

Onderwerp: Besluitnota Begroting 2026

Datum vergadering: 19-11-2025

Registratienummer: 2074921

Besluitnota

Onderwerp

Begroting 2026.

Voorgesteld besluit

Het algemeen bestuur wordt voorgesteld:

1. De Begroting 2026 vast te stellen overeenkomstig het bij dit voorstel behorende document (DM2075113) met daarin opgenomen:

Onderdeel	Bedrag
Netto saldo aan kosten en overige opbrengsten	€ 194,179 miljoen
Voor het dekken van het netto saldo een te realiseren belastingopbrengst	€ 185,414 miljoen
Waarvan:	
• Watersysteemheffing	€ 104,997 miljoen
• Zuiveringsheffing	€ 80,203 miljoen
• Verontreinigingsheffing	€ 0,214 miljoen
En de inzet van de egalisatiereserves:	
• Watersysteemheffing	€ 5,494 miljoen
• Zuiveringsheffing	€ 3,269 miljoen
Totaal investeringsvolume voor 2026 (jaarschijf)	€ 160,398 miljoen
Te autoriseren kredietvolume in 2026	€ 80,482 miljoen
Toevoeging aan de overige bestemmingsreserves	€ 9,286 miljoen
Ottrekking aan de overige bestemmingsreserves	€ 9,520 miljoen

2. De te realiseren belastingopbrengst voor de watersysteemheffing van € 104,997 miljoen en de zuiveringsheffing van € 80,203 miljoen als uitgangspunt te nemen voor de vaststelling van de belastingtarieven 2026.
3. In te stemmen met het *introduceren* van de programmatische aanpak Weerbaarheid als dynamische opgave in de Begroting 2026 en de benodigde inzet van mensen en middelen voor de ontwikkeling en uitwerking van deze strategische veranderopgave te borgen.
4. In te stemmen met het *omzetten* van de dynamische opgave Bodemdaling veenweide naar een reguliere taak in de Begroting 2026.

Inleiding

Voor u ligt de begroting voor het jaar 2026. Deze geeft op hoofdlijnen de doelen, ambities en intenties van het waterschap weer. Deze begroting borduurt voort op de Voorjaarsnota 2025 waarin de speerpunten uit het coalitieakkoord zijn opgenomen en nader zijn uitgewerkt. De uitgestippelde koers uit het Waterbeheerprogramma (WBP) en ander ingezet beleid wordt voortgezet en enkele accenten zijn toegevoegd. De begroting geeft per programma een beschrijving van het reguliere werk en de dynamische opgave(n), ingedeeld naar de kopjes 'doel en beleidsindicator', 'ontwikkelingen' en 'effect op de begroting'.

Totstandkoming Begroting 2026

Bij het opstellen van de begroting is het vastgestelde kader uit de Voorjaarsnota 2025 het uitgangspunt.

Na verwerking van de autonome ontwikkelingen, technische mutaties en enkele nieuwe ontwikkelingen komt het saldo van kosten en overige opbrengsten in de Begroting 2026 uit op € 194,179 miljoen. Dit is € 0,441 miljoen hoger dan de Voorjaarsnota 2025. Dit wordt veroorzaakt door het begroten van € 0,445 miljoen beheerkosten voor het security operations center (SOC). Deze kosten waren bij de voorjaarsnota nog niet inzichtelijk, maar zijn belangrijk voor onze weerbaarheid tegen cyberdreigingen. Door het toepassen van het principe dat de structurele kosten voor het SOC gefinancierd moet worden uit belastingopbrengsten stijgen de belastingopbrengsten t.o.v. de Voorjaarsnota 2025 met +0,3%. De begrote belastingopbrengst neemt toe met 8,6% (was 8,3% in de voorjaarsnota). De Begroting 2026 is 8,7% hoger dan de Begroting 2025 inclusief 1^e begrotingswijziging.

Beoogd effect

Met het vaststellen van de begroting geeft het algemeen bestuur invulling aan haar budgetrecht. Het budgetrecht van het algemeen bestuur houdt in dat het college in principe alleen uitgaven kan doen en verplichtingen kan aangaan na toestemming ofwel autorisatie van het algemeen bestuur. Met het vaststellen van de begroting geeft het algemeen bestuur het college deze toestemming.

Argumenten

1.1 Het volledige saldo van kosten en overige opbrengsten van € 194,179 miljoen is gebaseerd op de uitgangspunten van Voorjaarsnota 2025

Gedurende het jaar is gebleken dat er autonome ontwikkelingen en technische mutaties zijn, die niet in de Voorjaarsnota 2025 zijn opgenomen. Door scherp te ramen is dit grotendeels opgevangen binnen het kader van de voorjaarsnota. Voor één nieuwe ontwikkeling is de Begroting 2026 verhoogd ten opzichte van de voorjaarsnota. Dit betreft € 0,445 miljoen beheerkosten voor het security operations center (SOC) voor de operationele technologie (primaire processen). Deze kosten waren bij de voorjaarsnota nog niet inzichtelijk, maar zijn belangrijk voor de weerbaarheid tegen cyberdreigingen. Het SOC wordt eind 2025 geïmplementeerd. De verhoging van de kosten betreft de structurele beheerkosten (licenties, dataopslag). De implementatiekosten zijn onderdeel van de dynamische opgave digitale transformatie en waren al voorzien in de voorjaarsnota.

1.2 De totale begrote belastingopbrengsten van € 185,414 miljoen zijn, samen met de inzet van de egalisereserves van € 8,764 miljoen, volledig dekkend voor het saldo van kosten en overige opbrengsten.

Voor de begrote dekking van de kosten via belastingopbrengsten en egalisereserves is grotendeels als uitgangspunt de inzet van de egalisereserves conform Voorjaarsnota 2025 aangehouden. Ten opzichte van de voorjaarsnota is de belastingopbrengst voor watersysteemheffing € 130.000 hoger en voor zuiveringsheffing € 349.000 hoger vanwege de extra begrote kosten voor het SOC en kleine mutaties bij het uitwerken van de begroting.

De vernieuwing van de rwzi Zeist heeft vanaf 2028 gevolgen voor de belastingopbrengst van de zuiveringsheffing. In de voorjaarsnota is afgesproken de belastingtarieven gelijkmatig te laten stijgen, eventueel door in 2026 te anticiperen op de toekomstige lastenverhoging. Door de herziening van de planning zal een deel van de afschrijvingskosten niet in 2028 maar één jaar later starten. Dit heeft een nivellerend effect op de zuiveringsheffing. Voor een nog gelijkmatiger ontwikkeling van de heffing is ingroeien vanaf 2027 voldoende. Dit zal nader worden beoordeeld in de komende voorjaarsnota.

1.3 Voor 2026 het investeringsvolume begroten op € 160,398 miljoen

Naast de reguliere jaarlijkse exploitatiewerkzaamheden, voert het waterschap investeringsprojecten uit. De investeringsbegroting voor 2026 is € 160,398 miljoen. Conform de werkwijze om overprogrammering expliciet te maken, is dit bedrag gebaseerd op 80% van de cumulatieve investeringsprognose van de projectmatige investeringsuitgaven (€ 200,498 miljoen x 0,8). Ten

opzichte van de Voorjaarsnota 2025 zijn de bedragen geactualiseerd. De totale uitgavenprognose 2026 is met € 4,855 miljoen (2,4%) verlaagd ten opzichte van de Voorjaarsnota 2025. Deze verandering is met name het gevolg van de heroriëntatie op de medicijnrestenverwijdering bij rwzi Woerden, deels gecompenseerd door hogere verwachte uitgaven bij Sterke Lekdijk. Door het meerjarige karakter van investeringsprojecten heeft een afwijking in een specifiek jaar niet altijd gevolgen voor de totale uitgaven- of inkomstenprognose van een project.

1.4 Voor het meerjarige investeringskader een nieuw kredietvolume van € 80,482 miljoen te autoriseren

Met het goedkeuren van de Begroting 2026 autoriseert het algemeen bestuur een nieuw, aanvullend kredietvolume van € 80,482 miljoen voor 14 nieuw te starten en 15 al lopende investeringsprojecten. In tabel 29 van de Begroting 2026 is zichtbaar om welke projecten het gaat, inclusief het voorstel voor de behandeling van het bestuursvoorstel met inhoudelijke projectinformatie. Twee projecten zijn nieuw, namelijk de projecten “Windturbines” en “Toekomstig groot materieel WB”. Deze zijn niet in de Voorjaarsnota 2025 opgenomen. De kredietbedragen van deze twee nieuwe projecten zijn inbegrepen in de kredietbedragen waarvoor via de begroting autorisatie gevraagd wordt. Met het vaststellen van de begroting wordt het krediet vastgesteld. Eventuele latere bijstelling, vereist een aanvullend besluit door het algemeen bestuur, bijvoorbeeld als onderdeel van een begrotingswijziging.

In bijlage 7.4 bij de Begroting 2026, is voor ieder te autoriseren krediet aanvullende informatie opgenomen. Dit is een nieuwe werkwijze, volgend uit eerder vastgestelde Verordening beleids- en verantwoordingsfunctie en de Nota investeringskrediet en activabeleid¹. Mede op basis van deze informatie besluit het algemeen bestuur welke kredieten worden geautoriseerd en of het bestuursvoorstel met inhoudelijke projectinformatie door het algemeen bestuur behandeld moet worden of dat de behandeling aan het college wordt gelaten. Van onderstaande projecten wordt voorgesteld de besluitvorming aan het college te laten:

Project	Krediet (€ miljoen)	Project	Krediet (€ miljoen)
1. GOP Zuiver	9,000	27. Gebied Leidsche Rijn	0,520
6. Zuiver KRW-Fosfaatverwijdering	2,546	30. UPLG-Gebiedsgerichte meekoppelkansen	1,000
7. Toekomst rwzi Montfoort	0,500	32. Inlaatwerk KR VRAM	3,430
9. rwzi Nieuwegein methaanuitstoot silos	2,000	34. KRW 3e planperiode 2022-2027	3,000
10. Windturbines	0,250	36. Vispassage Zuidersluis - bijdrage aan RWS	0,300
11. Zonneparken	5,600	38. Voortrollend GOP RWK va 2023	3,500
12. Programma Cellulose terugwinning	1,000	42. Weerbaarheid OSA	0,335
17. Laadplein SEB	0,250	43. Weerbaarheid Energie	1,000
23. Gebiedsplannen Oost (cumulatief)	0,800	44. ICT Hardware	3,000
26. Gebied Kromme Rijn	1,600	46. Fysieke beveiliging PM2 en PM3	0,871

Dit telt op tot € 40,502 miljoen. De overige projecten ad € 39,980 miljoen worden op de gebruikelijke wijze ter besluitvorming aan het algemeen bestuur voorgelegd.

1.5 De Begroting 2026 voorziet in een totale toevoeging van € 9,286 miljoen aan de overige bestemmingsreserves en een totale onttrekking aan de overige bestemmingsreserves van € 9,520 miljoen.

Voor specifieke taken van het waterschap zijn in het verleden bestemmingsreserves ingesteld. Kosten die betrekking hebben op deze taken worden in de Begroting 2026 door middel van een onttrekking aan de betreffende bestemmingsreserve gedekt. Met het vaststellen van de Begroting 2026 stemt het algemeen bestuur in met een totale toevoeging van € 9,286 miljoen aan de overige bestemmingsreserves en een totale onttrekking aan de overige bestemmingsreserves van € 9,520 miljoen. De toename van zowel de toevoeging als de onttrekking ten opzichte van 2025 is vanwege het

¹ De Nota investeringskrediet en activabeleid wordt besproken in commissie financiën en algemene zaken van 16 september 2025 en ter vaststelling aangeboden in het algemeen bestuur van 8 oktober 2025.

in de Voorjaarsnota 2025 genomen besluit om de dotatie voor het GOP Baggeren voor de komende jaren met € 2,5 miljoen te verhogen.

2.1 De te realiseren belastingopbrengst voor de watersysteemheffing van € 104,997 miljoen en de zuiveringsheffing van € 80,203 miljoen als uitgangspunt te nemen voor de vaststelling van de belastingtarieven 2026.

Hierdoor wordt, rekening houdend met de inzet van de egalisatiereserve, gezorgd voor volledige dekking van de netto kosten in de Begroting 2026.

3.1 De weerbaarheid van onze vitale assets en processen tegen onverwachte omstandigheden is van groot belang om de uitvoering van onze kerntaken te borgen.

Het vergroten van onze weerbaarheid bij onverwachte omstandigheden is een actueel en urgent thema, dat we voortvarend op moeten en willen pakken. Door het introduceren van de programmatische aanpak als dynamische opgave in de Begroting 2026 kan de ontwikkeling en uitwerking van deze strategische veranderopgave ook bestuurlijk worden geborgd en gevolgd. De toegenomen geopolitieke onrust, hybride dreigingen en schaarste op het energienet en de grondstoffenmarkt vereisen dat HDSR zich (nog meer) moet wapenen tegen een verstoring van onze assets en werkzaamheden. Dit doen we nu al aan repressief door crisisbeheersing en crisisbeheersing XL, gericht op verlagen van de negatieve gevolgen bij optreden van een ongewenste gebeurtenis. Vanuit het oogpunt van weerbaarheid wordt ook de preventieve kant versterkt. Daarbij ligt de focus op het voorkomen van de ongewenste gebeurtenis. Als HDSR in staat is om de bedrijfscontinuïteit langer zelfstandig onder controle te houden, door (beter) voorbereid te zijn op schaarste aan middelen, uitval van energie en hybride dreigingen, draagt dit bij aan een waterveilige leef- en werkomgeving.

3.2 Werken aan weerbaarheid betreft een strategische veranderopgave en vereist een programmatische aanpak in samenwerking met mede-overheden en de veiligheidsregio.

De aanpak van Weerbaarheid kent verschillende aandachtsgebieden en raakt alle onderdelen van onze organisatie. Sommige onderdelen van de aanpak kunnen in 2026 al invulling krijgen, zoals een deel van de fysieke beveiliging van onze belangrijkste locaties en assets en de aanschaf van schaarse middelen en noodaggregaten. Andere onderdelen, bijvoorbeeld op het vlak van energieschaarste, (cyber)veiligheid, bestuurlijke ondermijning en maatschappelijke polarisatie vragen in 2026 verdere kennisontwikkeling en uitwerking van scenario's en handelingsperspectieven. We werken hierbij nauw samen met onze mede-overheden en de veiligheidsregio.

4.1 De veranderopgaven van de dynamische opgave Bodemdaling veenweide zijn succesvol afgerond maar de ambitie voor de reductie van bodemdaling is nog niet gerealiseerd.

Er is de afgelopen jaren veel kennis ontwikkeld en veel geleerd in pilots en polderprocessen. In verschillende polders zijn gebiedsplannen vastgesteld en maatregelen gerealiseerd. Inmiddels zijn op een kleine 10% van de veengronden maatregelen zoals WIS (WaterInfiltratieSystemen) getroffen. Daarnaast heeft circa 40 % van het veenweidegebied een drooglegging van 45/40 cm of minder. Dit resulteert erin dat we ongeveer een kwart van onze opgave voor reductie van bodemdaling hebben gerealiseerd. De resterende opgave realiseren we de komende jaren als integraal onderdeel van onze reguliere taken, waaronder gebiedsprojecten en peilbeheer.

4.2 De resterende opgave voor Bodemdaling veenweide wordt gerealiseerd via reguliere taken, onder meer als integraal onderdeel van integrale gebiedsprojecten en bovenregionale initiatieven.

De resterende opgave voor reductie van bodemdaling is integraal onderdeel van de gebiedsgerichte aanpak in het landelijk gebied. Deze wordt gerealiseerd via gebiedsprocessen in het kader van het Utrechts en Zuid-Hollands Programma Landelijk Gebied (UPLG en ZHPLG) en bovenregionale initiatieven als Klimaatlim Boeren Groene Hart, rijks en provinciale regelingen. HDSR blijft hierin actief participeren.

4.3 Door onze inzet en aanpak van bodemdaling veenweide als integraal onderdeel van (bovenregionale) gebiedsprocessen te positioneren ontstaat ruimte, onder andere om extra in te zetten op integraal gebiedsgericht werken.

Dankzij een toename van (co)financiering vanuit Rijk en provincie voor de reductie van bodemdaling en de reductie van broeikasgassen in het veenweidegebied ontstaat er binnen de Begroting 2026 ruimte om een deel van onze eigen middelen in te zetten op integraal gebiedsgericht werken. Zo versterken we onze positie om - naast de opgave rond bodemdaling - ook andere strategische doelen te realiseren.

Kanttekeningen

1.1 Nieuwe ontwikkelingen die bij het opstellen van Begroting 2026 naar voren kwamen zijn kosten neutraal verwerkt en daarmee taakstellend.

Bij het opstellen van de begroting zijn nieuwe ontwikkelingen naar voren gekomen die niet in voorjaarsjaarnota zijn meegenomen. De nieuwe ontwikkelingen, waarvan besloten is aan de begroting toe te voegen, tellen op € 1,522 miljoen. Hiervan is € 0,455 miljoen boven het kader van de voorjaarsnota aan de begroting toegevoegd. De toevoeging van de overige nieuwe ontwikkelingen is gedaan onder de voorwaarde dat de financiering van deze kosten is/wordt opgevangen door kostenbesparingen binnen eigen afdeling of eventueel elders binnen HDSR. Hierbij is het uitgangspunt dat geen maatregelen vooruit worden geschoven en dat gezocht wordt naar 'nieuw voor oud' of 'meer voor minder'.

1.2 De onttrekking aan de egalisatiereserves betekent dat de voorgestelde belastingtarieven niet kostendekkend zijn.

Door inzet van egalisatiereserves wordt niet aan het uitgangspunt voor kostendekkende tarieven voldaan. Het uitgangspunt voor kostendekkende tarieven staat in dit geval op gespannen voet met de omvang van de egalisatiereserves. Zowel van de watersysteemheffing als van de zuiveringsheffing zijn deze reserves hoog. Tegenover het uitgangspunt om met de belastingopbrengsten kostendekkend te zijn staat dat de lastendruk niet onnodig hoog hoeft te zijn. Volgens de nota reserves en voorzieningen is een omvang van 5 tot 10% van de egalisatiereserves voldoende om belastingtarieven tijdelijk te kunnen dempen om een gelijkmatige ontwikkeling van de tarieven mogelijk te maken. Daarom is het ook in het kader van gelijkmatige tariefontwikkeling en ontwikkeling van de lastendruk verdedigbaar om nu ruimte in de egalisatiereserves aan te wenden om tijdelijk tarieven lager dan kostendekkend vast te stellen. Door de afbouw van de inzet van de egalisatiereserve in de komende jaren, volgens de bij de voorjaarsnota afgesproken systematiek, wordt er naar kostendekkendheid in 2035 toe gegroeid.

Financiën

De financiële consequenties zijn opgenomen in de Begroting 2026.

Juridische aspecten

Niet van toepassing.

Communicatie

De Begroting 2026 en de bijbehorende stukken liggen, voorafgaand aan de behandeling door het algemeen bestuur, minimaal twee weken voor eenieder 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 is er voor bestuurders gelegenheid om technische vragen te stellen.

Samenwerking & participatie

Het monitoren van het begrotingsproces vindt plaats vanuit de stuurgroep. Hieronder hangt de werkgroep. De werkgroep coördineert het beleidsdeel en de financiële hoofdstukken van de begroting. Voor het beleidsdeel leveren de betrokken medewerkers tekstuele informatie aan. De afdelingsmanagers leveren in samenwerking met hun bedrijfskundige de begroting op detailniveau. Verbonden partijen leveren informatie aan voor hun begroting. Control zorgt voor de consolidatie op HDSR niveau. Het begrotingsproces volgt de deadlines in het spoorboekje van de P&C cyclus van control

Vervolg

Voorafgaand aan de behandeling in de commissie Financiën en Algemene Zaken op 28 oktober 2025 vindt op 22 oktober 2025 een technische toelichting plaats. Op 10 november 2025 wordt de Begroting 2026 behandeld in de auditcommissie en op 19 november 2025 in het algemeen bestuur.

Bijlagen

1. Begroting 2026 (DM2075113)