

VOORSTEL AB

CATEGORIE: Bespreekstuk

DATUM DB VERGADERING : 26 juni 2018
DATUM AB VERGADERING : 10 juli 2018
PORTEFEUILLEHOUDER : H. Pereboom
REGISTRATIENUMMER : Z/17/008996
OPSTELLER : Bertho Bulthuis,
telefoonnummer +31882331830

 uw waterschap

ONDERWERP

Voorstel draaiboek implementatie beleid waterschapszorg.

VOORSTEL

1. Kennis nemen van het “Draaiboek implementatie waterschapszorg”.
2. Instemmen met het procesvoorstel voor besluitvorming omtrent de kosten van de implementatie. (Zie onderdeel “financiën” in dit voorstel.)

SAMENVATTING

In oktober 2017 heeft u het beleid vastgesteld voor de waterschapszorg in ons beheergebied.

Ter voorbereiding van de implementatie van dit beleid hebben wij een draaiboek opgesteld waarin op hoofdlijnen is beschreven hoe deze zal verlopen.

De implementatie is een omvangrijke operatie waarbij de categorie op de legger van vele honderden kilometers watergang wijzigt. Deze wijzigingen leiden tot veranderingen in de onderhoudsplicht van de watergangen en het schouwen van de watergangen waarbij vele grondeigenaren en overheden zijn betrokken.

Belangrijke elementen in het implementatieproces zijn de volgende:

- implementatie gedurende een aantal jaren, waarbij we het gehele beheergebied indelen in verschillende deelgebieden waar we achtereenvolgens aan de slag gaan;
- ontwikkelingsgerichte benadering, waarbij we in de opeenvolgende plannen van aanpak en projectplannen van de deelgebieden de opgedane ervaringen en leerpunten meenemen;
- veel aandacht voor en nadruk op communicatie, ontwikkeling van draagvlak en persoonlijk contact.

We verwachten dat de externe kosten voor investeringen drie tot zes miljoen euro gaan bedragen en dat ook veel capaciteitsinzet wordt gevraagd van de organisatie. Deze bedragen zijn vermeld in de begrotingsbrief voor 2019. Inmiddels is één en ander verder uitgewerkt en tenderen deze uitwerkingen naar de bovenkant van de bandbreedte. In september 2018 wordt de balans verder opgemaakt en worden de actuele investeringsramingen in de begroting opgenomen.

Over de implementatie van de waterschapszorg informeren wij u periodiek, zowel wat betreft de procesgang, de reacties uit het gebied als de ontwikkeling van de kosten.

BESTUURLIJKE AANDACHTSPUNTEN

Reikwijdte implementatie beleid waterschapszorg

De implementatie van het beleid voor waterschapszorg in het landelijk gebied betekent het volgende:

- Categorie wijzigingen landelijk gebied op de concept ontwerplegger waarbij vele grondeigenaren zijn betrokken:
 - o 152 km watergang categorie A wordt B;
 - o 72 km watergang categorie A wordt C;
 - o 183 km watergang categorie B wordt categorie A;
 - o 812 km watergang categorie B wordt categorie C.
- Het uitvoeren van inrichtingsmaatregelen in en rond A- en B-watergangen, deze maatregelen hangen samen met de bovengenoemde categorie wijzigingen.

- Een intensief gebiedsproces waarin we communiceren over de categorie wijzigingen, de inrichtingsmaatregelen, eigendom grond, Inrichting Onderhoud en Beheer op Maat en Genieten van Water.

Waterschapszorg landelijk gebied en beheer en onderhoud in stedelijk gebied

Het beleid voor waterschapszorg is ontwikkeld voor de watergangen in het gehele beheergebied van ons waterschap, dus voor landelijk én stedelijk gebied.

De situatie in het stedelijk gebied is echter niet geheel vergelijkbaar met landelijk gebied waar het gaat om gemaakte afspraken, aantal aanliggende eigenaren, beleving van het water, medegebruik, verwerken van maaisel en dergelijke.

Het implementatieproces in dit draaiboek hebben we daarom primair ingezet voor het landelijk gebied, mede gezien de eerder gemaakte bestuurlijke afspraken in een groot deel van het stedelijk gebied.

Deze afspraken én het karakter van het stedelijk water vereisen een specifieke uitwerking voor het stedelijk gebied. Maar er zijn ook veel raakvlakken: overleggen met de gemeenten, proces en inzet van capaciteit, wisselwerking watersysteem landelijk en stedelijk gebied.

Voor beheer en onderhoud stedelijk water is een beleidslijn in voorbereiding welke de komende maanden wordt besproken met de gemeenten. In het najaar van 2018 wordt deze beleidslijn aan u voorgelegd ter besluitvorming. Vervolgens start het implementatieproces beheer en onderhoud stedelijk water. Het heeft onze voorkeur deze processen zoveel mogelijk gelijktijdig te laten verlopen, dat mag echter niet leiden tot vertragingen.

Implementatie deelgebieden en ervaringen verzilveren

We staan voor de opgave het beleid voor waterschapszorg te implementeren in een gebied dat circa 257.500 hectare groot is. Honderden kilometers watergang gaan van categorie wijzigen (A wordt B of C en B wordt A of C). Daar zijn veel belanghebbenden bij betrokken. Wij achten het niet werkbaar deze operatie in het hele gebied in één keer in een kort tijdsbestek uit te voeren en daarom delen we het gebied op in deelgebieden. We hebben overwogen vooraf een gebiedsdekkende indeling te maken, maar achten het zinvol deze te maken wanneer we beschikken over enige ervaringen in één of enkele deelgebieden.

We hebben in bijlage 1.2. een globale indicatie opgenomen voor vier gebieden van elk circa 60.000 ha waar we in welke periode verwachten aan de slag te gaan met de implementatie. Nadat we ervaringen hebben opgedaan met de implementatie in de eerste deelgebieden kunnen wij u hierover een nauwkeuriger beeld geven.

Het eerste deelgebied waar we beginnen met de implementatie in 2019 is een gebied van circa 8.000 hectare in noord/midden Drenthe. Dit gebied bestaat uit landbouwgebieden, natuurgebieden en een deel stedelijk gebied waarvoor geldt dat het aantal categoriewijzigingen beperkt is.

Tijdsbestek implementatie

Wat betreft de doorlooptijd is een aantal mogelijkheden denkbaar:

- Uitvoering in verschillende deelgebieden en het gehele proces in vier jaar afronden;
- Aansluiten bij lopende gebiedsprocessen of inrichtingsprojecten en de uitvoeringsduur laten afhangen van deze gebiedsprocessen. De extra kosten kunnen hierdoor wellicht beperkt worden, echter het proces zal veel langer gaan duren (>10 jaar). Gedurende deze periode zal sprake zijn van (rechts)ongelijkheid in het gebied omdat de uitgangspunten voor inrichting, beheer en onderhoud nog niet zijn geharmoniseerd;
- Uitvoering over een langere of kortere periode dan vier jaar. In de regel geldt hierbij: hoe korter de periode, hoe hoger de kosten en hoe groter de risico's.

We richten ons op een implementatieperiode van vier jaar. We kunnen een betere voorspelling doen over deze periode nadat we ervaringen hebben opgedaan bij de implementatie in de eerste deelgebieden.

Schouwen in 2018

In hoofdstuk 3. van het draaiboek hebben we aangegeven met ingang van dit najaar ook in het zuidelijk deel van ons beheergebied weer te gaan schouwen. Het is onze ervaring dat het regelmatig schouwen van de watergangen leidt tot een betere staat van onderhoud en minder risico op wateroverlast of aanvoerproblemen.

Dit betekent dat we medio 2018 al gaan communiceren over herintroductie van de schouw in het zuidelijk deel van ons beheergebied en daarmee niet wachten tot we de gebiedsprocessen zijn gestart voor implementatie van de waterschapzorg.

Communicatie en draagvlak

Het vertrekpunt voor de implementatie van het nieuwe beleid voor waterschapzorg is de harmonisatie van beleid in de gebieden van de voormalige waterschappen Reest en Wieden en Groot Salland. Het resultaat van deze implementatie is aanpassing van de legger gericht op een robuust stelsel van watergangen en kunstwerken dat voorziet in voldoende water, geen wateroverlast en een goede waterkwaliteit. Hiervoor bestaat veel draagvlak in het gebied, de inwoners en bedrijven betalen mee om dit systeem in te richten en in stand te houden.

We hebben een goed verhaal over de noodzaak om de nieuwe waterschapzorg in te voeren. Dit neemt niet weg dat een vrij groot aantal grondgebruikers in het gebied wordt geconfronteerd met wijzigingen die voortvloeien uit categorie wijzigingen op de legger. Veel watergangen wijzigen immers van categorie A naar categorie B of C, of van categorie B naar A of C (zie paragraaf 5.1. Draaiboek). Grondgebruikers langs deze watergangen worden onderhoudsplichtig, de onderhoudsplicht vervalt of er wordt niet meer geschouwd. Dat zal zeker leiden tot reacties in het gebied en zorgvuldige communicatie is dan ook een essentiële voorwaarde voor een succesvolle implementatie van de waterschapzorg. Dit verwachten we te bereiken door:

- Het indelen van het gehele beheergebied in deelgebieden waardoor maatwerk in de communicatie gerealiseerd kan worden.
- Een informele ronde in het gebied met veel interactie mogelijkheden voordat de formele procedure start.
- Een formele ronde in het gebied, met veel mogelijkheden voor persoonlijk contact.
- Goed gekozen communicatie instrumenten zoals nieuwsbrieven, app's, informatielijn telefoon, website en inloopbijeenkomsten.

Een minder intensief gebiedsproces, met minder bijeenkomsten en minder ruimte voor individuele interactie, kan tijd en kosten in het voortraject besparen, maar leidt naar verwachting tot meer zienswijzen en onrust in de omgeving en per saldo ook een langere doorlooptijd.

FINANCIËN

In oktober 2017 hebt u het beleid voor waterschapzorg vastgesteld, waarbij u hebt aangegeven in 2018 besluiten te nemen over de kosten. In aanloop naar de begrotingsbrief 2019 (AB juni 2018) hebben wij op basis van inschattingen van april 2018 een indicatie geformuleerd van de verwachte externe kosten voor fysieke investeringen.

Voor aanpassingen in het watersysteem die samenhangen met de categorie wijzigingen is over een periode van 4 jaar een totaalbedrag van € 3 tot € 6 mln. nodig en daarnaast een jaarlijks bedrag van € 250.000,-- euro voor de implementatiekosten. Inmiddels is één en ander verder uitgewerkt en tenderen deze uitwerkingen naar de bovenkant van de bandbreedte.

Het spreekt voor zich dat we bij het opstellen van voorlopige kostenprognoses een aantal uitgangspunten en aannames hebben gehanteerd, waardoor deze ramingen onzekerheidsmarges bevatten. Deze hebben vooral betrekking op:

- Uitgangspunten voor de inrichting van watergangen die wij in onderhoud gaan nemen of waarvan wij het onderhoud gaan overdragen. Bijvoorbeeld: grond wel/niet aankopen of verkopen; inrichting van nieuwe A-watergangen volgens de principes van het hydrologisch handboek of niet; aanpassingen in watergangen waarvan het waterschap het onderhoud gaat overdragen.
- Medewerking in het gebied of bezwaren. Bezwaren leiden tot grotere doorlooptijden en gaan een grotere tijdinzet vragen vanuit de organisatie, het aantal bezwaren is vooraf moeilijk te voorspellen. De aanpak is gericht op het realiseren van draagvlak en het zoveel mogelijk voorkomen van bezwaren en zienswijzen.

Hieronder volgt een procesvoorstel, zodat wij van een globale kostenindicatie tot een onderbouwde raming en bestuurlijke besluitvorming komen.

Wij streven er naar om de, voor de burger zichtbare, implementatie van het beleid al in het eerste of tweede kwartaal van 2019 te starten. Dat vraagt een uitvoeringsprogramma waarin een indicatie van

de implementatiekosten is opgenomen. Deze zal als input worden gebruikt voor het begrotingsproces 2019, zodat u in september en november de juiste afwegingen kunt maken.

Periode: juli t/m september 2018: uitwerken voorstel kosten en verwerken in de meerjarenbegroting

Uw besluiten over inzet van middelen zijn van belang voor de programma organisatie en de inrichting van de projectteams die vanaf september 2018 van start gaan en voor het uitvoeren van fysieke maatregelen. We gaan ervan uit dat de lasten voor het programma tot september beperkt zijn, deze betreffen inzet van eigen medewerkers, die binnen de reguliere exploitatie vallen.

Voor het vierde kwartaal 2018 en voor 2019 is budget nodig voor de voorbereiding van de projectplannen en de implementatie van maatregelen in de eerste gebieden waar we aan de slag gaan.

In september 2018 leggen wij u een indicatie van de kosten voor met de daarbij gehanteerde uitgangspunten. Uw besluit hierover wordt verwerkt in het begrotingsproces voor 2019.

Om goede afwegingen te kunnen maken brengen we ook in beeld wat de consequenties zijn van de waterschapszorg voor het toekomstig beheer en onderhoud. Op voorhand gaan we ervan uit dat de huidige budgetten voor beheer en onderhoud voor het landelijk gebied toereikend zijn om het nieuwe geharmoniseerde watersysteem te onderhouden.

Er zijn vanaf 2019 gedurende de uitvoeringsperiode incidenteel middelen nodig om de implementatie van de waterschapszorg te ondersteunen. Daarbij gaat het met name om de activiteiten rond de inrichting en de overdracht van het onderhoud. De implementatie van de waterschapszorg vraagt een grote capaciteitsinzet van onze medewerkers die voor een belangrijk deel samenhangt met de voorbereidingen van de werkzaamheden, grotere en kleinere aanpassingen verspreid over een groot gebied, en intensieve communicatie in het gebied. De hiermee samenhangende kosten zijn dan ook relatief hoog in vergelijking met de kosten voor de fysieke investeringen.

Periode: oktober 2018 t/m januari 2019: begroting vaststellen en programmaplan

In november wordt de begroting vastgesteld, met daarin de budgetten voor de implementatie van de waterschapszorg.

In deze periode wordt een programmaplan opgesteld voor de implementatie van het hele gebied. Dit plan bevat operationele uitgangspunten, een gedetailleerder raming van de kosten, de capaciteitsinzet, de uitvoeringsplanning en een kredietvoorstel voor de voorbereiding.

Periode: planuitwerking (vanaf 4^e kwartaal 2018, eerste gebied)

In het vierde kwartaal van 2018 wordt het projectplan voor het eerste deelgebied in het Dagelijks Bestuur vastgesteld, waarbij tevens uitvoeringskrediet wordt verleend. Daarna kunnen we in 2019 starten met de gebiedsprocessen ter voorbereiding van de eerste leggerwijziging en de daaruit voortvloeiende inrichtingsmaatregelen. Gedurende de uitvoeringsperiode informeren wij u periodiek over het verloop van de implementatie en de ontwikkeling van de kosten.

Samengevat:

- € 250.000,-- is nodig voor een periode van vier jaren voor onderzoek en advies, communicatie en dergelijke;
- € 3 - € 6 mln. bedragen de investeringen gedurende de implementatieperiode, deze kosten worden geactiveerd en de kapitaallasten worden jaarlijks opgenomen in de begroting.
- Implementatie vraagt inzet van vrijwel de gehele organisatie, een deel van deze uren wordt geactiveerd en een deel wordt vanuit de exploitatie gedekt.

De kosten voor implementatie van Inrichting, Beheer en Onderhoud op Maat (IBOOM) zijn hierin niet verwerkt. De categorie wijzigingen op de legger en daarmee samenhangend verschuivingen in de onderhoudsplicht, vragen geen aanvullende middelen voor het regulier beheer en onderhoud.

RISICO'S

We hebben vier groepen risico's gesignaleerd die van belang zijn bij een succesvolle implementatie van de waterschapszorg:

- a. Risico dat er niet voldoende draagvlak is voor de categorie wijziging op de legger en het meewerken aan uitvoering van de daarmee samenhangende inrichtingsmaatregelen. Hierdoor zal de implementatie mogelijk langer gaan duren.
- b. Risico dat de kosten voor de implementatie hoger worden dan verwacht.

- c. Risico dat de ambtelijke organisatie niet op het juiste moment voldoende capaciteit kan leveren om het implementatieproces te begeleiden en de inrichtingsmaatregelen uit te voeren.
- d. Risico dat gedurende de implementatie van waterschapszorg de scope groter wordt of dat vertragingen optreden omdat extra activiteiten ontplooid moeten worden voor de uitvoering van andere beleidsinitiatieven zoals beheer en onderhoud stedelijk gebied en IBOOM.

In de risicoparagraaf in het draaiboek zijn de risico's uitgewerkt en daarbij zijn tevens de beheermaatregelen vermeld.

COMMUNICATIE

Over de implementatie van het beleid voor waterschapszorg in ons beheergebied verspreiden wij een persbericht.

In de communicatie paragraaf van het draaiboek worden de communicatie activiteiten beschreven.

BIJLAGEN

1. Draaiboek implementatie waterschapszorg met bijlagen.
 - 1.1. Kaarten concept ontwerp legger.
 - 1.2. Indicatie planning implementatie waterschapszorg.
 - 1.3. Processchema schouwen.
2. Persbericht.

Het dagelijks bestuur van het Waterschap Drents Overijsselse Delta

de secretaris,
ir. E. de Kruijk

de dijkgraaf,
ir. H.H.G. Dijk