

VOORSTEL voor het Algemeen Bestuur

ONDERWERP Tussentijdse evaluatie Waterschapszorg		Reg. Nr.	Z/20/031076-130590
		Afdeling	Projectrealisatie
Portefeuillehouder	H. Pereboom	Opsteller	Schotkamp, Jaap
Datum DB - vergadering	24 augustus 2020		jaapschotkamp@wdodelta.nl
Datum AB - vergadering	8 september 2020		+3188 233 1715

VOORSTEL

Het AB besluit:

1. kennis te nemen van de resultaten van de tussentijdse evaluatie van de uitvoering van het programma Waterschapszorg (WSZ)
2. de implementatie van WSZ volgens de huidige aanpak voort te zetten, waarbij in acht wordt genomen dat het vier jaar durende programma op basis van de huidige inschatting ca. 3 maanden langer duurt door de tot nu toe genomen coronamaatregelen.

SAMENVATTING

Met de invoering van WSZ wordt invulling gegeven aan de wettelijke taak van het waterschap te zorgen voor het watersysteem en deze zorg te baseren op hydrologische criteria.

Wij hebben toegezegd dat na implementatie van WSZ in één of meer deelgebieden, medio 2020, een tussentijdse evaluatie wordt opgesteld. Uit de evaluatie die wij hebben uitgevoerd blijkt dat:

- het programma beheerst, volgens planning en binnen het budget wordt uitgevoerd, waarbij wij constateren dat door de grotere duidelijkheid die er nu is, de bandbreedte van de geraamde kosten van WSZ is afgenomen van +/- 50% naar +/- 25%;
- het aantal kilometers watergang dat van status wijzigt voor de eerste deelgebieden kleiner is dan eind 2018, bij het besluit tot implementatie van WSZ, werd gedacht;
- er minder inrichtingsmaatregelen nodig zijn dan eind 2018 gedacht, doordat er tot nu toe minder statuswijzigingen zijn dan gedacht en belanghebbenden minder inrichtingswensen hebben bij watergangen waar zij het onderhoud krijgen toebedeeld;
- er vanwege de vorige punten, binnen het beschikbare budget meer kleine waterhuishoudkundige knelpunten in het watersysteem kunnen worden opgelost;
- de omgevingsgerichte aanpak werkt: er komen positieve reacties uit het gebied en er zijn relatief weinig zienswijzen en beroepsprocedures op de leggerprocedures in de eerste deelgebieden. Er wordt draagvlak gecreëerd door "één keer het gebied in" te gaan, waarbij waterschapsbreed problemen worden aangehoord en waar mogelijk opgelost; zo wordt via WSZ de mogelijkheid benut om een aantal kleine waterhuishoudkundige knelpunten in het watersysteem op te lossen;
- de corona maatregelen tot nu toe een vertraging veroorzaken van enige maanden, waardoor de verwachte einddatum opschuift van april 2023 naar medio 2023.

De verwachting op dit moment is, dat met deze aanpak het programma binnen budget gerealiseerd wordt met een vertraging van enkele maanden.

BEOOGD EFFECT EN/OF RESULTAAT

Het programma WSZ wordt volgens de huidige aanpak voortgezet en is medio 2023 binnen het beschikbare budget afgerond, waarmee voldaan is aan de harmonisatie van het beleid en de wettelijke taak om de zorg voor het watersysteem te baseren op hydrologische criteria. Hiermee is een gelijkwaardig serviceniveau voor het beheer en onderhoud van watergangen in het gehele landelijk gebied binnen WDODelta gerealiseerd. De functies in het beheergebied kunnen hiermee doelmatig worden bediend en het waterschap heeft zeggenschap waar dat nodig is. Tegelijkertijd met de implementatie van WSZ zijn andere waterschapzaken en -knelpunten gesignaleerd en waar mogelijk verder gebracht of opgelost. Dit zorgt voor waardering in de omgeving.

Met deze evaluatie leggen wij verantwoording af over de uitvoering tot dusver en heeft u, desgewenst, de mogelijkheid om bij te sturen.

KADER

In oktober 2017 heeft u de hydrologische criteria vastgesteld waarmee de legger wordt aangepast, zodat het beheer en onderhoud van alle watergangen in het gefuseerde beheergebied op eenzelfde wijze wordt toegepast. Dit betekent dat na invoering van deze criteria voor alle eigenaren in het beheergebied van WDODelta zowel voor de waterschapslasten als voor het te verwachten serviceniveau op dezelfde wijze worden benaderd.

Diverse bestuursbesluiten liggen ten grondslag aan het kader voor de implementatie van WSZ. In bijlage 1 is een opsomming gegeven van de relevante AB besluiten (vanaf oktober 2017) en de besluiten van het DB sinds de mandatering door het AB aan het DB plaatsvond (16 oktober 2018).

Eind 2018 heeft u besloten onder de naam Waterschapszorg de criteria in 4 jaar tijd te implementeren en hiertoe een investeringsbudget te reserveren van € 14,7 mln. in de meerjarenbegroting. Vanwege de vele onzekerheden en de onbekendheid met een dergelijke intensieve en complexe opgave is een bandbreedte van +/- 50% aangegeven. In uw bestuur is verder afgesproken de implementatie in nauw contact met de omgeving vorm te geven en zo veel mogelijk ook andere waterschaps-items mee te nemen ("één keer in het gebied") en het investeringsbudget en de verdere aanpak aan ons te mandateren. Wij hebben toegezegd dat een tussentijdse evaluatie over de implementatie van WSZ aan u wordt voorgelegd na de implementatie in één of meerdere deelgebieden. Dit is nu aan de orde. Wij presenteren u via dit voorstel de uitkomsten van deze tussentijdse evaluatie. Hiermee leggen wij verantwoording af en bent u tevens in de gelegenheid om, desgewenst, bij te sturen.

Samengevat heeft u het volgende kader gegeven voor de invoering van WSZ:

- **Scope:** de vastgestelde hydrologische criteria implementeren in het gehele beheergebied (ca. 1.200 km aan wijzigingen en ca. 7000 belanghebbenden).
- **Tijd:** Het programma WSZ in vier jaar te realiseren.
- **Geld:** Invoering WSZ te realiseren binnen een budget van € 15,7 mln. (+/- 50%), waarvan € 14,7 mln. investering en € 1 mln. exploitatie.
- **Kwaliteit:** Goed communiceren, in contact met de omgeving en één keer in het gebied.

ARGUMENTEN

Inhoud Waterschapszorg

De zorg voor het watersysteem is een wettelijke taak van het waterschap. WDODelta wil die taak op een zelfde wijze in zijn beheergebied uitvoeren, met een gelijk serviceniveau. In de periode 2016-2018 is gewerkt aan uniform beleid en voorbereiding van de implementatie hiervan. In 2019 is de implementatie van WSZ gestart.

De legger is een wettelijk instrument en is onmisbaar voor het waterschap. In de legger wordt o.a. vastgelegd welke watergangen de A- en B-status hebben en wie de onderhoudsplichtigen hiervan zijn. Het waterschap moet de legger vaststellen op basis van consequente, hydrologische criteria voor het gehele beheergebied, rekening houdend met de specifieke eigenschappen van gebieden. Door de invoering WSZ wijzigt een deel van de watergangen van status. Daardoor is het wijzigen van de legger onlosmakelijk verbonden met WSZ: op basis van de hydrologische criteria worden namelijk sommige A- en B-watergangen van de legger afgevoerd en wijzigen sommige B-watergangen op de legger naar A-watergangen, of andersom.

Doordat watergangen van status wijzigen, verandert het beheer en onderhoud bij deze watergangen ook, alsmede de onderhoudsplichtige. Om te zorgen dat nieuwe onderhoudsplichtigen het onderhoud daadwerkelijk kunnen uitvoeren, voert het waterschap herinrichtingswerken aan de watergangen uit.

Evaluatie van het kader

Wij hebben met u afgesproken dat na implementatie van WSZ in één of meer deelgebieden, medio 2020, een tussentijdse evaluatie wordt opgesteld. Hieruit blijkt het volgende ten aanzien van het meegegeven kader:

- **Scope:** Door onzekerheid over de juistheid van de aangeleverde basisgegevens, worden voor aanvang van implementatie in een deelgebied alle voorgenomen wijzigingen eerst intensief praktisch getoetst. Het resultaat hiervan is voor de eerste negen deelgebieden dat het aantal statuswijzigingen van watergangen minder wordt. De verwachting is dat deze tendens zich in de volgende deelgebieden doorzet. De intensieve praktische toets van de voorgenomen wijzigingen per deelgebied, wordt momenteel versneld uitgevoerd, zodat er steeds meer zekerheid ontstaat over de totale scope.
Doordat het aantal wijzigingen minder is en er minder inrichtingswensen zijn bij de overname van het beheer en onderhoud door aanliggende eigenaren dan gedacht, kunnen binnen het budget meer kleine waterhuishoudkundige knelpunten (kwk's) worden opgelost. Dit zijn bijvoorbeeld ongebruikte oude dammen met duikers, of een talud van een sloot die gevijzeld moet worden. Deze knelpunten worden op verzoek van het waterschap of omgeving opgelost, omdat dit het beheer en onderhoud van de watergangen efficiënter maakt en bijdraagt aan een robuuster watersysteem. Deze worden binnen WSZ meegenomen, mits het vergelijkbare werkzaamheden betreft, deze obstakelvrij zijn en passen binnen het budget van WSZ.
- **Tijd:** De aanpak verloopt grotendeels volgens de planning van maart 2019. De corona maatregelen zorgen echter tot nu toe voor ca. 3 maanden vertraging. De verwachting is dat WSZ medio 2023 ingevoerd is in het gehele landelijke gebied van WDODelta.
- **Geld:** Van de in totaal gereserveerde bedrag van € 15,7 mln. hebben wij € 7,5 mln. aan krediet beschikbaar gesteld en is € 0,5 mln. beschikbaar gesteld via de exploitatiebegroting. Van deze bedragen is momenteel € 2 mln. uitgegeven. Doordat de scope steeds stabiel wordt en meer inzicht is in de benodigde personele inzet, is de bandbreedte rond de verwachte uit te geven kosten kleiner geworden. Deze is verkleind van +/- 50% naar +/-25%. Het lagere aantal statuswijzigingen en wensen leidt tot lagere kosten. Daar staat tegenover dat het grotere aantal kwk's dat wordt opgelost leidt tot extra kosten. Deze twee componenten heffen elkaar ongeveer op, zodat het geraamde benodigde budget € 15,7 mln. blijft. Op deze wijze wordt binnen het bestuurlijk vastgestelde financiële kader maximaal geleverd.

In het begrotingsvoorstel van oktober 2018 is een bate van ca. € 1 ton per jaar op de exploitatiebegroting ingeschat (door minder A- en B-watergangen). Gezien de nodige vraagtekens en de omvang van deze baten is er toen niet mee gerekend. De stand van zaken is momenteel dat het waterschap ca. 70 km minder A-watergangen in beheer en onderhoud krijgt. De verwachting is dat het aantal door het waterschap te onderhouden watergangen nog verder afneemt. Dit levert een grotere besparing op dan vooraf gedacht op de exploitatiebegroting. Daarnaast levert het oplossen van kwk's financieel voordeel: WDODelta hoeft deze niet meer op te lossen via de exploitatiebegroting. Deze opgeloste knelpunten leveren geen klachten meer op. Hierdoor kan het onderhoud efficiënter worden uitgevoerd. Na invoering van WSZ in het gehele beheergebied worden de totale baten inclusief de besparing op uitvoeringskosten voor het oplossen van kwk's voorlopig ingeschat op ca. € 2,5 ton in de exploitatie per jaar. Dit getal kent echter een ruime marge. In de loop van het programma worden deze baten gemonitord en nader uitgewerkt.

- **Kwaliteit:** De omgevingsgerichte aanpak en de extra ingevoerde intensieve praktische toets zorgen voor geloofwaardigheid en draagvlak. (zie verderop in de paragraaf omgeving). In de deelgebieden waar WSZ wordt geïmplementeerd is het waterschap zichtbaar aanwezig. WSZ wordt gebruikt als een 'loket' voor allerlei waterschap gerelateerde vragen. Het

programma WSZ brengt deze vragen verder de organisatie in en bewaakt een correcte beantwoording. Zo wordt bijvoorbeeld bij een aantal belanghebbenden oud zeer opgelost. Dit draagt bij aan een positief imago van het waterschap. Dit zijn de zogenaamde imponderabilia van WSZ: de baten die niet te wegen zijn in geld.

De bestuurlijke wens om zoveel mogelijk één keer het gebied in te gaan werkt goed. Waar mogelijke worden andere beleidsthema's of waterschapsopgaven gekoppeld aan de invoering van WSZ. Dit is gerealiseerd voor: aandacht genereren voor DAW, IBOOM, het inventariseren en deels oplossen van kleine waterhuishoudkundige knelpunten, afstemming met overname stedelijk water en het WOM-programma en met het afsluiten van bruikleenovereenkomsten bij gedoogd gebruik van onderhoudspaden.

FINANCIËN

Zie het onderdeel 'Geld' onder het kopje 'Argumenten' hierboven.

JURIDISCHE EN/OF ORGANISATORISCHE GEVOLGEN

Met de invoering van WSZ wordt invulling gegeven aan de wettelijk taak van het waterschap te zorgen voor het watersysteem en deze zorg te baseren op hydrologische criteria. Hiermee wordt een gelijkwaardig serviceniveau gerealiseerd van het beheer en onderhoud aan watergangen in het gehele landelijk binnen WDODelta.

BIJZONDERE AANDACHTSPUNTEN EN RISICO'S

De volgende voorziene risico's zijn opgetreden:

- In het geval dat een A-watergang wijzigt naar een B- of C-status, is het in het belang van WDODelta dat het waterschapseigendom van deze watergangen wordt verkocht aan de aanliggende eigenaren. Dit vanwege ongewenste onderhoudsverantwoordelijkheden. De verkoop van deze gronden verliep initieel moeizaam. Dit werd veroorzaakt door de bijkomende kosten (notaris en kadastrale kosten) die, in verhouding tot de verkoopprijs van de grond, hoog zijn. Deze worden normaliter betaald door de aankopende partij. Omdat hierdoor de grondverkoop stagneerde, hebben wij besloten om deze bijkomende kosten op ons te nemen en te betalen vanuit de risicoreservering van het programma WSZ.
- In het kielzog van de invoering van WSZ, is het de bedoeling dat bruikleenoverkomsten gesloten worden met grondeigenaren waarvan nu gedoogd wordt dat ze onderhoudspaden in eigendom van WDODelta in gebruik hebben. In deze bruikleenovereenkomsten wordt dan ook beperkende voorwaarden opgelegd ten aanzien van spuiten en mesten. Voor deze bruikleenovereenkomsten is echter weinig animo. Om de prikkel te vergroten dat grondgebruikers toch een bruikleenovereenkomst sluiten, hebben wij besloten om zogenaamd 'slim te handhaven' bij oneigenlijk gebruik van onderhoudspaden in eigendom van WDODelta. Dit 'slim handhaven' bestaat uit het blokkeren van het eigendom van WDODelta in de systemen van het RVO, zodat grondgebruikers dit niet kunnen opvoeren in hun mestboekhouding, zonder eerst een bruikleenovereenkomst met het waterschap te sluiten.

Vanwege de corona maatregelen zijn de belanghebbenden minder goed bereikbaar. Hierdoor is de kans op minder draagvlak, meer zienswijzen en beroepsprocedures toegenomen. Dit geeft toenemende druk op de doorlooptijd en mogelijk meer vertraging als de corona maatregelen doorgaan. Tot nu toe is de verwachting dat dit drie maanden vertraging oplevert, maar dit kan meer worden.

OMGEVING; BETROKKENEN, PARTNERS EN DRAAGVLAK

De omgevingsgerichte aanpak lijkt goed te werken. Belanghebbenden worden persoonlijk betrokken bij de invoering van WSZ en kunnen daarin hun eigen wensen kenbaar maken. Kleine inrichtingswensen van belanghebbenden worden veelal gehonoreerd. Wensen met betrekking tot de status van een watergang kunnen niet altijd worden ingewilligd. Hierbij geldt immers: de hydrologische criteria (hoeveel water voert de watergang af of aan?) bepalen de status van een watergang. Hierdoor ontstaat soms ontevredenheid over een bepaalde status, maar de belanghebbenden stellen de duidelijke communicatie hierover wel op prijs. Tot nog toe is WSZ in drie deelgebieden formeel ingevoerd (legger definitief vastgesteld) en dit heeft tot slechts 2 beroepsprocedures geleid.

Met een aantal gemeenten in het noorden van het beheergebied is in november 2019 een bestuurlijk overleg geweest. Dit is geïnitieerd omdat sommige gemeenten door Waterschapszorg meer watergangen in onderhoud erbij krijgen dan dat WDO Delta van ze overneemt. Na dit overleg is er meer begrip voor nut en noodzaak van WSZ ontstaan en wordt goed meegewerkt met de invoering ervan.

COMMUNICATIE

Wanneer u besluit om WSZ verder in te voeren op basis van de huidige aanpak wordt bijgevoegd persbericht verstuurd.

De communicatie wordt verder voortgezet zoals in de vorige deelgebieden: accuraat en omgevingsgericht. Dit gebeurt door middel van persberichten, advertenties in huis aan huis kranten, een up-to-date website, maar ook door een persoonlijke brieven, persoonlijke bezoeken en telefoongesprekken.

Door de coronamaatregelen zijn in de drie recent gestarte deelgebieden helaas geen fysieke inloopbijeenkomsten georganiseerd, maar telefonische spreekuren. Deze telefonische spreekuren worden echter minder bezocht. Afhankelijk van de versoepeling van de maatregelen wordt nu gezocht naar mogelijkheden om toch weer fysieke inloopbijeenkomsten te organiseren, omdat deze laagdrempeliger zijn en meer uitnodigend zijn voor belanghebbenden om zich te laten informeren over aanstaande wijzigingen.

VERVOLG / UITVOERING

WSZ wordt volgens huidige aanpak ingevoerd, inclusief de sindsdien door ons vastgestelde aanpassingen en wordt naar verwachting medio 2023 afgerond.

BIJLAGEN

1. Relevante bestuursbesluiten voor de implementatie van WSZ
2. Persbericht

Het dagelijks bestuur van het Waterschap Drents Overijsselse Delta

de secretaris,
ir. E. de Kruijk

de waarnemend dijkgraaf,
P.A. Zoon