

VOORSTEL AB

DATUM DB VERGADERING : 2 oktober 2018
DATUM AB VERGADERING : 16 oktober 2018
PORTEFEUILLEHOUDER : H. Pereboom
REGISTRATIENUMMER : Z/18/022069-97856
OPSTELLER : Jaap Schotkamp, telefoonnummer +31882331715

CATEGORIE: Bespreekstuk

 uw waterschap

ONDERWERP

Begrotingsvoorstel en financiële kaders implementatie Waterschapszorg.

VOORSTEL

1. Een kredietruimte van € 14,7 mln. in de meerjarenbegroting opnemen als reservering voor de implementatie van Waterschapszorg.
2. Het dagelijks bestuur mandateren om het Plan van Aanpak Waterschapszorg vast te stellen en krediet beschikbaar te stellen voor de implementatie van Waterschapszorg.

SAMENVATTING

In oktober 2017 heeft u het beleid voor de Waterschapszorg in het beheergebied van WDODelta vastgesteld. Essentie hiervan is dat het watersysteem zo is ingericht en wordt onderhouden dat de verschillende functies in het gebied, landbouw en natuur, vanuit het watersysteem optimaal worden ondersteund. Tegelijkertijd bieden we de burgers en bedrijven in ons beheergebied een gelijk serviceniveau, waarbij we nadrukkelijk hebben gekeken naar toekomstige ontwikkelingen zoals de verandering van het klimaat. We nemen onze verantwoordelijkheid, zijn aanwezig in het watersysteem en vergroten de regie op het beheer en onderhoud. De uitgangspunten voor de legger zijn opnieuw vastgesteld op basis van hydrologische criteria voor het gebied van WDODelta, die goed uitlegbaar en begrijpelijk zijn.

Op 10 juli 2018 heeft u besloten het beleid te implementeren conform het draaiboek. U heeft daarbij aangegeven in het najaar van 2018 een besluit te nemen over de kosten en de financiële onderbouwing. Dit voorstel is daar de uitwerking van.

De implementatie van Waterschapszorg betekent dat, verspreid door ons hele beheergebied van circa 250.000 ha, ruim 1.200 km watergangen een andere status krijgen. Daarmee is het fundament voor de toekomst gelegd. Hierbij is goede communicatie noodzakelijk met duizenden eigenaren. Op honderden kilometer is een aangepaste inrichting van de watergang noodzakelijk, om beheer en onderhoud door ons of een aanliggende eigenaar na de statuswijziging mogelijk te maken.

Op basis van de uitgevoerde berekeningen verwachten wij dat de implementatie in het hele beheergebied een investering vraagt van € 14,7 mln. en daarnaast € 1,0 mln. uitgaven ten laste van de exploitatie. Dit laatste bedrag is reeds opgenomen in de begrotingsbrief 2019.

Wij stellen u voor deze bedragen te ramen in de begroting van 2019 en in de meerjarenbegroting 2020-2022. Dit betekent voor de begroting van het waterschap een toename van de exploitatielasten horend bij een investering van € 14,7 mln. Een deel hiervan is middels uw besluit in juli 2018 reeds vastgesteld, het overige deel vragen wij u te begroten zoals in tabel 1 is aangegeven.

Kapitaallasten investering € 14,7 mln. (x € 1.000)							
Jaar	2019	2020	2021	2022	2023	2024-2027	2028 - 2050
Reeds opgenomen in begroting	0	100	150	200	200	200	200
Nog op te nemen in begroting (mutatie)	0	-50	195	735	1.015	Aflopend naar:	400
Totale kapitaallasten Waterschapszorg	0	50	345	935	1.215	Aflopend naar:	600

Tabel 1: ontwikkeling kapitaallasten door implementatie Waterschapszorg

Het programma implementatie Waterschapszorg is tevens een motor om in relatief korte tijd veel van ons andere beleid integraal te implementeren, waarbij we denken aan; genieten van water, IBOOM, gebruikersovereenkomsten, Deltaplan Agrarisch Waterbeheer (DAW), biodiversiteit, enz. Een complex en zeer groot programma met kansen en onzekerheden. In deze fase van een dergelijk programma is het gebruikelijk om voor de kostenraming uit te gaan van een marge van plus en min 50%. Na implementatie in één of meer deelgebieden leggen wij u een (financiële) evaluatie voor. Wij gaan er vanuit dat de implementatie in één deelgebied een jaar tijd in beslag neemt. Op basis hiervan kunt u de verdere aanpak eventueel bijsturen.

U wordt gevraagd het DB te mandateren voor het vaststellen van het Plan van Aanpak en voor het beschikbaar stellen van het krediet van € 14,7 mln. Daarbij gelden de reguliere afwijkingmogelijkheden (MOR).

BESTUURLIJKE AANDACHTSPUNTEN.

Genomen besluiten

31 oktober 2017 heeft het u de beleidsvariant vastgesteld, waarmee het beleid voor Waterschapszorg na de fusie van de beide waterschappen wordt geharmoniseerd. Essentie van het vastgestelde beleid is dat het watersysteem zo is ingericht en wordt onderhouden dat de verschillende functies in het gebied, landbouw en natuur, vanuit het watersysteem optimaal worden ondersteund. Tegelijkertijd bieden we de burgers en bedrijven in ons beheergebied een gelijk serviceniveau waarbij we ook nadrukkelijk hebben gekeken naar toekomstige ontwikkelingen zoals de verandering van het klimaat. We nemen onze verantwoordelijkheid, zijn aanwezig in het watersysteem en hebben regie op het beheer en onderhoud. De uitgangspunten voor de legger zijn opnieuw vastgesteld en in het gebied van WDODelta is een gelijke set criteria opgesteld die goed uitlegbaar en begrijpelijk is.

Op 10 juli 2018 heeft u besloten het beleid te implementeren conform de aanpak die in het draaiboek is vermeld. U heeft daarbij aangegeven communicatie in het gebied heel belangrijk te vinden en in te kunnen stemmen met gebiedsgewijze implementatie in vier jaren. Ook heeft u aangegeven dat als het waterschap in een gebied aanpassingen doet aan het watersysteem, het watersysteem dan in één keer goed moeten aanpassen. Dus gelijktijdig met de implementatie van Waterschapszorg ook andere beleidsitems van het waterschap meenemen. Verder heeft u 10 juli 2018 ingestemd met het procesvoorstel voor besluitvorming omtrent de kosten van de implementatie. Het nu voorliggend voorstel gaat over de financiële onderbouwing van de implementatie van Waterschapszorg, ten behoeve van de begrotingsbehandeling in november.

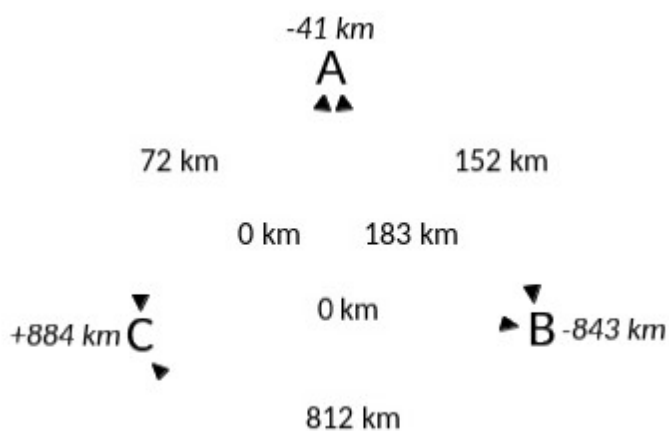
Impact Waterschapszorg

In de huidige situatie kent ons waterschap ruim 4.800 km A-watgangen (onderhoud door het waterschap) en bijna 2.500 km B-watgangen (onderhoud door aanliggende eigenaren, met schouw door het waterschap). Ruim 1.200 km watgangen verspreid door het gehele beheergebied van WDODelta krijgen een andere status door de implementatie van Waterschapszorg. Deze watgangen krijgen vaak ook een nieuwe (onderhouds)inrichting. De hoeveelheid watgangen die van status wijzigt, inclusief het type statuswijziging, is schematisch weergegeven in figuur 1. Per saldo is dit een vermindering van 41 km van A-watgangen, een vermindering van 843 km van B-watgangen en

een vermeerdering van 884 km van C-watergangen (onderhoud door aanliggende eigenaren, geen schouw, watergangen niet op de legger).

Ruim 2.700 aanliggende eigenaren, verspreid over ruim 250.000 ha, worden direct betrokken bij de statuswijzigingen van A- naar B- en van B- naar A-watergangen. Ca. 4.900 aanliggende eigenaren worden betrokken bij de statuswijziging van A- en B- naar C-watergangen. Deze aantallen zijn exclusief pachters en andere belanghebbenden.

Alle aanliggende eigenaren in het beheersgebied van WDO Delta worden over Waterschapszorg geïnformeerd. De aanliggende eigenaren langs watergangen waarvan de status wijzigt worden persoonlijk geïnformeerd. Bij de implementatie van Waterschapszorg worden dus duizenden mensen betrokken. Op papier, online en in persoonlijk contact. Dit biedt voor het waterschap kansen om zichtbaar te zijn en zich te profileren. Uiteraard kleven hier ook de nodige risico's aan.



Figuur 1: Schematische weergave statuswijzigingen door Waterschapszorg

VOORBEELDEN INRICHTINGSWERKEN

Voorbeelden van inrichtingswerkzaamheden die aan de orde kunnen zijn bij statuswijziging van watergangen zijn: herprofilen van watergangen, plaatsen van dammen met duikers, vergroten van dammen met duikers, snoeiwerkzaamheden, afzetten van bosschages, hekken en poortgrepen (ver)plaatsen, afrasteringen (ver)plaatsen, beschoeiing vervangen of plaatsen, incidenteel aanpassen van erfinrichtingen, onderhoudspaden egaliseren, frezen en inzaaien, enz.

FINANCIËN

Sinds 1 september 2018 is het Programmteam implementatie Waterschapszorg actief. Dit team, aangevuld met de kennis en ervaring van collega's, heeft zich als eerste gericht op de onderbouwing van de financiering van de implementatie. Met als basis uw bestuurlijke besluiten en wensen (vergaderingen van 31 oktober 2017 en 10 juli 2018) heeft dit geleid tot een op dit moment zo reëel mogelijke financiële raming. In het voorstel voor het AB van 10 juli 2018 is een raming van de kosten genoemd (€ 3-6 mln. met een tendens naar de bovenkant) voor de benodigde wijzigingen in onderhoudsinrichting voor de verschuiving van 183 km van B- naar A-watergangen. Nu sluit de totale programmabegroting op € 15,7 mln. (€ 14,7 mln. kapitaallasten en € 1 mln. exploitatielasten).

Deze verhoging van kosten wordt veroorzaakt doordat:

- De werkzaamheden rondom een aantal status-wijzigingen (bijvoorbeeld kosten voor het wijzigen van de onderhoudsinrichting van A- naar B- en C watergangen) nog niet waren meegenomen in de raming.
- De benodigde capaciteit voor de implementatie nog niet eerder in geld was uitgedrukt.

- De inzichten en aannames een forse stap verder zijn gebracht. Zo is bijvoorbeeld in beeld gebracht dat bij de statuswijzigingen tussen A- en B-watergangen alleen al ruim 2.700 aanliggende eigenaren betrokken zijn.
- Nu een risico reservering is opgenomen in de raming.

De meeste van deze kosten kunnen worden geactiveerd (over 30 jaar). Hoewel het om een forse toename van het investeringsbedrag gaat, is de invloed op de totale kapitaallasten van het waterschap daarmee beperkt (zie bijlage 1).

Aan de vermindering van het aantal A- en B- watergangen zijn geen baten toegerekend in de raming. Het is namelijk onzeker hoe deze theoretische baten (geschat op ca. € 100.000,- per jaar, op basis van huidige inzichten) uitpakken in de onderhoudspraktijk. Ook zijn geen opbrengsten of kosten opgenomen in de raming voor grondtransacties.

OVERWEGING AANPAK

Omdat de raming door bovengenoemde oorzaken uitkomt op een bedrag dat hoger is dan genoemd in het voorstel van 10 juli 2018, zijn ook alternatieven onderzocht. Bijvoorbeeld door de implementatie te realiseren via lopende gebiedsprojecten, of een deel van de statuswijzigingen nu door te voeren en een deel later. Echter, deze alternatieven betekenen steeds een afwijking van de eerder bestuurlijk vastgestelde uitgangspunten. Bijvoorbeeld: alternatieven hebben een zeer lange implementatietermijn, of we moeten twee keer het gebied in.

Wij stellen u voor de implementatie uit te voeren volgens het draaiboek. Na implementatie in één of meer deelgebieden leggen wij u een (financiële) evaluatie voor. Wij gaan er vanuit dat de implementatie in één deelgebied een jaar tijd in beslag neemt. Op basis hiervan kunt u de verdere aanpak eventueel bijsturen.

OMGEVING EN PARTNERS

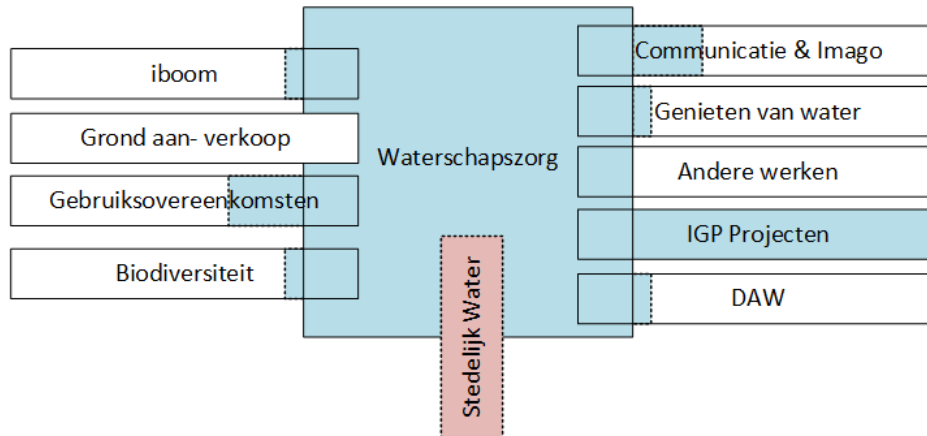
Om Waterschapszorg in het gehele beheergebied te implementeren, is het noodzakelijk accuraat en persoonsgericht te communiceren. Accuraat betekent zorgvuldig de juiste informatie delen, op het juiste niveau en op de juiste tijd. Persoonsgericht betekent de juiste belanghebbenden persoonlijk betrekken. Per deelgebied wordt de communicatie afgestemd op lokale kenmerken. Dit kan afhangen van de historie in een gebied, de huidige inrichting met smal- en breedspoor, maar ook van de aard en omvang van het type wijzigingen.

In het nog op te stellen plan van aanpak wordt uitgewerkt hoe de governance van het programma wordt ingericht. Het bestuur van het waterschap beslist over dit programma, maar andere relevante overheden en belangengroepen worden ook betrokken. Dit kan via één of meerdere gebiedscommissies, een (bestuurlijke) klankbordgroep of alleen een ambtelijke begeleidingsgroep waarin ook de belangrijkste belangenverenigingen zitting hebben. Het doel van het inrichten van de governance is om de verschillende overheden en belangenverenigingen op een goede manier te betrekken bij dit programma, die past bij en recht doet aan de invloed en het belang die een partij heeft bij dit programma.

UITGANGSPUNTEN

1. Om een dergelijk programma op deze schaal, waar het waterschap nog geen ervaring mee heeft, te beheersen, worden deelgebieden bepaald. We willen daarbij de lessen die we in de eerste deelgebieden leren, meenemen in de volgende. Na de implementatie in één of meer deelgebieden, wordt een evaluatie aan u voorgelegd. Op basis hiervan kunt u de verdere aanpak eventueel bijsturen. De deelgebieden worden dakpansgewijs (naast elkaar en overlappend) van Noord naar Zuid aangepakt om de efficiency te optimaliseren.
2. We willen in nauw contact met de omgeving de implementatie vormgeven. We rekenen dan ook op een intensieve groeps- en persoonsgerichte benadering van de omgeving.
3. We willen het in één keer goed doen. We willen daarom alle beleidsthema's integraal meenemen, zoals: genieten van water, IBOOM, afsluiten van gebruikersovereenkomsten, Deltaplan Agrarisch Waterbeheer (DAW), biodiversiteit, enz., zie figuur 2. Belangrijk is de

scope van het programma te bewaken, die gericht is op de statuswijzigingen (blauw in figuur 2), maar tevens te managen dat de andere beleidsthema's voor zover die buiten de scope vallen goed worden opgepakt door de betreffende afdelingen binnen ons waterschap. Dit is belangrijk voor de voortgang van dit programma. Vanzelfsprekend nemen we mogelijke bijvangst mee in ons programma wanneer we de belanghebbende die het aangaat toch al spreken. In principe streven we niet naar eigendomsoverdracht, maar naar het verkrijgen van rechten. We willen goed communiceren: groepsgewijs en individueel. De beleidsaanpassing voor stedelijk water volgt een afzonderlijk traject dat rond de



jaarwisseling aan u wordt voorgelegd. Indien het bij de implementatie daarvan doelmatig wordt geacht dit in het programma Waterschapszorg mee te nemen, zal daarop worden geanticipeerd. Vooralsnog valt stedelijk water buiten de scope.

Figuur 2: Thema's met een raakvlak of overlap met Waterschapszorg

4. In andere projecten (intern en extern) die de komende jaren gerealiseerd worden, wordt de implementatie van Waterschapszorg waar mogelijk mee gekoppeld. Zo voeren we integrale gebiedsprojecten uit t.b.v. KRW, WB21 etc. waarin tegelijkertijd de implementatie van Waterschapszorg wordt meegenomen. Deze kilometers hoeven vanzelfsprekend niet meer via dit programma gerealiseerd te worden. Met dit effect is in de raming geen rekening gehouden, omdat het om relatief kleine hoeveelheden gaat.
5. Bij statuswijzigingen van watergangen houden we bij de herinrichting rekening met de mogelijkheden en wensen van de toekomstige onderhoudsplichtige, zodanig dat de particulier, het waterschap of een andere organisatie het onderhoud kan overnemen.
6. Vanwege kennis, ervaring, imago en toekomst willen we bij de implementatie zoveel mogelijk eigen personeel inzetten.
7. We gaan er van uit dat we gaandeweg het programma de benodigde capaciteit steeds efficiënter kunnen inzetten.
8. Voor de statuswijzigingen van watergangen van A naar B en C en de wijzigingen van B naar A moet de onderhoudsinrichting worden gewijzigd. Bij de wijzigingen van A naar B en C gaan wij er vanuit dat bij 50% van de aanliggende eigenaren de onderhoudsinrichting aangepast moet worden. Wij gaan er vanuit dat dit niet het geval is bij de wijzigingen van B naar C.

RISICO'S

De belangrijkste risico's zijn:

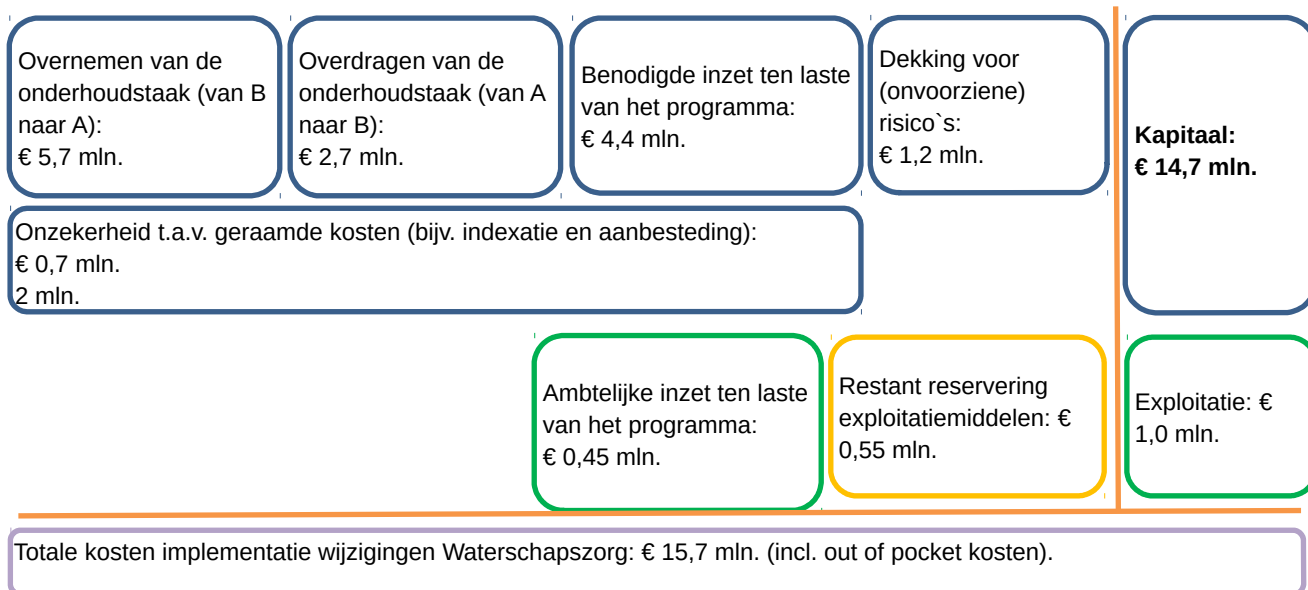
- Vertraging door weerstand in gebied: Bezwaar- en beroepsprocedures bij de leggerwijzigingen en het vaststellen van de programmaplannen kunnen leiden tot vertraging en extra kosten. Dit risico wordt zoveel mogelijk beheerst door een zorgvuldig omgevingsproces in te richten. Nut en noodzaak van de statuswijzigingen en het hierdoor deels wijzigen van de onderhoudsplichten moet helder en uitlegbaar zijn. Daarnaast moet de governance van het programma goed worden ingericht.
- Hogere kosten dan geraamd doordat praktijk anders blijkt te zijn dan aangenomen: De beheersing van dit risico is erop gericht extra aandacht te besteden aan de lessen die we

leren in de eerste deelgebieden. We starten in een relatief eenvoudig gebied en leren van de ervaringen die we opdoen. Deze worden direct doorvertaald naar het vervolg in de overige deelgebieden. Na implementatie in één of meerdere deelgebieden wordt de aanpak geëvalueerd.

TOELICHTING

Raming

De raming is opgezet volgens de SSK (Standaardsystematiek voor Kostenramingen, CROW), waarmee een voorlopig beeld van de verwachte kosten is verkregen. Gezien de fase waarin dit programma zich bevindt, is een bandbreedte van +/- 50% gangbaar.



Figuur 3: raming implementatie Waterschapszorg

De actuele raming (zie figuur 3) toont een totaal van benodigde bestedingen van € 15,7 mln. Hiervan kan € 14,7 mln. als programma uitgave worden verantwoord, waardoor de lasten over de aankomende jaren verspreid worden. De inzet van ambtelijk capaciteit is gedeeltelijk niet aan te merken als programma uitgave (conform het activeringsbeleid) en leidt direct tot exploitatielasten. Een verdere toelichting van de raming is opgenomen in bijlage 1.

Wij stellen u voor deze bedragen te ramen in de begroting van 2019 en in de meerjarenbegroting 2020-2022. Een deel hiervan is middels uw besluit in juli 2018 reeds vastgesteld, het overige deel vragen wij u te begroten zoals in tabel 1 is aangegeven.

Kapitaallasten investering € 14,7 mln. (x € 1.000)							
Jaar	2019	2020	2021	2022	2023	2024-2027	2028 - 2050
Reeds opgenomen in begroting	0	100	150	200	200	200	200
Nog op te nemen in begroting (mutatie)	0	-50	195	735	1.015	Aflopend naar:	400
Totale kapitaallasten Waterschapszorg	0	50	345	935	1.215	Aflopend naar:	600

Tabel 1: lastenontwikkeling kapitaal door Waterschapszorg

Sturing en rapportage

Via de bestuursrapportages wordt u op de hoogte gehouden over de voortgang van het programma Waterschapszorg. Daarbij maken wij inzichtelijk welke gebieden voor de aankomende jaren geprogrammeerd zijn (mijlpalen) en wat de actuele verwachting t.a.v. de doorlooptijd is. Ook wordt nadrukkelijk aandacht besteed aan de totale verwachte kosten voor de implementatie. Hiertoe wordt gerapporteerd welke kredieten zijn vrijgegeven, wat de verwachte prognose eindstand van deze kredieten is en of deze bestedingen passen binnen de bandbreedte van de begroting.

Na de implementatie in één of meer deelgebieden, wordt een evaluatie aan u voorgelegd. Op basis hiervan kunt u de verdere aanpak eventueel bijsturen.

Via jaarlijkse bestuurlijke bijeenkomsten wordt u in de gelegenheid gesteld om te sturen op accenten van het programma. Indien deze sturing tot aanpassing van de (ramings-) uitgangspunten leidt, wordt hiertoe nadere besluitvorming aan u voorgelegd.

Mandatering

U wordt gevraagd het DB te mandateren voor het vaststellen van het Plan van Aanpak, de inzet van zowel het krediet als de exploitatiemiddelen. Daarbij gelden de reguliere afwijkingsmogelijkheden (MOR).

Het dagelijks bestuur van het Waterschap Drents Overijsselse Delta

de secretaris,
ir. E. de Kruijk

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

Bijlagen:

1. Toelichting financiële onderbouwing