00