

ADVIES SOLIDARITEITSFINANCIERING MUSKUSRATTEN

Gezamenlijk zorgen dat Nederland muskusratvrij wordt en blijft

Dit is het advies van de Bestuurlijke Klankbordgroep Solidariteitsfinanciering Muskusratten aan de Uniecommissie Muskus- en Beverratten. Gevraagd is een voorstel te ontwikkelen waarin uitgewerkt is hoe het bereiken en in stand houden van het doel bekostigd kan worden, op basis van solidariteit tussen de waterschappen. Omdat deze solidariteit alle 21 waterschappen betreft is ervoor gekozen om een 'Klankbordgroep Solidariteitsfinanciering Muskusratten' op te richten waaraan alle 21 waterschappen deelgenomen hebben.

SAMENVATTING

Aanleiding en opdracht

De muskusrat wordt in Europa omwille van de biodiversiteit beschouwd als een invasieve uitheemse soort. In de Nederlandse situatie vormt de muskusrat ook een risico voor de waterveiligheid. Sinds 2011 zijn de waterschappen verantwoordelijk voor de bestrijding van muskus- en beverratten.

In 2019 heeft de ledenvergadering van de Unie van Waterschappen besloten om de bestrijdingsstrategie muskusratten te wijzigen van “onder controle” naar “terugdringen tot aan de landsgrens”.

Om de oude strategie te realiseren én vast te houden leverde elk waterschap een vergelijkbare inzet naar rato van omvang en type gebied. De kosten waren daarom voor rekening van elk afzonderlijk waterschap, waarbij een aantal waterschappen samenwerkten in een groter verband. Nu de strategie is gewijzigd gaan er juist verschillen ontstaan tussen de waterschappen. Bij de benodigde inzet langs de grens en de rivieren is nu een permanente grensbewaking nodig om instroom van muskusratten uit vooral Duitsland tegen te gaan zolang daar de muskusrat niet effectief bestreden wordt. Dit in tegenstelling tot het binnenland waar onder de nieuwe strategie de inzet kan dalen tot een inspanningsniveau waarmee geborgd wordt dat geen herkolonisatie kan plaatsvinden.

Om onrechtvaardigheid bij de verdeling van de lasten te voorkomen en de voor het muskusrattenbeheer belangrijke solidariteit te behouden is tegelijk met het besluit tot de invoering van de nieuwe strategie daarom afgesproken dat er een voorstel uitgewerkt wordt voor de bekostiging van deze nieuwe strategie.

Proces en ondernomen stappen

Om over een voorstel voor bekostiging te kunnen besluiten, heeft de Commissie Muskus- en Beverratten van de Unie (bestaande uit bestuurders namens de acht bestrijdingsorganisaties) advies gevraagd aan een tijdelijke klankbordgroep, bestaande uit bestuurders van alle 21 waterschappen. Deze klankbordgroep heeft het afgelopen half jaar, daarbij ondersteund door een ambtelijke projectgroep, gewerkt aan dit advies.

Om tot het advies te komen zijn de volgende stappen gezet:

- Er is een nulsituatie opgesteld voor de kosten en de inzet in het jaar 2019. Dit is het jaar waarin besloten is tot invoering van de nieuwe strategie;
- Er is een ambtelijke evaluatie uitgevoerd van de al 19 jaar in uitvoering zijnde solidariteitsfinanciering voor de beverratbestrijding. Voor de beverrat is de strategie “terugdringen tot aan de landsgrens” vanaf 2002 ingevoerd en vanaf 2013 is dat einddoel behaald;
- Er is een inventarisatie uitgevoerd van in gebruik zijnde verdeelsleutels voor solidariteitsfinancieringen binnen het waterbeheer en gerelateerde overheden. Daaruit zijn bruikbare verdeelsleutels geselecteerd en beargumenteerd;
- De risico's die spelen bij de invoering van een nieuwe bekostiging ervan zijn geïnventariseerd;
- Van een achttal verdeelsleutels zijn de consequenties voor de afzonderlijke deelnemers uitgewerkt en vergeleken met de uitgangssituatie. Dat heeft geresulteerd in drie voorkeursvarianten voor verdeelsleutels;
- Er zijn scenario's uitgewerkt voor de invoering van de bekostiging van de solidariteitsfinanciering muskusratten inclusief de landelijke kosten en de kosten beverratbestrijding;
- In zes bijeenkomsten is toegewerkt naar het eindadvies in dit rapport;

Als bijlage zijn evaluatiecriteria uitgewerkt die gebruikt worden bij de in 2025 en 2029 voorziene evaluaties. Het doel van de evaluaties is:

- Onderbouwing leveren voor een eventuele aanpassing van het tempo waarmee de solidariteitsfinanciering wordt ingevoerd.

Overwegingen bij het advies

De belangrijkste overwegingen die bij de totstandkoming van het eindadvies hebben meegespeeld zijn:

- De nieuwe bekostiging moet recht doen aan solidariteit (en dus gelijkheid) en aan profijt (en dus onderling verschil op basis van de door de muskusrattenbestrijding beschermde waarde).
- De nieuwe bekostiging moet dienstbaar zijn aan het te behalen einddoel: het blijvend terugdringen van de muskusrat tot aan de landsgrens. Twee risicovolle situaties moeten voorkomen worden: dat er oneigenlijke druk op de bestrijding wordt uitgeoefend vanwege gewenste 'snelle' opbrengsten en dat de blijvende inspanning aan de grens te lang voor eigen rekening blijft van de waterschappen die de grensbestrijding uitvoeren.
- Het einddoel is mogelijk, maar is omgeven door onzekerheden. Resultaten in het veld wijken in tijd en plaats af van geprognoseerde doelstellingen. Flexibiliteit en aanpassingsvermogen is noodzakelijk om daar goed mee om te gaan. De organisaties evalueren jaarlijks hun resultaten en aanpak. Indien nodig wordt bijgestuurd.

Eindadvies aan de Commissie Muskus- en Beverratten

Het eindadvies van de Klankbordgroep aan de Commissie Muskus- en Beverratten bestaat uit de volgende vijf deeladviezen:

1. Breng de kosten van de grensbewaking onder in de nieuwe solidariteit

De waterschappen die de grensbewaking uitvoeren ontvangen daarvoor een vergoeding uit de solidariteit. Deze vergoeding is gebaseerd op daadwerkelijk gemaakte kosten voor die grensbestrijding, gemaximeerd door een plafondbedrag. Elk waterschap – alleen of in een samenwerkingsverband – blijft verantwoordelijk voor het op orde houden van een basisbezetting om herkolonisatie in het eigen gebied te voorkomen en draagt de kosten die daarmee gemoeid gaan.

2. Verdeel de kosten voor de grensbewaking volgens een verdeelsleutel die bestaat uit 50% naar verhouding van het aantal deelnemers en 50% naar verhouding van de WOZ-waarde

De helft van de kosten wordt gelijk verdeeld (volledige solidariteit), de andere helft wordt verdeeld op basis van profijt (met WOZ als grondslag).

3. Voer de solidariteitsfinanciering getrapt in met drie stappen: 25% in 2023, 25% in 2027, en 50% in 2031

In 2023 wordt dan een kwart van de kosten voor grensbewaking gezamenlijk opgebracht, stijgend naar de helft van de kosten in 2027 en het volledige bedrag in 2031. De te ontvangen vergoedingen uit de solidariteit stijgen met diezelfde stappen, de verdeling daarvan is steeds naar rato van de daadwerkelijke inzet.

4. Verdeel de landelijke kosten en de kosten voor de beverratbestrijding volgens de nieuwe verdeelsleutel en kies voor invoering daarvan in één stap in 2027

Vanaf 2023 tot 2027 wordt dan gewerkt met twee verdeelsleutels – de nieuwe verdeelsleutel voor de grensbewaking muskusratten en de al bestaande verdeelsleutel voor grensbewaking beverratten en landelijke kosten muskus- en beverratten. Vanaf 2027 wordt alleen nog verdeeld volgens de nieuwe verdeelsleutel grensbewaking muskusratten.



5. Evalueer de invoering van de nieuwe solidariteit twee jaar voorafgaand aan een volgende stapsgewijze verhoging en bekijk of bijstelling nodig is.

Belangrijke punten in die evaluatie zijn: het tempo waarmee de muskusrat in de verschillende gebieden naar '0' wordt teruggebracht, de daadwerkelijke vangsten en ingezette uren en daarmee gepaard gaande kosten aan de grens, en de ontwikkeling van de landelijke kosten voor onderzoek en invoering van nieuwe vangstmethoden.

Inhoudsopgave

Samenvatting	2
1 Inleiding	6
1.1 Aanleiding	6
1.2 Waarom een nieuwe solidariteit	6
1.3 Opdracht Klankbordgroep	7
1.4 Leeswijzer	7
2 Evaluatie solidariteit beverratten	8
3 Areaal in de solidariteit	9
3.1 Beschrijving van de opties	10
3.2 Tussenadvies areaal	11
4 Grondslagen kostenverdeling	12
4.1 Huidige kostenverdelingen	12
4.2 Mogelijke kostenverdelingen muskusratten	12
5 De varianten	14
5.1 Basisgegevens	14
5.2 Varianten	14
5.3 Tussenadvies voorkeursvarianten	15
6 Vergoeding uit- en invoering van solidariteit	17
6.1 Vergoeding uit de solidariteit	17
6.2 Ingroei opties	17
6.3 Tussenadvies vergoeding en ingroei	18
7 Huidige landelijke kosten	19
7.1 Aanpassing huidige landelijke kosten	19
7.2 Omzetten landelijke kosten naar nieuwe opzet	19
7.3 Tussenadvies huidige landelijke kosten	19
8 Advies solidariteitsfinanciering	20
8.1 Overwegingen bij het advies	21
8.2 Consequenties van het advies	23
Bijlagen	26
Bijlage 1: Huidige kostenverdelingen Unie	27
Bijlage 2: Basisgegevens Waterschappen	28
Bijlage 3: Alle varianten op een rij	29
Bijlage 4: Procentuele vergelijking grondslagen	30
Bijlage 5: Verschil peiljaar 2019 en toekomstige begroting	31
Bijlage 6: Ingroei tot 2031 per jaar in tabel	32
Bijlage 7: Ingroei tot 2031 per jaar in grafiek	33
Bijlage 8: Evaluatiecriteria	34

1 INLEIDING

Muskusrattenbestrijding is sinds de wetswijziging van 2011 een taak van de waterschappen (art. 1 lid 3 Waterschapswet: De zorg voor het watersysteem, bedoeld in het tweede lid, omvat mede het voorkomen van schade aan waterstaatswerken veroorzaakt door muskus- en beverratten, bedoeld in artikel 3.2A van de Waterwet).

In de periode 2013 -2016 is er door de waterschappen een grootschalige veldproef muskusratten uitgevoerd. In het eindrapport van de veldproef is als aanbeveling opgenomen: "Om volledige verwijdering als strategie te overwegen, waarbij herkolonisatie van het binnenland wordt voorkomen". In 2018 is het rapport "Toekomst van het muskusrattenbeheer in Nederland - De mogelijkheden onderzocht" opgesteld, hierin is onderzocht of het mogelijk is om de muskusrat volledig uit Nederland te verwijderen. De conclusie was dat de muskusrat terugdringen tot de landsgrens praktisch uitvoerbaar is, de directe kosten niet belemmerend zijn (sterker, er ligt een besparing in het verschiet van meer dan 10 miljoen euro per jaar t.o.v. de verwachte jaarlijkse kosten onder de huidige doelstelling), en de negatieve effecten verwaarloosbaar zijn. Terugdringing tot de landsgrens is dan ook de meest wenselijke strategie.

1.1 AANLEIDING

Op 19 juni 2019 heeft de Ledenvergadering van de Unie besloten om:

- Het gezamenlijke doel van de muskusrattenbestrijding te wijzigen van 'onder controle' (= minder muskusratvangsten dan 0,15 vangsten per kilometer watergang bij vlakdekkende bestrijding) naar 'terugdringen tot aan de landsgrens' (= geen muskusratvangsten in het binnenland oftewel een '0-populatie') en die situatie te consolideren als deze is bereikt (tegenhouden aan de landsgrens om herkolonisatie in het binnenland te voorkomen);
- De bestrijdingsorganisaties de opdracht te geven om de gezamenlijke inspanning te richten op het bereiken van het gestelde doel in een periode van 10 tot 15 jaar;
- De Commissie Muskus- en Beverratten te verzoeken een voorstel te ontwikkelen waarin uitgewerkt is hoe het bereiken en in stand houden van het doel bekostigd kan worden, op basis van solidariteit tussen de waterschappen;

1.2 WAAROM EEN NIEUWE SOLIDARITEIT

Wat betekent dit nieuwe doel?

Na het bereiken van het einddoel is het zaak om herkolonisatie te voorkomen. Op de landsgrens wordt hiertoe een defensielijn in stand gehouden. Het ligt vervolgens binnen de eigen invloedssfeer van de waterschappen om de instroom van dieren te beperken, door extra tijd te besteden in de grenszones.

Nadat de muskusrat is teruggedrongen tot de landsgrens volstaat naar verwachting een basisinzet van 0,5 velduur per kilometer watergang in het binnenland. Dat levert de waterschappen een te verwachten besparing op van circa € 15 miljoen¹.

Echter aan de grens moet de defensielijn in stand worden gehouden. Voor de grenswaterschappen betekent dit dat zij nooit volledig terug kunnen gaan naar een basisinzet van 0,5 uur per kilometer watergang. Voor deze defensielijn en de daarbij behorende blijvende extra kosten wordt nu de solidariteitsfinanciering ingesteld.

¹ De besparing is groter dan in 2019 aangegeven, dit is uitgelegd onder de tabel op bladzijde 23



Welke lering kunnen we trekken uit de solidariteit beverratten?

Voor de beverrat is in 2002, toen de taak formeel nog bij de provincies lag, de ambitie uitgesproken om deze 'terug te dringen tot de landsgrens'. Tegelijkertijd is destijds een solidariteitsfinanciering in het leven geroepen om de beverratbestrijding te bekostigen. Sinds 2013 is er geen binnenlandse populatie beverratten meer en is de strategie gewijzigd in het voorkomen van herkolonisatie van het binnenland door grensbewaking.

1.3 OPDRACHT KLANKBORDGROEP

De Klankbordgroep solidariteitsfinanciering muskusratten geeft advies aan de Commissie Muskus- en Beverratten over de toekomstige solidariteit muskusratten. Hiertoe zijn de volgende voorstellen uitgewerkt:

1. Stel een vergelijking op van de huidige situatie (peiljaar 2019) en de toekomstige situatie ten aanzien van inzet in fte's en kosten;
2. Evalueer de solidariteitsfinanciering beverratten zoals die vanaf 2002 gehanteerd wordt en bezie of deze solidariteitsfinanciering samengevoegd kan worden met de op te stellen solidariteitsfinanciering muskusratten;
3. Geef een advies over de solidariteitsfinanciering muskusratten bestaande uit minimaal de volgende componenten:
 - a. Werk (minimaal) 3 vormen van solidariteitsfinanciering uit en beargumenteer de keuze voor de voorkeursvorm;
 - b. De ingangsdatum en de eventuele criteria waarvan deze datum afhankelijk is;
 - c. Invoering van de solidariteitsfinanciering in een keer of met ingroei en indien ingroei enkele voorstellen voor ingroei;
 - d. Welke kosten worden er in de toekomst onder de solidariteit gebracht: de muskusratbestrijding in het gehele land, alleen de kosten die met de grensbewaking gemoeid zijn of een andere verdeling?

1.4 LEESWIJZER

In het rapport zijn in de tekst alleen de belangrijkste, samenvattende, tabellen opgenomen. Overige tabellen en uitwerkingen zijn als bijlage toegevoegd aan het rapport. In het rapport zijn verwijzingen, met link, naar de bijlagen opgenomen.

2 EVALUATIE SOLIDARITEIT BEVERRATTEN

Als onderdeel van dit advies is een evaluatie van de solidariteit beverratten uitgevoerd. In 2002 hebben de betrokken partijen, destijds provincies én waterschappen, besloten de beverrattenbestrijding vorm te gaan geven met een landelijke aanpak gebaseerd op solidariteit. Dit betekende dat alle provincies (50%) en de waterschappen (50%) bij gingen dragen in de kosten van de beverratbestrijding, ondanks dat beverratten in een aantal provincies niet voorkwam. Achterliggend idee was dat als Limburg intensief bestrijdt, bijvoorbeeld Noord-Holland vrij blijft van beverratten. Met de wetswijziging van 2011 zijn de waterschappen volledig verantwoordelijk geworden voor de beverratbestrijding en de daarmee gemoeide kosten.

De solidariteitsfinanciering beverratten is aan de hand van de volgende vragen geëvalueerd. Hieronder zijn de onderzoeksvragen, de verkorte antwoorden, de conclusie en de aanbevelingen opgenomen.

Onderzoeksvragen en antwoorden

1. Voldoet de huidige bestrijdingsstrategie grensbewaking beverratten?

Ja, nadat terugdringen tot de landsgrens in 2013 gerealiseerd is, is de strategie gewijzigd naar het in stand houden van de 0-populatie in het binnenland. Nederland heeft geen eigen levensvatbare populatie beverratten.

2. Hoe is de landelijke solidariteit beverrattenbestrijding geregeld?

Jaarlijks wordt een begroting opgesteld. De uitvoering geschiedt door de grenswaterschappen. De gerealiseerde velduren worden vergoed waarbij het begrootte bedrag als plafond fungeert.

3. Voldoen de voorwaarden om voor vergoeding in aanmerking te komen?

Alleen structurele bestrijding wordt vergoed, dit wil zeggen meer dan 10 beverratvangsten per jaar.

4. Hoe gebeurt de bewaking van de jaarlijkse uitgaven?

Zowel bewaking van de uitgaven als de verantwoording hiervan wordt door de Unie gedaan op basis van de begroting en financiële administratie.

5. Hoe wordt getoetst of grenswaterschappen aan hun inzet hebben voldaan?

Toetsing gebeurt door: 1) veldbezoeken, 2) monitoren doorstroom via vangstregistratiesysteem, en 3) toetsen van de realisatie aan het vangstregistratiesysteem en de begroting.

Conclusie

Geconcludeerd kan worden dat de ambitie 'terugdringen van de beverrat tot de landsgrens', zoals die in 2002 voor de beverratbestrijding is geformuleerd, gerealiseerd is. Hiermee is er geen binnenlandse populatie beverratten meer en is vanaf 2013 de strategie gewijzigd in het voorkomen van herkolonisatie in het binnenland door middel van grensbewaking.

De financiering, waaruit de inzet bekostigd wordt, voldoet maar kan ook verbeterd worden. Hiervoor zijn onderstaande aanbevelingen gedaan.

Aanbevelingen

De aanbevelingen uit de evaluatie beverratten zijn:

1. Vergoed voor de solidariteitsfinanciering muskusratten het totaal van salaris- en bijkomende kosten. Hanteer hiervoor de Handleiding Overheidstarieven;
2. Gebruik voor de solidariteitsfinanciering beverratten in de toekomst dezelfde grondslag als voor de solidariteitsfinanciering muskusratten.

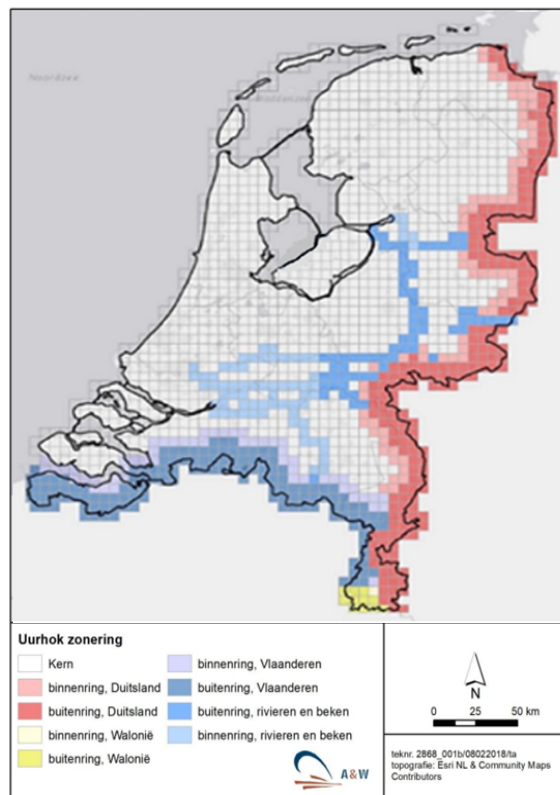
3 AREAAL IN DE SOLIDARITEIT

De totale kosten van de muskusratbestrijding in Nederland bedragen op dit moment bijna € 34 miljoen. In het onderzoeksrapport 'Toekomst van het muskusrattenbeheer in Nederland'² is aangegeven dat het mogelijk is deze kosten terug te brengen, wanneer de muskusrat is 'teruggedrongen tot aan de landsgrens'. Citaat uit dat rapport:

Nederland grenst aan sterk bestreden gebied in Vlaanderen, en matig bestreden gebieden (in oostelijk Vlaanderen en) in Wallonië en Duitsland. Hierom zijn met name aan de oostzijde van Nederland en ten zuiden, tegen Wallonië aan, keuzes ten aanzien van de te hanteren grens voor volledige verwijdering relevant. We zetten een defensielijn op om instroom te voorkomen aan de Nederlandse grens. De waterschappen in de grensprovincies (maar ook in Noord-Holland) hebben al veel ervaring met een dergelijke defensieve strategie voor de beverrat en muskusrat. We kiezen de landsgrens omdat:

1. volledige verwijdering doelmatiger en relatief goedkoper wordt naarmate de randlengte kleiner wordt in verhouding tot de inhoud;
2. de voordelen van verwijdering geldig zijn in hoog en laag Nederland, zij het groter in de laatste;
3. het binnen de eigen invloedssfeer ligt om de instroom van dieren te beperken, door extra tijd te besteden in de grenszones.

Zonering grensbewaking eindfase



Zonering van Nederland naar inzet van de bestrijding in de eindfase, op basis waarvan een begroting van de benodigde inspanning in de toekomst is gemaakt.

Het is belangrijk dat bekende migratie routes en verbindingzones extra aandacht krijgen. Het gaat hierbij om de rivieren en beken zoals de Overijsselse Vecht, IJssel, Buurse Beek, Berkel, Lek, Waal, Merwede, Maas, Oude IJssel, Neder Rijn, Nieuwe Merwede en Dommel

² <https://muskusrattenbestrijding.nl/De-toekomst-van-het-muskusrattenbeheer-in-Nederland-De-mogelijkheden-onderzocht.pdf>

3.1 BESCHRIJVING VAN DE OPTIES

Het figuur op de vorige bladzijde vormt de basis voor de berekening van de benodigde inzet. In de figuur zijn gekleurde uurhokken (ook wel atlasblokken genoemd, in het vervolg wordt gesproken over uurhokken) opgenomen in verschillende kleuren:

- Een donkere kleur grenst steeds aan een zone waar de muskusratten in de eindsituatie potentieel aanwezig kunnen zijn: de zogenaamde buitenring. Voorbeelden zijn de grens met België en Duitsland maar ook rivieren en beken die uit België en Duitsland Nederland binnenkomen.
- De lichtere kleur grenst altijd aan een donkere kleur en vormt een overgangszone naar het binnenland: de binnenring.
- Niet gekleurd is de rest van Nederland: het binnenland (kern).

De muskusratbestrijding vindt plaats langs de oevers van alle wateren in Nederland. Deze inzet wordt gekoppeld aan gebieden én uurhokken, tegenwoordig gebeurt dit automatisch met een app, vroeger vulde men handmatig een tijdregistratieformulier in.

Het aantal kilometers te bewerken/controleren oever wordt bepaald door de breedte van het water: tot 6 meter breedte kan vanaf één zijde bewerkt worden, is een watergang breder dan 6 meter dan wordt deze vanaf twee zijden bewerkt. Met behulp van GIS kan het aantal kilometers watergang bepaald worden. Vervolgens kan dit gekoppeld worden aan gebieden en uurhokken.

Met de bekende inzet per gebied of uurhok kan berekend worden wat de inzet per kilometer watergang in de verschillende zones is. Op basis hiervan zijn kentallen bepaald voor de toekomstige inzet in de drie onderscheiden zones:

- Buitenring: 1,5 uur per kilometer watergang
- Binnenring: 1,0 uur per kilometer watergang
- Binnenland: 0,5 uur per kilometer watergang

De genoemde kentallen zijn gemiddelden, het zal dus niet zo zijn dat er in iedere watergang in deze zones exact deze uren per kilometer watergang ingezet zullen gaan worden.

Een manier om solidariteit tussen de deelnemers te bewerkstelligen is het introduceren van het begrip basisbezetting. De basisbezetting is de inzet die ieder waterschap voor eigen rekening neemt. Uit de opsomming hierboven blijkt dat de minimale inzet 0,5 uur per kilometer watergang is, dit noemen we de basisbezetting.

In de volgende tabel worden drie mogelijkheden toegelicht van gebieden die ondergebracht kunnen worden in de solidariteit. Variant 2b is hierin een afgeleide van variant 2a. Het verschil tussen deze laatste opties is de toepassing van de basisbezetting die hierboven is uitgelegd.

Nr	Zones in solidariteit	Bedrag	Toelichting
1	– Buitenring landsgrens, rivieren en beken (1,5 u/km) – Binnenring landsgrens, rivieren en beken (1,0 u/km) – Binnenland (0,5 u/km)	€ 17,5 miljoen	Alle kosten van de gehele bestrijding in Nederland in de eindsituatie
2a	– Buitenring landsgrens, rivieren en beken (1,5 u/km) – Binnenring landsgrens, rivieren en beken (1,0 u/km)	€ 7,3 miljoen	Alleen de kosten van de bestrijding in de binnen- en buitenring in de eindsituatie. Dat zijn respectievelijk de volledige 1,0 uur en 1,5 uur per kilometer watergang
2b	– Buitenring landsgrens, rivieren en beken (1,0 u/km) – Binnenring landsgrens, rivieren en beken (0,5 u/km)	€ 4,3 miljoen	Alleen de <u>extra</u> kosten van de bestrijding in de binnen- en buitenring in de eindsituatie. Daarnaast is er een basisbezetting voor <u>alle</u> waterschappen van 0,5 uur per kilometer watergang

De in de tabel genoemde bedragen zijn best mogelijke inschattingen voor de benodigde inzet in de verschillende zones in de eindsituatie. De huidige landelijke kosten voor muskusratten en de solidariteitsinzet voor beverratten, totaal € 1,5 miljoen in 2021, zijn hierin niet meegenomen.

3.2 TUSSENADVIES AREAAL

De klankbordgroep adviseert optie 2b met een solidariteitsomvang van €4,3 miljoen per jaar. De motivatie hiervoor is:

- Door alle waterschappen zelf verantwoordelijk te laten blijven voor de basisbezetting blijft men zich bewuster van de taak. Het is daarbij om het even of men die taak zelfstandig uitvoert of dit door een samenwerkingsverband laat uitvoeren;
- Men heeft er belang bij om druk te houden op het uiteindelijke doel 'wegvangen van de instroom aan de landsgrens'. Hoe succesvoller dat is, hoe minder de kans op een lokale opleving van de muskusrattenpopulatie;
- Het werken met een basisbezetting per waterschap voor eigen rekening is een vergelijkbaar principe als de eigen bijdrage die gehanteerd wordt bij het HWBP.
- Door de basisbezetting buiten de solidariteit te laten worden waterschappen die de situatie al op orde hebben niet onevenredig met hoge nieuwe kosten belast.

4 GRONDSLAGEN KOSTENVERDELING

4.1 HUIDIGE KOSTENVERDELINGEN

De waterschappen maken voor contributies en afdrachten gebruik van een aantal kostenverdelingen. Deze kostenverdelingen zijn onder te verdelen in de volgende groepen:

- Kostenverdeling die de omvang van het gebruik benadert
- Kostenverdeling op basis van het bevroren gebruik
- Kostenverdeling met een mix van solidariteit en omvang
- Kostenverdeling op basis van ultieme solidariteit

[Bijlage 1](#) is een overzicht van de bij de Unie in gebruik zijnde kostenverdelingen.

4.2 MOGELIJKE KOSTENVERDELINGEN MUSKUSRATTEN

De Klankbordgroep solidariteitsfinanciering muskusratten heeft voor een aantal kostenverdelingen beoordeeld in hoeverre deze bruikbaar zouden zijn voor de toekomstige verdeling van de solidariteitsfinanciering muskusratten.

Als algemeen uitgangspunt geldt dat de verdere uitwerking gedaan wordt op basis van de ideale eindsituatie (= muskusrat teruggedrongen tot de landsgrens).

Er zijn verschillende grondslagen denkbaar om te komen tot een kostenverdeling. Het is van belang dat een te hanteren grondslag eenduidig objectief kan worden bepaald. De vergeleken grondslagen zijn in de tabel op de volgende bladzijde te vinden onder de kolom 'Variant'. Daarnaast zijn de verschillende varianten getoetst op de volgende criteria:

- Rechtvaardigheid/eerlijkheid
- Eenvoud
- Houdbaarheid

Scoretabel kostenverdelingen

Nr	Variant	RV	EV	HB	Toelichting
1	Mix van solidariteit en profijt	+	+	+	Een combinatie van solidariteit en profijt: dit is een veel voorkomend model waar een balans is tussen solidariteit (aantal waterschappen) en omvang van het gebruik/profijt (WOZ).
2	WOZ-waarde	+	+	+	Totale WOZ-waarden per waterschap: objectief; is al een regulier proces; elk jaar actualiseren (1 rekenslag); beste uitwerking van het profijtbeginzel. ³
3	Aantal deelnemers	0	+	+	Aantal waterschappen op dit moment: ultieme solidariteit; eenvoudig; lager gevoel van rechtvaardigheid ('niet alle schouders zijn even sterk').
4	Oppervlakte waterschap	0	+	+	Hectares beheergebied per waterschap: 1 x per 5 jaar actualiseren; eenvoudig; lager gevoel van rechtvaardigheid (relatie profijt en oppervlak is niet eenduidig).
5	Inspanning voor muskusrattenbestrijding	-	+	0	Inzet in uren per km watergang in huidige situatie (is een onderdeel van operationeel gebruikt kengetal om prestatie te meten): niet gebaseerd op profijt en solidariteit (onrechtvaardig); grotere kans op schommelingen (lagere houdbaarheid)
6	Huidige kosten muskus- en beverratten	-	0	-	Huidige begrotingen muskusrattenbestrijding; niet gebaseerd op profijt en solidariteit (onrechtvaardig); lastige definitie-issues (complexer); naarmate jaren vorderen geen verband meer met realiteit (houdbaarheid zeer laag)
7	Dijken	0	0	+	Hectares door dijken beschermd gebied; lager gevoel van rechtvaardigheid; lastige definitie-issues (complexer)
8	Begroting waterschap	0	+	0	Hoogte totale begroting van de waterschappen; lager gevoel van rechtvaardigheid; grotere kans op schommelingen (lagere houdbaarheid)
9	Belastingstelsel ws'n	-	-	-	Biedt geen aanknopingspunten voor een model

Uitleg van de voor de toetsingscriteria gebruikte afkortingen boven de kolommen:

- RV: Rechtvaardigheid/eerlijkheid
- EV: Eenvoud, geen extra ingewikkelde berekeningen met extra kosten; uitlegbaarheid
- HB: Houdbaarheid, geen nieuwe discussies over verdeling

De gekleurde vakjes benadrukken de scores op de verschillende criteria

³ Als in plaats van WOZ voor het aantal inwoners wordt gekozen dan nemen de onderlinge verschillen af zonder dat de onderlinge rangorde verandert. Welke van deze twee grondslagen gekozen wordt is derhalve meer afhankelijk van de gewenste uitkomst dan van het principe. In Bijlage 4 is een procentuele vergelijking van de grondslagen opgenomen (inclusief het aantal inwoners per waterschap).

5 DE VARIANTEN

Achtereenvolgens worden de basisgegevens getoond en vervolgens een korte beschrijving van de acht varianten die uitgewerkt zijn. De varianten zijn gebaseerd op de scores in de scoretabel kostenverdelingen uit voorgaand hoofdstuk. Tenslotte worden de drie voorkeursvarianten uitgebreider beschreven.

5.1 BASISGEGEVENS

Als [Bijlage 2](#) zijn de basisgegevens per waterschap opgenomen. De basisgegevens bestaan uit de waardes per grondslag voor ieder waterschap. Het betreft de volgende grondslagen met daarachter aangegeven de herkomst van de waardes.

Hectares (2020)	De oppervlakte per waterschap. In april komen de waardes van het voorgaande jaar beschikbaar;
WOZ-waarde (2020)	De totale WOZ-waarde per waterschap. In mei komende waardes van het voorgaande jaar beschikbaar;
Aantal inwoners (2019)	Het aantal inwoners per waterschap wordt jaarlijks verzameld in WAVES, het Waterschap Analyse en Verbeter Systeem. In de tweede helft van een jaar komen de waardes van het voorgaande jaar beschikbaar.

5.2 VARIANTEN

Voor het advies zijn acht varianten op hoofdlijnen uitgewerkt, in [Bijlage 3](#) zijn deze varianten opgenomen. De gebruikte wit- tot groentinten geven de afwijking ten opzichte van het gemiddelde aan.

Variant 1	De totale solidariteitsbijdrage wordt gelijkelijk verdeeld over het aantal waterschappen;
Variant 2	De totale solidariteitsbijdrage wordt verdeeld naar rato van de oppervlakte van ieder waterschap;
Variant 3	De totale solidariteit wordt verdeeld naar rato van de WOZ-waarde van ieder waterschap;
Variant 4a	In deze mix-variant wordt 33% van de solidariteitsbijdrage verdeeld over het aantal waterschappen en 67% naar rato van de WOZ-waarde van ieder waterschap;
Variant 4b	In deze mix-variant wordt 45% van de solidariteitsbijdrage verdeeld over het aantal waterschappen en 55% naar rato van de WOZ-waarde van ieder waterschap;
Variant 4c	In deze mix-variant wordt 50% van de solidariteitsbijdrage verdeeld over het aantal waterschappen en 50% naar rato van de WOZ-waarde van ieder waterschap;
Variant 5	In deze mix-variant wordt 33% van de solidariteitsbijdrage verdeeld over het aantal waterschappen, 33% naar rato van de WOZ-waarde van ieder waterschap, en 33% naar rato van de oppervlakte van ieder waterschap;
Variant 6	In deze mix-variant wordt 25% van de solidariteitsbijdrage verdeeld over het aantal waterschappen, 25% naar rato van de WOZ-waarde van ieder waterschap, 25% naar rato van de oppervlakte van ieder waterschap, en 25% naar rato van het aantal inwoners van ieder waterschap.

Ter verduidelijking: hierna wordt gesproken over verdeelsleutels en grondslagen. Met grondslagen worden eenheden bedoeld zoals aantallen, WOZ, oppervlakte. Met verdeelsleutel wordt bedoeld de rekenregel waarmee op basis van de grondslagen en percentages een verdeling tot stand komt.

5.3 TUSSENADVIES VOORKEURSVARIANTEN

De Klankbordgroep solidariteitsfinanciering muskusratten heeft conform de opdracht drie varianten uitgewerkt. Deze varianten bestaan uit een mix van: WOZ-waarde, aantal waterschappen en oppervlakte.

De drie voorkeursvarianten zijn:

Variant 4a	In deze mix-variant wordt 33% van de solidariteitsbijdrage verdeeld over het aantal waterschappen en 67% naar rato van de WOZ-waarde van ieder waterschap;
Variant 4b	In deze mix-variant wordt 45% van de solidariteitsbijdrage verdeeld over het aantal waterschappen en 55% naar rato van de WOZ-waarde van ieder waterschap;
Variant 5	In deze mix-variant wordt 33% van de solidariteitsbijdrage verdeeld over het aantal waterschappen, 33% naar rato van de WOZ-waarde van ieder waterschap, en 33% naar rato van de oppervlakte van ieder waterschap.

Waarom is er gekozen voor de grondslagen WOZ, aantal deelnemers en (bij variant 5) oppervlakte?

Deze keuze is gebaseerd op de volgende overwegingen:

- Met de nieuwe verdeelsleutel worden de extra kosten verdeeld die permanent aan de grens worden gemaakt bovenop kosten voor de basisbezetting die de aan de grens liggende waterschappen hebben.
- Voor het verdelen van deze kosten wordt gezocht naar een mixvariant die recht doet aan de verschillen, die een mix geeft van profijt en solidariteit.
- De keuze voor een bepaalde te hanteren grondslag binnen de mix-variant is redelijk arbitrair, en vooral gebaseerd op de gewenste verhouding solidariteit en profijt. Gekozen is voor WOZ en aantal deelnemers als uitgangspunt voor varianten met 2 grondslagen. Oppervlakte en inwoneraantal zijn alternatieven.
- De kosten voor de basisbezetting (voor rekening van elk individueel waterschap) worden in de eindsituatie met name bepaald door het aantal km te inspecteren watergang. Daarom ligt het minder voor de hand om aantal km watergang of afgeleiden daarvan ook nog te hanteren voor het verdelen van de extra kosten aan de grens.

Waarom wordt er niet een variant bestaande uit één grondslag gekozen?

De overwegingen hiervoor zijn:

- Bij de varianten op basis van WOZ en oppervlakte als enige factor neemt de ongelijkheid ten opzichte van de huidige kostenverdeling toe. Weliswaar zijn dit varianten die op eenvoud en houdbaarheid goed scoren, en ook te rechtvaardigen zijn (alle overige kosten worden namelijk al via een solidariteit op basis van het aantal kilometer watergangen verdeeld) maar de grotere ongelijkheid past niet in het beeld van een rechtvaardige verdeling. Daarom worden deze varianten niet geadviseerd. De zwaarste schouders worden dan namelijk voor het gevoel onevenredig zwaar belast;

- Het is onwenselijk dat elk waterschap evenveel betaald, omdat het profijt van het muskusrattenbeheer per waterschap verschilt. De variant met het aantal deelnemers als enige grondslag valt daarom af.

Waarom wordt er voor een mix-variant gekozen?

Het uitwerken van drie mix-varianten wordt gekozen op basis van de volgende overwegingen:

- Het muskusrattenbeheer heeft baat bij een flinke mate van solidariteit: muskusratten vormen een landelijk probleem waarin grenzen tussen waterschappen geen rol spelen. Solidariteit kan het beste tot uitdrukking worden gebracht door als grondslagen te kiezen voor oppervlakte, het aantal deelnemers of beide.
- Tegelijk is er ook sprake van profijt als gevolg van het muskusrattenbeheer: door de muskusrat te bestrijden wordt voorkomen dat waterkeringen falen. Het falen van waterkeringen heeft gevolgen voor inwoners en voor geïnvesteerd kapitaal – niet alleen in laag Nederland maar indirect ook in hoog Nederland. Profijt kan het beste tot uitdrukking worden gebracht door als grondslagen te kiezen voor WOZ-waarde, inwoners of beide.

In [Bijlage 4](#) is een procentuele vergelijking van de grondslagen opgenomen (inclusief het aantal inwoners per waterschap). De solidariteitsfinanciering muskusratten is hieronder uitgewerkt voor de drie voorkeursvarianten.

Solidariteitsfinanciering muskusratten voor de drie voorkeursvarianten



	Waterschap	Variant 4a, mix 1	Variant 4b, mix 2	Variant 5, mix 4
		33% aantal ws'n en 67% WOZ	45% aantal ws'n en 55% WOZ	33% aantal ws'n, 33% WOZ, 33% ha
1	Aa en Maas	€ 196.365	€ 198.561	€ 198.539
2	Amstel, Gooi en Vecht	€ 441.323	€ 400.652	€ 284.142
3	Brabantse Delta	€ 206.766	€ 207.142	€ 207.703
4	De Dommel	€ 228.039	€ 224.692	€ 210.303
5	De Stichtse Rijnlanden	€ 230.424	€ 226.660	€ 183.822
6	Delfland	€ 263.150	€ 253.659	€ 183.010
7	Drents Overijsselse Delta	€ 160.683	€ 169.123	€ 219.001
8	Fryslân	€ 152.392	€ 162.284	€ 251.854
9	Hollands Noorderkwartier	€ 264.608	€ 254.862	€ 247.190
10	Hollandse Delta	€ 208.354	€ 208.452	€ 180.678
11	Hunze en Aa's	€ 121.986	€ 137.198	€ 180.071
12	Limburg	€ 230.600	€ 226.805	€ 240.071
13	Noorderzijlvest	€ 112.753	€ 129.581	€ 149.811
14	Rijn en IJssel	€ 158.548	€ 167.362	€ 193.445
15	Rijnland	€ 325.800	€ 305.345	€ 242.045
16	Rivierenland	€ 215.243	€ 214.136	€ 224.257
17	Scheldestromen	€ 131.421	€ 144.982	€ 177.980
18	Schieland en de Krimpenerwaard	€ 172.390	€ 178.782	€ 135.305
19	Vallei en Veluwe	€ 263.888	€ 254.268	€ 266.748
20	Vechtstromen	€ 176.934	€ 182.530	€ 215.198
21	Zuiderzeeland	€ 125.529	€ 140.121	€ 196.027
	Totaal	€ 4.387.198	€ 4.387.198	€ 4.387.198

6 VERGOEDING UIT- EN INVOERING VAN SOLIDARITEIT

Vanuit de nulsituatie (peiljaar 2019) is een termijn van 10 tot 15 jaar geprognosticeerd om te komen tot de ideale eindsituatie: muskusrat teruggedrongen tot de landsgrens. In dit hoofdstuk worden de vergoeding uit de solidariteit en de ingroei opties uitgewerkt.

6.1 VERGOEDING UIT DE SOLIDARITEIT

Zowel voor de berekening van de omvang van de solidariteit als de vergoedingen uit de solidariteit is er behoefte aan overeenstemming over de basis van de in de berekening gebruikte bedragen.

De salariskosten inclusief werkgeverslasten voor een muskusratbestrijder in schaal 6 bedragen op jaarbasis € 54.200. Geadviseerd wordt om voor bijkomende kosten aansluiting te zoeken bij de Handleiding Overheidstarieven 2021. Hiermee vindt jaarlijks een onafhankelijke herijking van het bedrag plaats.

Het normbedrag voor de HOT-toeslag uit de Handleiding Overheidstarieven 2021 bedraagt € 23.300 op jaarbasis. Het totaalbedrag van een fte is hiermee voor 2021 bepaald op € 77.500.

Bij het opstellen van de jaarlijkse begroting is de jaarlijkse indexatie nog niet bekend. Voor deze indexatie wordt geadviseerd aansluiting te zoeken bij de indexatie zoals die gehanteerd wordt voor de Unie-begroting.

6.2 INGROEI OPTIES

Bij het denken over opties voor een ingangsdatum voor de solidariteitsfinanciering en de wijze van invoering is een belangrijk afwegingscriterium dat er een gezonde prikkel ontstaat bij alle deelnemende partijen om zo effectief en efficiënt mogelijk tot de gewenste eindsituatie te komen. Voor grenswaterschappen ontstaat die prikkel door een snelle invoering, voor waterschappen die eerst de populatie nog onder controle moeten brengen ontstaat die prikkel juist door een langzame invoering.

Voor de ingroei zijn een aantal opties mogelijk:

1. In één keer op korte termijn;
2. In één keer als het terugdringen tot de landsgrens gerealiseerd is;
3. Een overgang naar het nieuwe financieringsmodel in enkele stappen (gestaffeld);
4. Op basis van een te leveren prestatie: vanaf het moment dat de aan de grens liggende waterschappen bij vlakdekkende bestrijding hun kerngebieden onder een, vooraf te bepalen niveau vangsten per kilometer hebben, gaan de overige waterschappen meebetalen aan de bestrijding in de binnen- en buitengrens.

Plafondbedrag

De maximale kosten van de grensbewaking muskusratten worden ingeschat op € 4,3 miljoen (plafondbedrag). De jaarlijkse solidariteitsbijdrage wordt op basis van nacalculatie in rekening gebracht zoals dat ook gebeurt bij de solidariteit beverratten. In het vangstregistratiesysteem is inzichtelijk waar en hoeveel velduren zijn ingezet. Het uit te keren bedrag wordt bepaald aan de hand van de geregistreeerde velduren in het waterschap minus basisbezetting van 0,5 uur per kilometer watergang en met een vooraf vastgelegd plafondbedrag per waterschap.

6.3 TUSSENADVIES VERGOEDING EN INGROEI

De Klankbordgroep adviseert om de bijkomende kosten te baseren op de zogenaamde HOT-toeslag. Voor 2021 houdt dit in dat het bedrag per fte € 77.500 is.

De Klankbordgroep adviseert een gestaffelde ingroei van de solidariteit muskusratten. De belangrijkste overweging daarbij is dat het alleen bij gestaffelde invoer mogelijk is om een gezonde financiële prikkel aan alle deelnemende waterschappen te geven.

Bij die afweging speelt de gekozen verdeelsleutel uiteraard ook een rol. Als een verdeelsleutel wordt gekozen die hoge extra kosten met zich meebrengt voor waterschappen die de eigen populatie nog onder controle moeten brengen is er bij die waterschappen geen draagvlak voor een snelle invoering en vice versa. Daarom is er voor de te kiezen verdeelsleutel en de invoering daarvan een integrale afweging gemaakt die is opgenomen in hoofdstuk 8.

7 HUIDIGE LANDELIJKE KOSTEN

7.1 AANPASSING HUIDIGE LANDELIJKE KOSTEN

De landelijke kosten muskus- en beverratten bestaan uit de kosten die de Unie maakt voor de muskusratbestrijding (salariskosten beleidsadviseur, kosten voor innovatie & ontwikkeling en enkel kleinere posten) en de solidariteit beverratten (kosten voor inzet langs de grens, kooizenders en innovatie & ontwikkeling).

In de begroting 2021 zijn de totale kosten begroot op 1,5 miljoen euro. Als ervoor gekozen wordt om deze kosten aan te passen aan de nieuwe solidariteit wordt voorgesteld om de kosten voor de solidariteit beverratten aan te passen naar de tarieven zoals aangegeven in paragraaf 6.1 zodat deze ook vergelijkbaar zijn van opzet. De totale landelijke kosten gaan dan afgerond 1,9 miljoen bedragen.

7.2 OMZETTEN LANDELIJKE KOSTEN NAAR NIEUWE OPZET

Bij het omzetten van de huidige landelijke kosten naar de nieuwe kostenverdeelsleutel is sprake van het verschuiven van kosten als gevolg van een andere grondslag. In de huidige situatie is er sprake van twee grondslagen:

- De landelijke kosten muskusratten worden evenredig verdeeld over het aantal waterschappen;
- De solidariteit beverratten wordt naar rato van de oppervlakte van het waterschap verdeeld.

In de nieuwe situatie worden deze kosten samengevoegd en worden ze vervolgens verdeeld conform de te kiezen verdeelsleutel.

7.3 TUSSENADVIES HUIDIGE LANDELIJKE KOSTEN

Bij deze omzetting speelt vooral de verschuiving van kosten. Hierdoor is het moment van omzetting naar de nieuwe systematiek het belangrijkste aandachtspunt.

Geadviseerd wordt om de omzetting in één keer te doen, vooral omdat het hierbij gaat om kosten die nu ook al volgens een bestaande verdeling worden verdeeld. Het moment waarop de invoering het beste kan plaatsvinden is een integrale afweging die samenhangt met de te kiezen verdeelsleutel en de wijze van invoering daarvan. Deze integrale afweging is opgenomen in hoofdstuk 8.

8

ADVIES SOLIDARITEITSFINANCIERING

In voorgaande 3 hoofdstukken zijn achtereenvolgens tussenadviezen gegeven over de drie voorkeursvarianten, de vergoeding en ingroei, en de huidige landelijke kosten. De voorkeuren van de Klankbordgroep liepen te ver uiteen om tot een advies te komen. Aan de Projectgroep is gevraagd om een breed gedragen eindadvies voor te bereiden voor een afsluitend overleg van de Klankbordgroep.

Het advies van de Klankbordgroep solidariteitsfinanciering aan de Commissie Muskussen en Beverrattenbeheer bestaat uit 5 deeladviezen:

- 1. *Breng de meerkosten van de grensbewaking onder in de nieuwe solidariteit***
De waterschappen die de grensbewaking uitvoeren maken kosten voor zowel het op orde houden van het eigen gebied als het dichthouden van de grens voor nieuwe instroom. Alleen de extra kosten van de bestrijding in de binnen- en buitenring in de eindsituatie wordt in de solidariteit gebracht (€ 4,3 miljoen). De waterschappen die de grensbewaking uitvoeren ontvangen daarvoor een vergoeding uit de solidariteit. Deze vergoeding is gebaseerd op daadwerkelijk gemaakte kosten voor die grensbestrijding én is gemaximeerd door een plafondbedrag.
Elk waterschap – alleen of in een samenwerkingsverband – blijft verantwoordelijk voor het op orde houden van een basisbezetting om herkolonisatie in het eigen gebied te voorkomen en draagt de kosten die daarmee gemoeid gaan.
- 2. *Verdeel de kosten voor de grensbewaking volgens een verdeelsleutel die bestaat uit 50% naar verhouding van het aantal deelnemers en 50% naar verhouding van de WOZ-waarde***
De helft van de kosten wordt gelijk verdeeld (volledige solidariteit), de andere helft wordt verdeeld op basis van profijt (met WOZ als grondslag). Alle 21 waterschappen dragen de kosten voor deze grensbewaking.
- 3. *Voer de solidariteitsfinanciering getrapt in met drie stappen: 25% in 2023, 25% in 2027, en 50% in 2031***
In 2023 wordt dan een kwart van de kosten voor grensbewaking gezamenlijk opgebracht, stijgend naar de helft van de kosten in 2027 en het volledige bedrag in 2031. De te ontvangen vergoedingen uit de solidariteit stijgen met diezelfde stappen, de verdeling daarvan is steeds naar rato van de daadwerkelijke inzet.
- 4. *Verdeel de landelijke kosten en de kosten voor de beverratbestrijding ook volgens de nieuwe verdeelsleutel en kies voor invoering daarvan in één keer in 2027***
Van 2023 tot 2027 wordt dan gewerkt met twee verdeelsleutels – de nieuwe verdeelsleutel voor de grensbewaking muskusratten en de al bestaande verdeelsleutel voor grensbewaking beverratten en landelijke kosten muskus- en beverratten. Vanaf 2027 wordt alles volgens de nieuwe verdeelsleutel grensbewaking muskusratten verdeeld.
- 5. *Evalueer de invoering van de nieuwe solidariteit twee jaar voorafgaand aan een volgende stapsgewijze verhoging en bekijk of bijstelling nodig is***
Dat betekent dat in 2025 en 2031 bestuurlijk geëvalueerd wordt met als doel het beoordelen of de aannames waar dit advies op is gebaseerd ook werkelijkheid zijn

geworden. Belangrijke punten in die evaluatie zijn: het tempo waarmee de muskusrat in de verschillende gebieden naar 0 wordt teruggebracht, de daadwerkelijke vangsten en daarmee gemoeide velduren aan de grens, en de ontwikkeling van de landelijke kosten voor onderzoek en invoering van nieuwe vangstmethoden.

8.1 OVERWEGINGEN BIJ HET ADVIES

Het advies van de klankbordgroep is gebaseerd op een aantal overwegingen, die hieronder per deeladvies worden toegelicht.

1. *Breng de meerkosten van de grensbewaking onder in de nieuwe solidariteit*

De belangrijkste overwegingen bij dit deeladvies zijn:

- De kosten voor het dichthouden van de grens zijn blijvende kosten die voor het grootste deel gemaakt worden door een beperkt aantal waterschappen. Het is logisch dat daarvoor een solidariteit in het leven wordt geroepen. Minder logisch is het om een solidariteit in te voeren voor kosten die elk waterschap naar rato van omvang heeft en waar men zelf ook de meeste invloed op kan uitoefenen, zoals het op orde brengen en houden van de populatie in het eigen gebied.
- Elk individueel waterschap – alleen of in een samenwerkingsverband – houdt een prikkel om de muskusrat uit het eigen gebied te verdrijven en herkolonisatie in het eigen gebied te voorkomen. Daarmee komen ook de eventuele besparingen van het naar nul brengen van de populatie in het eigen gebied – waardoor op termijn met een lagere personele bezetting kan worden volstaan – ten gunste aan de afzonderlijke waterschappen. De kans op het behalen van het einddoel is groter als elk waterschap zich bewust is van de eigen verantwoordelijkheid hiervoor en zich er probleemeigenaar van voelt.
- Waterschappen die de situatie al op orde hebben worden op deze wijze niet met onevenredig hoge nieuwe kosten belast. Als alle kosten voor zowel naar nul brengen als op nul houden van de populatie in de nieuwe solidariteit zouden komen, is dat ongunstiger en daarmee onrechtvaardig voor waterschappen die nu verhoudingsgewijs al lage personeelskosten hebben doordat de situatie in hun gebied al op orde is op basis van eigen inspanningen.

2. *Verdeel de kosten voor de grensbewaking volgens een verdeelsleutel die bestaat uit 50% naar rato van de WOZ-waarde en 50% gelijkelijk verdeeld wordt over de waterschappen*

De belangrijkste overwegingen bij dit deeladvies zijn:

- Het muskusrattenbeheer is vooral van belang voor de waterveiligheid in Nederland. Voor waterveiligheid hanteert Nederland een kostenverdeling gebaseerd op zowel solidariteit (iedereen draagt bij) als profijt (wie er verhoudingsgewijs het meeste baat bij heeft, draagt ook het meeste bij). Er is geen overtuigende reden om daarvoor bij deze solidariteitsfinanciering van af te wijken.
- De meest gangbare en eenvoudig hanteerbare verdeling voor solidariteit is een verdeling gebaseerd op het aantal deelnemers. Voor profijt is dat een verdeling gebaseerd op WOZ-waarde of het aantal inwoners. Het onderscheidend vermogen tussen WOZ en inwoners is verhoudingsgewijs gering, WOZ wordt geadviseerd omdat deze grondslag ook voor het HWBP wordt gehanteerd.
- Er is geen overtuigend inhoudelijk argument dat gebruikt kan worden om de verhouding tussen beide delen te bepalen. Daarom wordt voorgesteld om een gelijke verdeling aan te houden.

- De kosten voor de basisbezetting (die volgens dit advies voor rekening blijven van elk waterschap) hangen in de eindsituatie af van het aantal kilometers te inspecteren watergang. Het is dubbelop om kilometers watergang of afgeleiden daarvan ook nog in deze verdeelsleutel op te nemen.

3. Voer de solidariteitsfinanciering in drie stappen in: 25% in 2023, 25% in 2027 en 50% in 2031.

De belangrijkste overwegingen voor dit deeladvies zijn:

- Als de solidariteitsfinanciering snel wordt ingevoerd ontstaat er te grote druk op de bestrijdingsorganisaties waar nog een flinke inspanning nodig is om het gebied muskusratvrij te krijgen. De kosten gaan bij die organisaties en deelnemende waterschappen voor de baten uit: meteen meebetalen aan de grensbewaking en pas na 5 tot 15 jaar de mogelijke besparingen doordat er dan pas gewerkt kan worden met een basisbezetting.
- Als er te lang gewacht wordt met het invoeren van de solidariteit ontstaat er een te groot verschil in kosten aan de grens en kosten in het binnenland, waardoor de benodigde solidariteit van zowel bestuur als uitvoerende organisaties kan afbrokkelen. Ook dat is een groot risico voor het einddoel.
- Uit bovenstaande volgt de noodzaak van een getrapte invoering. Voor het bereiken van het einddoel wordt een termijn verwacht van 10-15 jaar waarop dit haalbaar kan zijn. Om een gezonde financiële prikkel te houden voor de waterschappen die voor het muskusratvrij krijgen van hun gebieden nog de grootste inspanning moeten leveren wordt geadviseerd om de laatste fase solidariteitsfinanciering in 2031 af te ronden.
- Het zwaartepunt van de baten die ontstaan bij het behalen van het einddoel ligt voor de meeste waterschappen in de periode 2027 – 2031. Daarom wordt voorgesteld om de verhogingen in stappen daarop aan te laten sluiten: eerst twee stappen van 25% en een laatste stap van 50% in 2031.

4. Verdeel de landelijke kosten en de kosten voor de beverratten ook volgens de nieuwe verdeelsleutel en kies voor invoering daarvan in één keer in 2027

De belangrijkste overwegingen voor dit deeladvies zijn:

- Voor de kosten beverratten gelden geen andere argumenten dan voor muskusratten. Omwille van eenvoud en overzichtelijkheid is het daarom wenselijk om voor beide dezelfde verdeelsleutel te gebruiken.
- De kosten van beverratbestrijding en de landelijke kosten bedragen ongeveer de helft van de kosten voor de grensbewaking muskusratten én worden nu ook al gezamenlijk opgebracht, hetzij via een andere verdeelsleutel. De financiële consequenties van invoering in één keer zijn daardoor minder omvangrijk in vergelijking met de nieuwe verdeelsleutel voor de kosten grensbewaking.
- Invoering volgens drie stappen 25-25-50 zoals geadviseerd voor de grensbewaking muskusratten is bij een al bestaande verdeelsleutel problematisch, omdat dan gedurende een periode van 10 jaar een oude en een nieuwe verdeelsleutel door elkaar worden gebruikt. Dit wordt als ongewenst en onnodig gezien.
- Ook hier gelden de risico's van een te snelle en een te langzame invoering. Waterschappen die nu veel bijdragen omdat ze veel hectares hebben zullen graag een snelle invoering zien (en daarmee snelle verlaging van deze bijdrage), waterschappen die een hoog WOZ hebben zullen graag een langzame invoering zien (en daarmee late verhoging van deze bijdrage). Geadviseerd wordt om

vanuit solidariteit de invoering halverwege het traject plaats te laten vinden.

5. *Evalueer de invoering van de nieuwe solidariteit twee jaar voor een volgende stapsgewijze verhoging en bekijk of bijstelling nodig is.*

De belangrijkste overwegingen voor dit deeladvies zijn:

- Het behalen van het einddoel is mogelijk, maar wel omgeven door onzekerheden. Afhankelijk van de snelheid waarmee het einddoel wordt behaald neemt het draagvlak voor de hier voorgestelde solidariteit toe (als het einddoel en daarmee de besparingen snel in zicht komt) of af (als de besparingen ook na 10 jaar nog niet in beeld zijn omdat het einddoel niet in beeld is). Door de invoering van deze solidariteitsfinanciering gaan zekere kosten ontstaan en daar staan onzekere baten tegenover.
- Omdat het behalen van het einddoel uiteindelijk het belangrijkste is, lijkt het gezien bovenstaande overweging, verstandig om gedurende het traject de effectiviteit van deze solidariteitsfinanciering voor het behalen van het einddoel goed te blijven volgen – en als die effectiviteit in het geding komt –bij te stellen.
- Omdat de hier voorgestelde solidariteitsfinanciering ook de landelijke kosten zal omvatten is het bij die evaluatie goed om ook de ontwikkeling van die landelijke kosten te betrekken.

8.2 CONSEQUENTIES VAN HET ADVIES

Hieronder is uiteengezet wat de consequenties zijn van het advies voor de totale kostenontwikkeling van muskus- en beverratbestrijding per waterschap.

De totale te begroten kosten die na invoering van de solidariteitsfinanciering volgens dit advies én na het bereiken van het einddoel resteren bestaan uit de volgende componenten:

1. De eigen kosten voor het op orde houden van de basisbezetting in het eigen gebied, al dan niet via een samenwerkingsverband;
2. De extra kosten die daar bovenop komen voor de grens- en rivierbewaking muskus- en beverratten;
3. De kostenvergoeding die voor de grens- en rivierbewaking wordt ontvangen uit de solidariteit;
4. De bijdrage die betaald moet worden volgens de nieuwe verdeelsleutel aan de grens- en rivierbewaking muskusratten;
5. De bijdrage die betaald moet worden volgens de nieuwe verdeelsleutel aan de landelijke kosten inclusief de beverratbestrijding.

Deze kosten zijn in tabel op de volgende pagina weergegeven.

De kolommen 'Extra kosten grens- en...' en 'Vergoeding uit solidariteit...' vallen tegen elkaar weg, maar zijn voor het overzicht wel in de tabel opgenomen. In bijlage 6 is een tabel opgenomen die de begrootte kosten per waterschap in 2019 weergeeft. Die tabel kan worden gebruikt als vergelijking met deze eindsituatie, waarbij niet uit te sluiten is dat in de cijfers van 2019 componenten zijn meegenomen die niet in de cijfers van de eindsituatie zitten (bijvoorbeeld als middelen voor exoten anders dan muskus- en beverratten zijn opgenomen in de begroting 2019 zijn opgenomen). Zie ook [Bijlage 5](#).

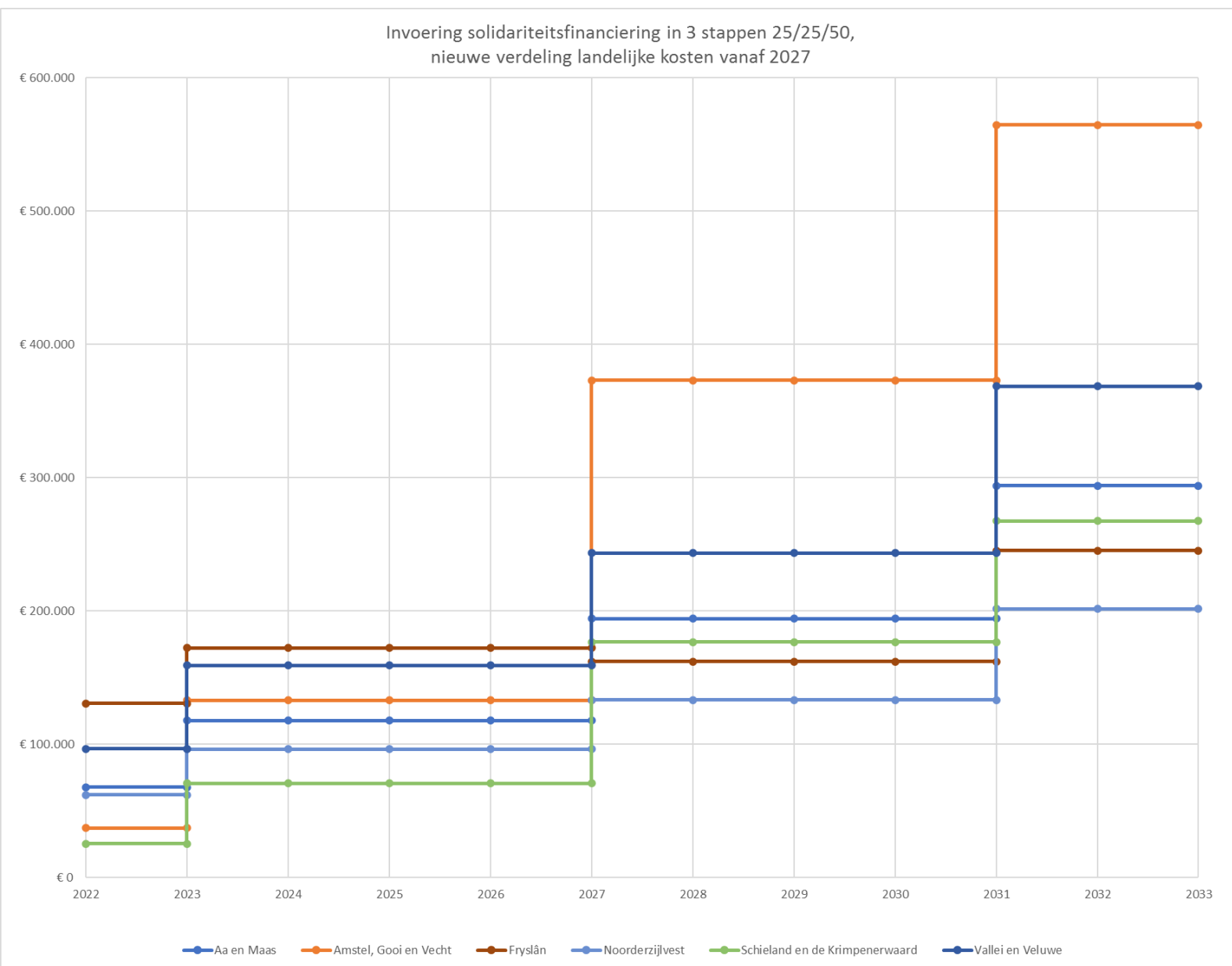
Toekomstige situatie na bereiken nieuwe doel, solidariteit op basis van 50% WOZ en 50% aantal waterschappen

	Waterschap	Kosten basisbezetting gebaseerd op kosten fte per velduur € 77,50	Extra kosten grens- en rivierbewaking muskusratten	Bijdrage aan solidariteitsfinanciering grens en rivierbewaking muskusratten	Bijdrage aan landelijke kosten op basis van nieuwe verdeelsleutel	Vergoeding uit solidariteit grens- en rivierbewaking muskusratten	Totale toekomstige begroting na bereiken nieuwe doel	Verschil begroting peiljaar 2019 en toekomstige begroting
1	Aa en Maas	€ 295.004	€ 106.330	€ 199.502	€ 87.772	€ 106.330	€ 582.277	-€ 300.575
2	Amstel, Gooi en Vecht	€ 446.361	€ 0	€ 383.221	€ 197.264	€ 0	€ 1.026.846	-€ 648.703
3	Brabantse Delta	€ 378.239	€ 340.070	€ 207.303	€ 92.421	€ 340.070	€ 677.963	-€ 208.228
4	De Dommel	€ 228.470	€ 241.490	€ 223.258	€ 101.930	€ 241.490	€ 553.658	-€ 325.763
5	De Stichtse Rijnlanden	€ 468.720	€ 87.730	€ 225.047	€ 102.995	€ 87.730	€ 796.762	-€ 1.617.076
6	Delfland	€ 213.358	€ 0	€ 249.591	€ 117.623	€ 0	€ 580.572	€ 45.181
7	Drents Overijsselse Delta	€ 760.469	€ 275.668	€ 172.741	€ 71.822	€ 275.668	€ 1.005.032	-€ 1.213.537
8	Fryslân	€ 1.616.883	€ 0	€ 166.523	€ 68.117	€ 0	€ 1.851.522	-€ 1.217.729
9	Hollands Noorderkwartier	€ 973.323	€ 0	€ 250.685	€ 118.275	€ 0	€ 1.342.283	-€ 540.746
10	Hollandse Delta	€ 417.841	€ 50.685	€ 208.494	€ 93.131	€ 50.685	€ 719.466	-€ 1.113.488
11	Hunze en Aa's	€ 548.351	€ 387.268	€ 143.718	€ 54.525	€ 387.268	€ 746.594	-€ 581.006
12	Limburg	€ 240.521	€ 391.375	€ 225.178	€ 103.074	€ 391.375	€ 568.774	-€ 1.111.146
13	Noorderzijlvest	€ 547.731	€ 175.305	€ 136.793	€ 50.399	€ 175.305	€ 734.923	-€ 864.840
14	Rijn en IJssel	€ 295.701	€ 404.628	€ 171.140	€ 70.868	€ 404.628	€ 537.709	-€ 316.908
15	Rijnland	€ 616.978	€ 0	€ 296.579	€ 145.627	€ 0	€ 1.059.183	-€ 1.083.135
16	Rivierenland	€ 959.101	€ 752.060	€ 213.661	€ 96.210	€ 752.060	€ 1.268.972	-€ 2.363.543
17	Scheldestromen	€ 538.625	€ 394.475	€ 150.794	€ 58.743	€ 394.475	€ 748.162	-€ 908.683
18	Schieland en de Krimpenerwaard	€ 299.228	€ 47.895	€ 181.521	€ 77.055	€ 47.895	€ 557.804	-€ 690.372
19	Vallei en Veluwe	€ 496.814	€ 140.430	€ 250.145	€ 117.953	€ 140.430	€ 864.912	-€ 590.682
20	Vechtstromen	€ 432.644	€ 584.195	€ 184.929	€ 79.086	€ 584.195	€ 696.659	-€ 352.757
21	Zuiderzeeland	€ 397.614	€ 7.595	€ 146.375	€ 56.109	€ 7.595	€ 600.098	-€ 624.378
	Totaal	€ 11.171.974	€ 4.387.198	€ 4.387.198	€ 1.961.000	€ 4.387.198	€ 17.520.172	-€ 16.628.113

Opmerkingen bij de tabel:

1. Het totale bedrag van de toekomstige begroting (ruim 17,5 miljoen) is aanzienlijk lager dan de 22 miljoen die in 2019 in het onderzoek naar de nieuwe strategie is voorgespiegeld. De verklaring is dat bij de studie in 2019 uitgegaan is van een groter aantal fte's voor hetzelfde aantal velduren. De overweging was destijds dat er voldoende bestrijdingscapaciteit verspreid over het land beschikbaar moest zijn. In de tijd dat zij niet ingezet zouden worden voor de muskusratbestrijding zouden zij andere taken uitvoeren. Bovenstaand overzicht gaat uit van reële velduren, als medewerkers ook andere taken uitvoeren dan horen daar andere kostendragers bij.
2. Voor het kostenoverzicht is voor elk waterschap uitgegaan van het standaardbedrag van € 77.500 per fte dat in hoofdstuk 6 bepaald is.
3. De vergelijking is gemaakt met het peiljaar 2019. De begroting van de landelijke kosten was in 2019: € 1.402.500; in 2020: 1.465.000; en in 2021: € 1.496.500.

De stapsgewijze invoering van de solidariteitsfinanciering is in beeld gebracht met onderstaande grafiek. Voor de leesbaarheid is voor enkele waterschappen zichtbaar gemaakt wat dit voor de bijdrage aan de landelijke solidariteit betekent. De kosten voor de muskusratbestrijding in het eigen gebied, die niet onder de solidariteit vallen, zijn weggelaten. In de grafiek zijn voor de jaren 2022 t/m 2026 de landelijke kosten inclusief solidariteit beverrraten opgenomen volgens de huidige verdeelsleutel, zie ook de tabel in [Bijlage 6](#) en de volledige grafiek in [Bijlage 7](#).





BIJLAGEN

Bijlage 1:	Huidige kostenverdelingen Unie
Bijlage 2:	Basisgegevens waterschappen
Bijlage 3:	Alle varianten op een rij
Bijlage 4:	Procentuele vergelijking grondslagen
Bijlage 5:	Verschil peiljaar 2019 en toekomstige begroting
Bijlage 6:	Ingroei tot 2031 in tabel
Bijlage 7:	Ingroei tot 2031 in grafiek
Bijlage 8:	Evaluatiecriteria

BIJLAGE 1: HUIDIGE KOSTENVERDELINGEN UNIE

	Voorziening	Kostenverdeelsleutel	Toelichting
<i>Kostenverdeelsleutels die de omvang van het gebruik benaderen</i>			
1	Beverratbestrijding	Aantal hectares beheergebied	Het is een ongeschreven regel dat verdeelsleutels die worden gehanteerd om de kosten van een voorziening te verdelen, bij voorkeur een logisch verband leggen tussen de voorziening waar de kosten betrekking op hebben en de omvang van het gebruik dat de afnemers van de voorziening maken. Met andere woorden, hoe meer een orgaan van een voorziening gebruik maakt, hoe een groter aandeel van de kosten aan dat orgaan worden toegerekend.
2	Kosten Stichting Rioned	Aantal inwoners	
3	Kosten Nationale Ombudsman	Aantal huishoudens	
4	STOWA	Deel kosten o.b.v. aantal vervuilingseenheden zuiveringsheffing en rest kosten o.b.v. belastingopbrengst	
5	Basisregistratie Topografie	Aantal hectares beheergebied	
6	Basisregistratie WOZ (Wet Waardering Onroerende zaken)	Aantal gebouwde objecten	
7	Landelijke Voorziening WOZ	Aantal gebouwde objecten	
8	Kosten Waarderingskamer	Aantal gebouwde objecten	
9	Kosten gemeenten voor waterschapsverkiezingen	Aantal kiesgerechtigden bij waterschapsverkiezingen	
<i>Verdeling op basis van bevroren gebruik</i>			
10	Basisregistratie Kadaster	Op basis van 'bevroren' gebruik 2011	Een bijzondere vorm van een 'verdeelsleutel naar rato van het gebruik' is de verdeling op basis van het bevroren gebruik. Sinds 2012 worden deze kosten in rekening gebracht op basis van het gebruik in 2011.
<i>Verdeling met een mix van solidariteit en omvang</i>			
11	Contributie Unie van Waterschappen	Mix van aantal en omvang	Bij de verdeling van de contributie van de Unie van Waterschappen over de waterschappen wordt al heel lang een verdeelsleutel die zowel een element van solidariteit in zich heeft als een element van omvang van de waterschappen. De gedachte bij dit laatste is dat hoe groter het waterschap is, hoe groter het profijt is bij de diensten van de Unie van Waterschappen. De verhouding tussen het solidariteitsdeel en het profijtdeel is in het verleden anders geweest maar bedraagt nu 45%-55%. Hierbij wordt 45% van het contributiebedrag gelijkelijk verdeeld over de waterschappen en 55% van het bedrag wordt verdeeld op basis van de belastingopbrengsten.
12	Basisregistraties adressen en gebouwen	Mix van aantal en omvang	
13	Basisregistratie Nieuw Handelsregister	Mix van aantal en omvang	
14	Investeringspost Generieke Digitale Infrastructuur	Mix van aantal en omvang	
15	De niet transactiegerichte voorzieningen van de Generieke Digitale Infrastructuur	Mix van aantal en omvang	
16	Landelijke Voorziening Digitaal Stelsel Omgevingswet	Mix van aantal en omvang	
<i>Verdeling op basis van solidariteit</i>			
17	Landelijke kosten Muskusratten	Aantal deelnemers	De ultieme vorm van solidariteit wordt toegepast bij de verdeling van onze bijdrage aan de landelijke kosten voor de muskusratbestrijding en PIANOo, het expertisecentrum Inkoop en Aanbesteding: de totale bijdrage wordt gedeeld door het aantal waterschappen.
18	PIANOo (expertisecentrum inkoop en aanbesteding)	Aantal deelnemers	

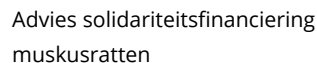
BIJLAGE 2: BASISGEGEVENS WATERSCHAPPEN

	Waterschap	hectares (2020)	WOZ-waarde in € (2020)	Aantal inwoners (2019)
1	Aa en Maas	161.007	108.806.000.000	762.041
2	Amstel, Gooi en Vecht	70.412	319.124.624.000	1.400.000
3	Brabantse Delta	170.744	117.736.775.000	827.571
4	De Dommel	151.000	136.001.502.015	887.304
5	De Stichtse Rijnlanden	83.015	138.048.989.000	880.000
6	Delfland	40.821	166.146.900.000	1.190.000
7	Drents Overijsselse Delta	255.105	78.170.000.000	623.800
8	Fryslân	346.000	71.052.000.000	659.009
9	Hollands Noorderkwartier	196.700	167.399.333.128	1.160.980
10	Hollandse Delta	102.400	119.100.000.000	864.700
11	Hunze en Aa's	207.000	44.945.000.000	424.000
12	Limburg	220.985	138.200.000.000	1.117.164
13	Noorderzijlvest	144.000	37.018.000.000	373.000
14	Rijn en IJssel	194.945	76.337.145.000	650.000
15	Rijnland	108.896	219.938.000.000	1.277.023
16	Rivierenland	201.000	125.014.960.692	1.024.000
17	Scheldestromen	190.273	53.046.000.000	383.519
18	Schieland en de Krimpenerwaard	35.108	88.222.000.000	602.955
19	Vallei en Veluwe	245.633	166.780.715.000	1.120.000
20	Vechtstromen	225.800	92.123.000.000	856.000
21	Zuiderzeeland	241.846	47.987.340.763	416.431
	Totaal	3.592.690	2.511.198.284.598	17.499.497

hectares 2021
zijn april 2022
beschikbaar

WOZ-waardes 2021 zijn
mei 2022 beschikbaar

Bron: Unie van
Waterschappen,
WAVES, ABF



BIJLAGE 3: ALLE VARIANTEN OP EEN RIJ

[illegible]



BIJLAGE 4: PROCENTUELE VERGELIJKING GRONDSLAGEN

	Waterschap	aantal water- schappen	hectares (2020)	WOZ- waarde in € (2020)	Aantal inwoners (2019)
1	Aa en Maas	4,8%	4,5%	4,3%	4,4%
2	Amstel, Gooi en Vecht	4,8%	2,0%	12,7%	8,0%
3	Brabantse Delta	4,8%	4,8%	4,7%	4,7%
4	De Dommel	4,8%	4,2%	5,4%	5,1%
5	De Stichtse Rijnlanden	4,8%	2,3%	5,5%	5,0%
6	Delfland	4,8%	1,1%	6,6%	6,8%
7	Drents Overijsselse Delta	4,8%	7,1%	3,1%	3,6%
8	Fryslân	4,8%	9,6%	2,8%	3,8%
9	Hollands Noorderkwartier	4,8%	5,5%	6,7%	6,6%
10	Hollandse Delta	4,8%	2,9%	4,7%	4,9%
11	Hunze en Aa's	4,8%	5,8%	1,8%	2,4%
12	Limburg	4,8%	6,2%	5,5%	6,4%
13	Noorderzijlvest	4,8%	4,0%	1,5%	2,1%
14	Rijn en IJssel	4,8%	5,4%	3,0%	3,7%
15	Rijnland	4,8%	3,0%	8,8%	7,3%
16	Rivierenland	4,8%	5,6%	5,0%	5,9%
17	Scheldestromen	4,8%	5,3%	2,1%	2,2%
18	Schieland en de Krimpenerwaard	4,8%	1,0%	3,5%	3,4%
19	Vallei en Veluwe	4,8%	6,8%	6,6%	6,4%
20	Vechtstromen	4,8%	6,3%	3,7%	4,9%
21	Zuiderzeeland	4,8%	6,7%	1,9%	2,4%
	Totaal	100%	100%	100%	100%



BIJLAGE 5: VERSCHIL PEILJAAR 2019 EN TOEKOMSTIGE BEGROTING

	Waterschap	Begroting 2019, exclusief landelijke kosten	Bijdrage aan landelijke kosten		Begroting 2019, inclusief landelijke kosten	Totale toekomstige begroting na bereiken nieuwe doel	Verschil peiljaar 2019 en toekomstige begroting
			muskusratten 2019	beverratten 2019			
1	Aa en Maas	€ 818.000	€ 9.643	€ 55.209	€ 882.852	€ 582.277	-€ 300.575
2	Amstel, Gooi en Vecht	€ 1.641.762	€ 9.643	€ 24.144	€ 1.675.549	€ 1.026.846	-€ 648.703
3	Brabantse Delta	€ 818.000	€ 9.643	€ 58.548	€ 886.191	€ 677.963	-€ 208.228
4	De Dommel	€ 818.000	€ 9.643	€ 51.778	€ 879.421	€ 553.658	-€ 325.763
5	De Stichtse Rijnlanden	€ 2.375.727	€ 9.643	€ 28.468	€ 2.413.838	€ 796.762	-€ 1.617.076
6	Delfland	€ 511.844	€ 9.643	€ 13.904	€ 535.390	€ 580.572	€ 45.181
7	Drents Overijsselse Delta	€ 2.121.451	€ 9.643	€ 87.475	€ 2.218.569	€ 1.005.032	-€ 1.213.537
8	Fryslân	€ 2.940.965	€ 9.643	€ 118.643	€ 3.069.251	€ 1.851.522	-€ 1.217.729
9	Hollands Noorderkwartier	€ 1.805.938	€ 9.643	€ 67.448	€ 1.883.029	€ 1.342.283	-€ 540.746
10	Hollandse Delta	€ 1.788.198	€ 9.643	€ 35.113	€ 1.832.954	€ 719.466	-€ 1.113.488
11	Hunze en Aa's	€ 1.246.978	€ 9.643	€ 70.980	€ 1.327.601	€ 746.594	-€ 581.006
12	Limburg	€ 1.620.900	€ 9.643	€ 49.377	€ 1.679.920	€ 568.774	-€ 1.111.146
13	Noorderzijlvest	€ 1.514.362	€ 9.643	€ 75.758	€ 1.599.763	€ 734.923	-€ 864.840
14	Rijn en IJssel	€ 778.128	€ 9.643	€ 66.846	€ 854.617	€ 537.709	-€ 316.908
15	Rijnland	€ 2.095.661	€ 9.643	€ 37.014	€ 2.142.318	€ 1.059.183	-€ 1.083.135
16	Rivierenland	€ 3.553.950	€ 9.643	€ 68.923	€ 3.632.515	€ 1.268.972	-€ 2.363.543
17	Scheldestromen	€ 1.581.958	€ 9.643	€ 65.244	€ 1.656.845	€ 748.162	-€ 908.683
18	Schieland en de Krimpenerwaard	€ 1.226.493	€ 9.643	€ 12.040	€ 1.248.176	€ 557.804	-€ 690.372
19	Vallei en Veluwe	€ 1.361.724	€ 9.643	€ 84.227	€ 1.455.594	€ 864.912	-€ 590.682
20	Vechtstromen	€ 962.347	€ 9.643	€ 77.426	€ 1.049.416	€ 696.659	-€ 352.757
21	Zuiderzeeland	€ 1.163.399	€ 9.643	€ 51.435	€ 1.224.477	€ 600.098	-€ 624.378
	Totaal	€ 32.745.785	€ 202.500	€ 1.200.000	€ 34.148.285	€ 17.520.172	-€ 16.628.113



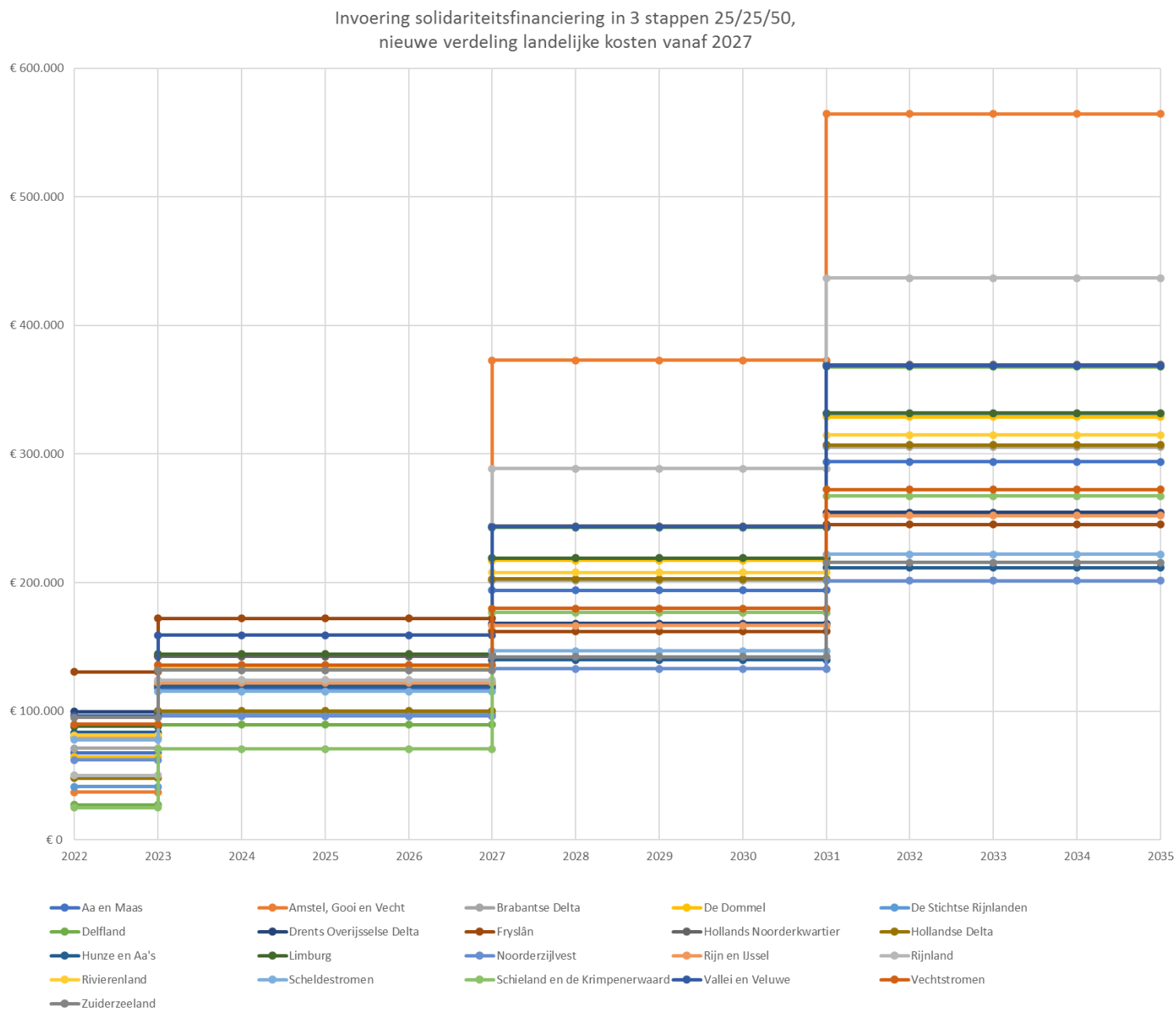
BIJLAGE 6: INGROEI TOT 2031 PER JAAR IN TABEL

	Waterschap	huidige verdeling landelijke kosten		nieuwe verdeling landelijke kosten	
		2021-2022	2023-2026	2027-2030	2031 en verder
1	Aa en Maas	€ 67.851	€ 117.726	€ 194.145	€ 293.896
2	Amstel, Gooi en Vecht	€ 37.175	€ 132.980	€ 372.930	€ 564.541
3	Brabantse Delta	€ 71.148	€ 122.974	€ 201.736	€ 305.388
4	De Dommel	€ 64.463	€ 120.277	€ 217.263	€ 328.892
5	De Stichtse Rijnlanden	€ 41.443	€ 97.704	€ 219.003	€ 331.527
6	Delfland	€ 27.155	€ 89.553	€ 242.888	€ 367.684
7	Drents Overijsselse Delta	€ 99.713	€ 142.898	€ 168.102	€ 254.472
8	Fryslân	€ 130.490	€ 172.121	€ 162.051	€ 245.313
9	Hollands Noorderkwartier	€ 79.937	€ 142.608	€ 243.953	€ 369.296
10	Hollandse Delta	€ 48.006	€ 100.130	€ 202.895	€ 307.142
11	Hunze en Aa's	€ 83.424	€ 119.354	€ 139.858	€ 211.717
12	Limburg	€ 88.160	€ 144.454	€ 219.132	€ 331.721
13	Noorderzijlvest	€ 62.092	€ 96.291	€ 133.120	€ 201.517
14	Rijn en IJssel	€ 79.343	€ 122.127	€ 166.544	€ 252.114
15	Rijnland	€ 50.206	€ 124.351	€ 288.615	€ 436.904
16	Rivierenland	€ 81.393	€ 134.808	€ 207.923	€ 314.754
17	Scheldestromen	€ 77.761	€ 115.459	€ 146.745	€ 222.142
18	Schieland en de Krimpenerwaard	€ 25.221	€ 70.601	€ 176.647	€ 267.408
19	Vallei en Veluwe	€ 96.506	€ 159.042	€ 243.427	€ 368.499
20	Vechtstromen	€ 89.790	€ 136.022	€ 179.963	€ 272.427
21	Zuiderzeeland	€ 95.223	€ 131.817	€ 142.445	€ 215.632
	Totaal	€ 1.498.523	€ 2.595.323	€ 4.271.412	€ 6.465.015

Toelichting

Periode	Omschrijving
2021-2022:	huidige verdeling landelijke kosten
2023-2026:	25% solidariteit muskusratten + huidige verdeling landelijke kosten
2027-2030:	50% solidariteit muskusratten + nieuwe verdeling landelijke kosten
2031 en verder:	1000% solidariteit muskusratten + nieuwe verdeling landelijke kosten

BIJLAGE 7: INGROEI TOT 2031 PER JAAR IN GRAFIEK



BIJLAGE 8: EVALUATIECRITERIA

INTRODUCTIE

Voor de solidariteitsfinanciering van het muskusrattenbeheer in Nederland ligt, gericht op de situatie waarin de muskusrat is teruggedrongen tot de landsgrens, een compromisvoorstel op tafel dat als volgt is opgezet:

- in 2023 wordt de eerste stap gezet naar deze financiering. Vanaf dat jaar wordt 25% van de kosten voor de muskusratbestrijding aan de grens gefinancierd door de 21 waterschappen volgens een verdeelsleutel gebaseerd op het aantal waterschappen en de WOZ-waarde, in een 50/50 verhouding.
- in 2027 wordt een tweede stap gezet. In dat jaar stijgt de financiering naar 50% en wordt bovendien de verdeelsleutel vanaf dat moment ook toegepast op de kosten voor de beverratbestrijding en de landelijke kosten muskusratten bij de Unie van Waterschappen.
- in 2031 wordt de laatste stap gezet naar financiering van 100% van de kosten voor muskusratbestrijding aan de grens volgens dezelfde verdeelsleutel.

Een belangrijk onderdeel van dit compromis zijn twee bestuurlijke evaluatiemomenten, zowel in 2025 als in 2029. Beide momenten worden ingezet om bij te sturen als de cijfers en aannames anders blijken te zijn dan waarop het compromisvoorstel is gebaseerd. Bijsturing kan zowel versnellen als vertragen betekenen.

In de CMB-vergadering van 23 september is afgesproken om de te hanteren evaluatiecriteria vooraf vast te stellen.

De projectgroep solidariteitsfinanciering is gevraagd om deze criteria uit te werken in een advies. Deze notitie bevat het advies, dat door de projectgroep is uitgebracht aan de WMB, en door de WMB wordt voorgelegd aan de CMB op 13 januari 2022.

DOEL VAN DE EVALUATIE

De solidariteitsfinanciering muskusrattenbeheer wordt ingevoerd als onderdeel van de nieuwe bestrijdingsstrategie muskusratten – teruggedringen tot de landsgrens. Het einddoel van deze strategie ligt in 2034. In dat jaar zou er sprake moeten zijn van een nieuwe situatie: de kernzone van Nederland is, zo goed als, vrij van muskusratten en in de grenszones (bestaande uit een binnenring en een buitenring) wordt de instroom van muskusratten weggevangen. Voor de kernzone is het streven dat er na 2034 nog maximaal 500 muskusratten per jaar worden gevangen. Voor de grenszones blijft de doelstelling om de grens zo goed mogelijk dicht te houden en de gehele instroom weg te vangen.

De in deze notitie uitgewerkte opzet voor de evaluatie heeft twee hoofddoelen:

1. Draagvlak krijgen én houden voor het nu bereikte compromisvoorstel van de solidariteitsfinanciering;
2. Onderbouwing leveren voor een eventuele aanpassing van het tempo waarmee de solidariteitsfinanciering wordt ingevoerd.

Op beide doelen wordt hieronder ingegaan.

Het nu bereikte compromis is een broos compromis. Verschillende groepen waterschappen hebben verschillende zorgen en zien risico's:

- de zorg van de grenswaterschappen is dat inspanningen die zij verrichten voor een nationaal belang gedurende meerdere jaren alleen vanuit de eigen begroting gefinancierd moeten worden. In de context dat deze waterschappen het gevoel hebben de zaken op eigen kosten al lang te beheersen waar anderen nog niet zo ver zijn;
- de zorg van met name West-Nederlandse waterschappen dat het terugdringen van de populatie dermate moeizaam verloopt dat er geen besparingen worden gerealiseerd in de jaren waarin al wel moet worden bijgedragen aan de bestrijding aan de grens – in de context dat deze waterschappen straks hun deel van de kosten voor de grensbestrijding gaan financieren;
- de zorg dat het aantal uren van bestrijders bij sommige waterschappen al wordt teruggeschroefd om geld te besparen terwijl de situatie in het eigen waterschap en/of in nationaal opzicht nog niet onder controle is;
- de zorg dat er ontvangen geld uit de solidariteitsfinanciering wordt ingezet voor taken die niet zinvol zijn in het licht van het nationale belang: terugdringing van de muskusrat tot aan de landsgrens.

Een aantal van deze zorgen is gebaseerd op onzekere factoren: lukt het inderdaad om de populatie terug te dringen? Kunnen we ook echt kosten besparen door de inzet van personeel omlaag te brengen zonder dat de populatie weer omhoogschiet? Is er altijd grensbewaking nodig of is er ook een situatie voorstelbaar waarbij de inzet aan de grens kan worden afgebouwd?

Of het behaalde compromis goed aansluit bij de werkelijkheid, moet gezien de lange invoeringstijd tussentijds worden bepaald met evaluaties. Een goede evaluatie met duidelijke, vooraf vastgelegde criteria, kan helpen om het draagvlak dat er nu is te behouden en verder te vergroten.

Daarnaast geeft een goede evaluatie ook de mogelijkheid om aanpassingen te doen aan het tempo als de evaluatie uitwijst dat dat nodig is. Aanpassen van het tempo kan zowel versnellen als vertragen betekenen.

UITGANGSPUNTEN VOOR DE EVALUATIE

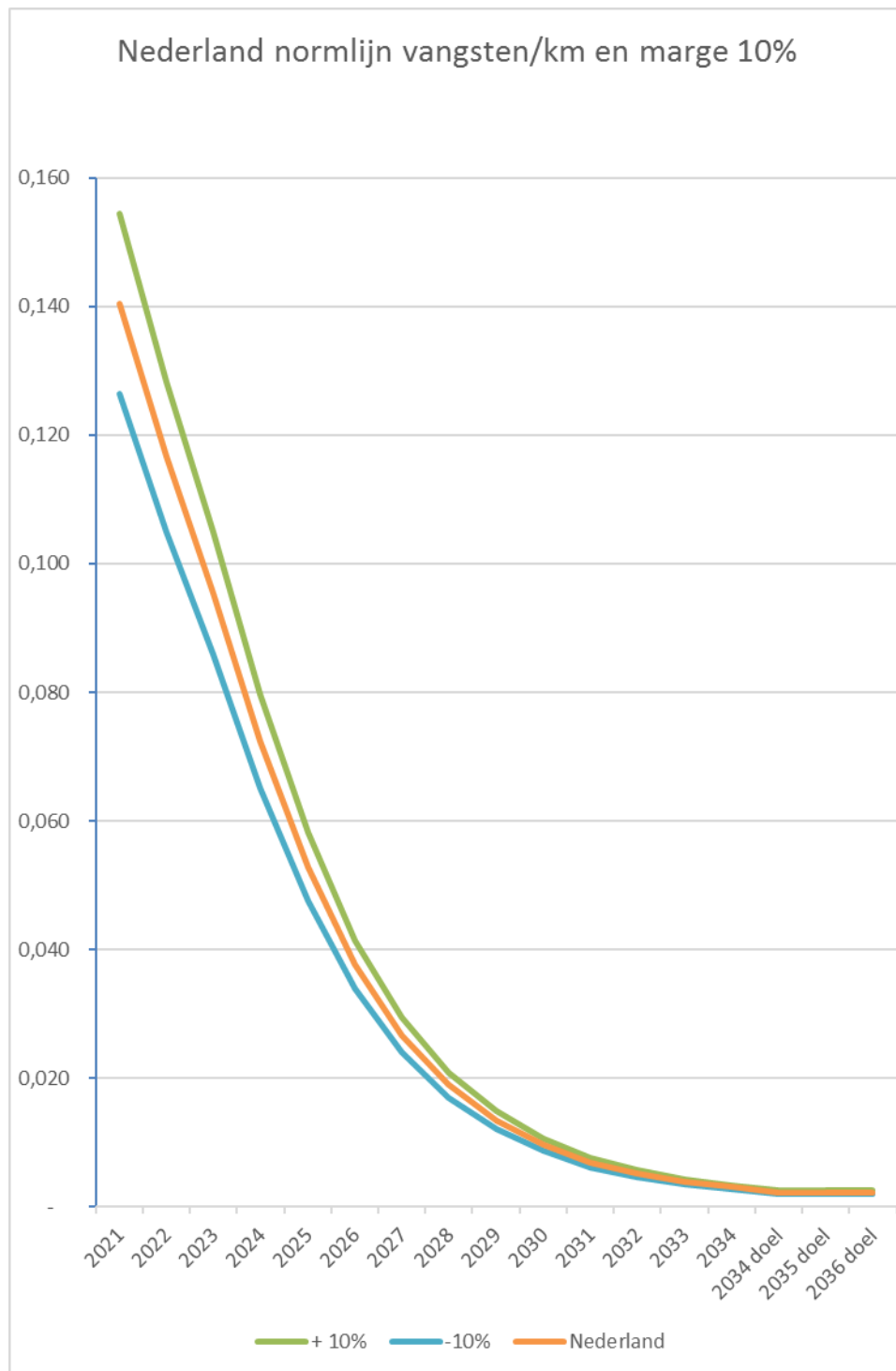
Als basis voor de evaluatie wordt een aantal uitgangspunten voorgesteld: voor het normtempo waarmee vangsten de komende jaren gereduceerd moeten worden om het einddoel te behalen, en voor de maximale versnelling of vertraging die op basis van de uitkomsten van de evaluatie mogelijk is.

Voor de vangsten is uitgegaan van de vangstcijfers over het jaar 2021. Het gaat dan alleen om de vangsten in de kernzone (binnenland), voor het jaar dat eindigde met 2021-11 waren dat 32.473 vangsten. Op basis van deze cijfers is extrapolatie mogelijk naar het jaar 2034, in dat jaar is het doel 500 vangsten. Daarbij wordt uitgegaan van exponentiële extrapolatie, ofwel een reductie per vaste tijdseenheid met steeds de helft. In de grafiek hierna is zichtbaar wat dat betekent.

De evaluatiejaren zijn 2025 en 2029. Om in die jaren een conclusie te kunnen trekken dat het einddoel haalbaar is, is voor 2025 de norm afgerond 13.000 vangsten en voor 2029 zijn dit afgerond 3.250 vangsten. Deze aantallen hebben betrekking op de kernzone (binnenland). Voor de grenszones (binnenring + buitenring) blijft, zoals eerder aangegeven, de doelstelling om de grens zo goed mogelijk dicht te houden en de gehele instroom weg te vangen.

De uiteindelijke normlijn is tot stand gekomen door opvragen van de prognoses per bestrijdingsorganisatie. De grafiek van de normlijn staat op de volgende bladzijde. Naast de normlijn is een bandbreedte van 10% opgenomen. Is het aantal vangsten per kilometer lager dan de ondergrens van de norm, dan is versnelling mogelijk omdat het einddoel eerder bereikt wordt. Is het aantal

vangsten per kilometer hoger dan de bovengrens van de norm, dan is vertraging noodzakelijk, omdat het einddoel verder uit zicht raakt. Hoeveel vertraging of versnelling dan verstandig is, is in dit advies niet verder uitgewerkt. Voorgesteld wordt om een advies daarover te laten aan de deskundigen die dan de evaluatie opstellen.



Als een **snellere invoering** van de solidariteitsfinanciering mogelijk is, dan is versnellen alleen mogelijk vanaf het jaar 2027 (vanwege de begrotingscyclus en het tijdstip van de evaluatie in 2025 kan dit niet eerder). Snellere invoering bestaat uit de volgende mogelijkheden:

- in 2027 een hoger percentage, eventueel tot het volledige bedrag en dus 100%. In dat laatste geval vervalt de derde stap in 2031 volledig;
- naar voren trekken van de derde stap in 2031, met een, twee of drie jaar;
- een combinatie van beiden.

Als een **langzamere invoering** wenselijk of noodzakelijk is, dan wordt als uitgangspunt gehanteerd dat niet wordt bijgestuurd op de percentages, maar dat vooral de gekozen jaren van invoering veranderen. De stap in 2027 kan dan naar achteren worden gezet, evenals de stap in 2031. De laatste stap kan echter niet later dan 2033 ingaan.

Tenslotte is een belangrijke vraag of uitkomsten van de evaluatie gelden voor alle waterschappen of dat de evaluatie ook gevolgen kan hebben voor individuele waterschappen of bestrijdingsorganisaties.

De projectgroep adviseert om uit te gaan van dat laatste en de evaluatie zo op te zetten dat er ook consequenties kunnen zijn voor individuele waterschappen. Daarmee ontstaat de mogelijkheid om vanuit de landelijke afspraken te sturen op individuele prestaties van de waterschappen, met name op de mate waarin wordt samengewerkt en op de effectiviteit om het landelijke doel te behalen. Twee van de drie voorgestelde evaluatiecriteria zijn daarom gericht op sturing op individuele resultaten en inspanningen.

HET ADVIES

- 1. Hebben we landelijk zicht op het realiseren van het einddoel: het behalen van een maximum van 500 vangsten in het binnenland in 2034;**
- 2. Heeft elke bestrijdingsorganisatie de inzet en aanpak geleverd om het kerngebied onder controle te krijgen?**
- 3. Is er bij elk grenswaterschap daadwerkelijk sprake van instroom uit het buitenland en is de inzet aan de grens ook effectief?**

Deze drie criteria zijn hieronder uitgewerkt tot indicator en verder beargumenteerd:

ad 1: Zicht op landelijk einddoel

Dit criterium geldt voor het geheel en is nodig omdat financiering, organisatie en bestrijding op dit hoofddoel zijn gericht. De mate waarin het hoofddoel in zicht is én gehaald lijkt te worden is de belangrijkste maat om te bepalen of het tempo waarin de financiering wordt ingevoerd omhoog kan of omlaag moet.

Dit criterium drukt het belang uit dat elk waterschap heeft om maximaal bij te dragen aan het behalen van het einddoel. Elk waterschap moet ervoor zorgen dat de kernzone leeg raakt. Als in elk waterschap de kernzone leeg is en dus onder controle, is de eindsituatie bereikt en wordt er alleen nog maar gevangen om instroom af te vangen en herkolonisatie te voorkomen. Met deze indicator wordt de mate waarin die kernzone leeg raakt gevolgd.

Omdat de stap in 2023 al zeker is, gaat het bij dit criterium om de vraag of versnelling mogelijk is: kan in 2027 de voorgenomen stap van 25% erbij al groter kan zijn (tot max 75%, in dat geval wordt in 2027

al de hele financiering ingevoerd) en kan de voorgenomen stap van 50% in 2031 ook al 1, 2 of 3 jaar eerder kan worden gezet?

De bijbehorende indicator drukt het normtempo uit dat noodzakelijk is voor het realiseren van het einddoel in 2034. In 2025 is dat een ander getal dan in 2029, en zowel in 2025 als in 2029 is er rondom dit getal een bandbreedte van 10%.

Vangsten	2025	2029
+ 10%	14.300	3.575
Norm	13.000	3.250
- 10%	11.700	2.925

Zolang het daadwerkelijke aantal vangsten landelijk binnen die bandbreedte ligt (ongeacht de verdeling van die vangsten over Nederland) wordt het eerder besloten invoeringstempo en percentage aangehouden. Als de bandbreedte wordt onderschreden, met andere woorden het aantal vangsten is lager dan het normtempo – 10%, dan is er sprake van een snellere realisatie van het einddoel en kan er gesproken worden over versnelling (eerdere invoering van de derde stap) of verhoging van het percentage in 2027. Als de bandbreedte wordt overschreden, met andere woorden het aantal vangsten is hoger dan het normtempo +10%, dan is er sprake van een langzamere realisatie van het einddoel en moet er gesproken worden over vertraging (latere invoering van de tweede en/of derde stap). Op basis van de daadwerkelijke cijfers zal dan, zowel bij versnelling als vertraging, ambtelijk een advies worden gegeven voor de mate van versnelling of vertraging.

ad. 2 Heeft elke bestrijdingsorganisatie de inzet en aanpak geleverd om het kerngebied onder controle te krijgen?

Het voorgaande criterium drukt de onderlinge solidariteit uit. Het is echter ook van belang om recht te doen aan verschillen tussen waterschappen in de mate waarin het doel wordt behaald. Daarom zijn er criteria toegevoegd die het mogelijk maken om per waterschap recht te doen aan verschillen die gedurende de looptijd kunnen ontstaan of er nu al zijn en die groter/kleiner kunnen worden.

Dit tweede criterium is gebaseerd op het risico dat er ten onrechte geld gaat naar grenswaterschappen die hun kernzone onvoldoende op orde hebben. Elk grenswaterschap ontvangt 25% vanaf 2023. Of daar een verhoging op kan volgen in 2027 wordt mede afhankelijk van de eigen geboekte resultaten. Als die resultaten achterblijven (en er dus nog geen sprake is van volledige focus op grensbewaking) moet het mogelijk zijn om voor deze individuele gevallen de verhoging door te schuiven naar het volgende evaluatiemoment. Stel dat de evaluatie uitwijst dat voor 4 van de 15 grenswaterschappen dit het geval is, dan betekent dat voor de overige een verhoging naar 50% aan de orde is, en voor deze 4 de 25% blijft gelden. Het totaal te verrekenen bedrag vanaf 2027 komt dan lager uit, de bijdrage van niet-grenswaterschappen wordt daarmee ook lager.

De bijbehorende indicator is het aantal vangsten per kilometer in de kernzone van de grenswaterschappen. Voor elk grenswaterschap waarbij de uitkomst onder de 'normlijn +10%' ligt wordt de volgende stap in de financiering gezet.

ad. 3 Is er wel instroom uit buitenland?

Alleen in die situaties waarin er ook daadwerkelijk instroom is uit het buitenland, is het logisch dat die hoge inzet in de grensgebieden vanuit solidariteitsoogpunt gezamenlijk moet worden opgebracht. Het is echter denkbaar dat er een verhoogde inzet aan de grens plaatsvindt, terwijl er een veel lagere of geen instroom meer is vanuit het buitenland (situatie Vlaanderen). Het is dan niet terecht dat er nog uren worden opgevoerd en verrekend, in een dergelijke situatie moeten de uren worden afgebouwd omdat feitelijk de grensverdediging geen functie meer heeft en de grenszone kan worden opgeheven en tot kernzone kan worden verklaard. Alternatief is dat de norm voor een gebied met minder instroom wordt bijgesteld naar een lagere inzet en dus lagere financiële bijdrage.

De bijbehorende indicator is het verhoudingsgetal voor de ingezette uren en de gerealiseerde vangsten in de buitenste ring (grenszone). Komt dit boven een bepaalde norm uit, dan kan gesteld worden dat er geen instroom meer plaatsvindt. Vanaf 2025 zullen hiervoor jaarlijks de vangsten en uren geëvalueerd worden waarbij ook wordt nagegaan wat de vangstsituatie aan de andere zijde van een landsgrens is. Ter vergelijking: bij de beverratbestrijding wordt een minimum van 10 vangsten gedurende 3 jaar gehanteerd voordat men een vergoeding uit de solidariteit beverratten ontvangt.

De twee laatste criteria zijn of/of. Zodra een van de twee criteria van toepassing is, verliest dat betreffende waterschap het recht om uit de solidariteit te ontvangen.

Samenvatting evaluatiecriteria

Criterium	Omschrijving	Norm	Consequentie
1	Is er zicht op het landelijk einddoel?	Kolomtotaal 2025 en 2029	> 10% dan vertragen of versnellen
2	Ligt het kerngebied van een grenswaterschap onder de norm?	Waarde 2025 en 2029 per waterschap	Bij niet voldoen aan dit criterium verliest het waterschap het recht op verhoogde bijdrage
3	Is er nog instroom uit het buitenland?	Vangsten en inzet evalueren	Verminderen of afschaffen solidariteitsfinanciering op uurhok basis