

**Bestuurlijke opdracht**

**STERK in Doelmatig Waterbeheer in midden- en oost-Brabant**

def. concept  
d.d. 8 april 2011

## **Aanleiding**

Het inzamelen en zuiveren van afvalwater zijn publieke diensten die in belangrijke mate bijdragen aan de volksgezondheid en de bescherming van het milieu. Het inzamelen, transporteren en zuiveren van afvalwater wordt ook wel aangeduid als de 'afvalwaterketen'.

De gemeenten zijn verantwoordelijk voor de inzameling en het transport (tot aan het overnamepunt) van het afvalwater. De waterschappen zijn verantwoordelijk voor transport (vanaf het overnamepunt) en de zuivering van het afvalwater.

In de regio midden- en oost-Brabant opereren 48 gemeenten en 2 waterschappen (met 15 zuiveringsinstallaties waarvan 8 bij De Dommel en 7 bij Aa en Maas) in deze afvalwaterketen.

Gemeenten en waterschappen staan voor serieuze bezuinigingsopgaven in de rioleringssector. Door slim samen te werken met andere gemeenten en het waterschap kan er structureel en substantieel bezuinigd worden op de kosten voor het rioleringsbeheer zoals aangegeven in het Feitenonderzoek Doelmatig Waterketenbeheer 2010 waarin is becijferd dat de kosten in Nederland voor de jaarlijkse lasten voor beheer van de afvalwaterketen in 2020 zijn gestegen met 600 miljoen euro te opzichte van 2010. In bijlage 1 is de landelijke besparingsopgave via een regioanel vertaling op gemeentenivo weergegeven.

Het kabinet heeft in haar regeerakkoord aangegeven met de betrokken overheden verder te werken aan een doelmatiger waterbeheer. De aanpak voor de afvalwaterketen maakt hier onderdeel van uit.

Voor de burger en bedrijven zijn lastenverzwaringen in de afvalwaterketen te verwachten door toekomstige rioolvervangingen, extra kosten vanuit de aangescherpte waterkwaliteitsdoelstellingen (o.a. Kaderrichtlijn Water) en ingrepen in het riool- en watersysteem als gevolg van klimaatveranderingen.

## **Landelijk beleid**

Het inmiddels ondertekende Bestuursakkoord "Water met Vuur" is gericht op verhoging van de doelmatigheid en transparantie in de (afval)waterketen om de lastenstijging voor de burger te beperken, en belangen als volksgezondheid, leverings- c.q. afnamezekerheid en milieukwaliteit te borgen. Het kabinet heeft dit vastgelegd in verschillende beleidsdocumenten en in het regeerakkoord.

Onder doelmatigheid wordt de verhouding tussen prestaties en kosten verstaan. De doelmatigheid kan dus toenemen door hogere prestaties, lagere kosten of beide. Gezocht wordt naar de sterkste verbetering, waarbij ook de effecten op de aanpalende beleidsvelden worden meegenomen. Daarbij maakt het niet uit bij welke partij de verbeteringen en/of kostenvoordelen zich voordoen.

Het eindresultaat voor burgers en bedrijven staat voorop.

Doelmatig waterbeheer betekent ook de goede dingen doen: investeren in goede maatregelen die daadwerkelijk echte problemen oplossen en achterwege laten van twijfelachtige maatregelen voor papieren problemen.

### **Accent op regionale aanpak en bottom-up proces**

Gemeenten en waterschappen dienen voor eind 2012 de regionale uitwerking van de aanpak afvalwaterketen vorm te hebben gegeven. De samenwerking tussen gemeenten onderling en met waterschappen gaat uit van het bundelen van kennis en capaciteit en het verder professionaliseren van de beheertaken. Er is geen sprake van overheveling van wettelijke taken of verantwoordelijkheden.

In het Bestuursakkoord "Water met Vuur" is ook nadrukkelijk aangegeven dat de drinkwaterleidingbedrijven, in ons geval Brabant Water, structureel betrokken moeten worden. In het te ontwikkelen wettelijk kader dat op rijksniveau wordt opgepakt, is een prominente rol voor de drinkwaterbedrijven weggelegd.

### **Nog meer redenen tot samenwerken**

Naast de directe aanleiding van het kabinetsstandpunt, zijn er meerdere redenen voor een intensieve samenwerking tussen gemeenten onderling, waterschappen onderling en tussen gemeenten en het waterschap zoals:

- De implementatie van de Kaderrichtlijn Water vereist een integrale aanpak, waarbij samenwerking tussen gemeenten en waterschappen nodig is.
- Gemeenten staan voor fundamentele keuzes over het rioleringsstelsel:
  - Moment van vervangen van afgeschreven riolering, inclusief de systeemkeuze voor nieuwe situaties
  - Hoe om te gaan met hevige regenval en klimaatadaptatie
  - Hoe om te gaan met grondwaterproblemen.
- Gemeenten en waterschappen hebben in toenemende mate te maken met een gebrek aan voldoende en vakkundig personeel. De afhankelijkheid van adviesbureaus is relatief groot. De vraag naar kennis en ervaring in de sector neemt toe, door toenemende complexiteit, en het aanbod neemt af door vergrijzing en een beperkte instroom van jonge mensen.
- De ervaring heeft geleerd dat door bundeling van kennis en capaciteit besparingen mogelijk zijn in het beheer van de afvalwaterketen.

### **Aanpak**

Omdat het uitvoeren van een onderzoek naar de mogelijkheden voor samenwerking op het terrein van doelmatig waterbeheer tijd, geld en energie kost, heeft het alleen zin als er draagvlak is om tot samenwerking te komen.

Een eerste stap in het proces is het vaststellen van bestuurlijk draagvlak en het geven van een bestuursopdracht als basis voor het in beeld brengen van de besparingspotentiën bij samenwerking en een eerste inschatting te maken op welke onderwerpen samenwerking aan de orde zou kunnen zijn. Dit gebeurt door gemeenten en waterschappen gezamenlijk.

In bijlage 3 is een voorgestelde groepsindeling opgenomen. In deze groepen worden de punten 1 t/m 3 concreet opgepakt en uitgewerkt. Bij de groepsindeling wordt een onderscheid gemaakt tussen reeds bestaande groepen en nog te formeren groepen.

Voor de drie stappen is deze bestuurovereenkomst bedoeld. In de zuiveringskring Eindhoven is reeds een opzet tot het maken van een bestuursakkoord vastgesteld. Deze overeenkomst is gebaseerd op de "Eindhovense" overeenkomst.

### **Deelnemende partijen**

Alle deelnemende gemeenten en waterschappen zijn opgenomen in bijlage 4. In deze lijst zijn voor de samenwerking in ROMverband alleen de gemeenten opgenomen welke in het stroomgebied van waterschap De Dommel zijn gelegen

### **Waar tekenen we voor?**

Sense of urgency:

- Er zijn opgaven die op ons af komen te weten Europese opgaven voor de waterkwaliteit en klimaatbestendige inrichting van de openbare ruimte;
- Er ligt een maatschappelijke opdracht tot kostenbesparing;
- Het rijksbeleid richt zich op een doelmatiger waterketenbeheer.

Wat willen we:

- In een optimale invulling van onze watertaken doen we de goede dingen en doen we de dingen goed en we werken meer oplossingsgericht dan normatief;
- Samenwerking in de waterketen gebeurt met behoud van de gemeentelijke zorg voor integraal beheer van de openbare ruimte;
- De uitvoering en verantwoording van watertaken is transparant;
- Watertaken worden tegen de laagste maatschappelijke kosten uitgevoerd;
- Uitgangspunt is om in 2020 waterzorg tegen dezelfde jaarlijkse kosten te realiseren als in 2010 (opgave vanuit "water met vuur").

Hoe gaan we dat doen:

- Inventariseren, vergelijken en concretiseren van het besparingspotentieel in relatie tot de in "Water met Vuur" vastgestelde besparingsdoelstellingen;
- 'best-practises' zijn in beeld en worden gedeeld;

- Concrete onderwerpen en vormgeving voor samenwerking worden uitgewerkt. Dit kan samenwerking zijn vanuit het oogpunt van kostenbesparing, kwaliteitsverhoging, een betere service naar de burger of het verminderen van de kwetsbaarheid in de uitoefening van taken (of een combinatie van deze aspecten).

Het proces:

- op 16 mei 2011 wordt bestuurlijk breed draagvlak voor samenwerking gedeeld;
- In augustus 2011 ondertekenen partijen daarvoor deze bestuursopdracht;
- In de periode tot en met maart wordt inzicht in voordelen, concrete maatregelen en vormgeving van samenwerking gegeven;
- In april 2012 nemen partijen een besluit over de inhoud en vormgeving van samenwerking.

### **Middelen**

Voor 2011 wordt een beperkte financiële bijdrage gevraagd voor de uitvoering van deze bestuursovereenkomst. Deze middelen zijn nodig voor dekking van out of pocketkosten, incidentele inhuur etc.

Voorgesteld wordt een bedrag van € 0,03 per inwoner voor de deelnemende gemeenten en de beide waterschappen. Uitgaande van ca 1,2 mio inwoners betekend dit een budget van € 74.000,--.

Deze bijdrage geldt niet voor deelgebieden waar al afspraken hierover zijn gemaakt.

Uiterlijk 31 december 2011 zal per samenwerkingsgroep zijn bepaald of voor 2012 en verder aanvullende financiële middelen nodig zijn. Deze zullen integraal worden opgenomen in het definitieve bestuursakkoord per samenwerkingsgebied.

Daarnaast wordt voor 2011 een inspanning in tijd verwacht:

- per gemeente minimaal 40 uur bestaande uit (10 uur bestuurlijke en 30 uur ambtelijke inzet).
- het waterschap per deelgebied dezelfde ambtelijke en bestuurlijke inzet.

Deze inzet in tijd en geld, geldt niet voor de reeds functionerende deelgebieden waar reeds afspraken hierover zijn gemaakt.

Coördinatie en beheer van middelen zal geschieden door de gemeentelijke waterambassadeurs die rapporteren aan het kernteam bestaande uit:

1. Een vertegenwoordiging van de VBG (Fraanje van de gemeente Boxtel en Smarius van de gemeente Uden),
2. De secretaris directeuren van waterschap "de Dommel" en "Aa en Maas"(Viergever en Sennema).

De kerngroep kan zich zogewenst laten bijstaan door derden.

Tevens zullen de waterambassadeurs periodiek terugkoppelen richting de gemeentelijke watercoördinatoren en contactpersonen bij waterschap "Aa en Maas" en "De Dommel".

Binnen het kernteam worden de voortgang per deelgebied en onderlinge afstemmingen geregeld.

De kerngroep stimuleert de spoedige samenstelling van de stuurgroepen en werkgroepen.

Daar waar mogelijk en gewenst wordt aangesloten bij de huidige overlegstructuren, onder andere om daarmee (bestuurlijke) drukte te beperken.

### **De bestuursopdracht**

De voorliggende conceptbestuursopdracht heeft de volgende onderdelen/aspecten:

1. De besturen hebben *de intentie* te komen tot samenwerking op het terrein van de uitvoering van het afvalwater(keten)beheer. Dit vanuit de ambitie:
  - i. de dienstverlening te verbeteren
  - ii. de kosten te beheersen en zo mogelijk te verlagen
  - iii. kennis te delen
  - iv. overlap in werk te voorkomen
  - v. kwetsbaarheden in de uitvoering te voorkomen en
  - vi. een antwoord te hebben op de toekomstige uitdagingen.
2. De *doelstellingen* van de beoogde samenwerking zijn aldus: verbeteren van de dienstverlening aan de burger, bedrijven en instellingen, het versterken van de uitvoeringskracht, het vergroten van de doelmatigheid van de uitvoering van de taken op het terrein van de afvalwaterketen tegen zo laag mogelijke kosten, het goed toegerust zijn op toekomstige ontwikkelingen.
3. Als *randvoorwaarden* voor de beoogde samenwerking geldt het handhaven van de eigen taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de afzonderlijke deelnemers op het terrein van het waterbeheer
4. Een onderzoek moet in beeld brengen waar de *mogelijke besparingen* liggen. Het is van cruciaal belang om hierbij de investeringsprogrammering te beschouwen en daar waar van toepassing, niet kosteneffectieve investeringen te heroverwegen. Het goed uitvoeren van de operationele taken is van belang bij de onderbouwing van beslissingen voor de investeringsprogrammering, denk bijvoorbeeld aan het meten en monitoren van effecten van maatregelen. De database van de benchmark rioleringszorg 2010 biedt

mogelijkheden voor een regionale analyse. Hiermee komen verschillen tussen gemeenten in beeld en is dit de basis van leren van elkaar.

Het onderzoek wordt gefaseerd uitgevoerd;:

- fase 1 betreft de inhoudelijke aspecten en
- fase 2 betreft de mogelijke organisatorische aspecten om een verdergaande vorm van samenwerking te komen.

Nadat er bestuurlijk overeenstemming is over de uitkomsten van fase I "Inhoud" wordt gestart met fase 2 "Structuur"

## **I INHOUD**

Het onderzoek moet duidelijkheid verschaffen over de *inhoudelijke aspecten* met betrekking tot investeringen en exploitatie waarbij de volgende vragen dienen te worden beantwoord:

1. Is de maatregel echt noodzakelijk?
2. Is de maatregel effectief gelet op het lokale doel en omstandigheden?
3. Wordt de maatregel gerealiseerd tegen de laagst mogelijke maatschappelijke kosten?

Daarnaast dient de personele component bij het inhoudelijke onderzoek te worden betrokken.

### **A. Investerings:**

Het onderzoek over investeringen gaat over alles op het gebied van stedelijk waterbeheer:

1. Planning, bouw, renovatie en nieuwe maatregelen van de zuiveringen;
2. vervanging riolering
3. optimalisatiestudies inclusief het watersysteem;
4. waterkwaliteitsmaatregelen;
5. extra waterberging: noodzaak en locatie;
6. overdracht van stedelijk water: Leidt dit tot een efficiëntere uitvoering van de beheermaatregelen?
7. aanpak van lozingen in het buitengebied
8. aanpak grondwateroverlast
9. klimaatadaptatie
10. lange termijn visie op de waterinfrastructuur (systeemkeuze)

Bij het bepalen van het totale investeringsvolume van de cluster Eindhoven is sprake van (on)zekerheden. Deze verkenning moet dan ook inzicht geven in de minimale en maximale opgave.

## B. Exploitatie

Het onderzoek op het gebied van de exploitatie richt zich op:

1. Het gegevensbeheer
2. Het operationeel beheer in de jaarprogramma's
3. Aanbesteden van reiniging en inspectie
4. uitwisselen besteksteksten
5. gemalenbeheer (riolering buitengebied)
6. meten en monitoren van het hydraulisch functioneren van de riolering;
7. aanpak en beheer van het buitengebied

## C. personeel

Het onderzoek op het gebied van personeel richt zich op de beschikbare en noodzakelijke personele capaciteit en het voorstellen van maatregelen om de personele kwetsbaarheid te verminderen, een en ander aansluitend aan het gestelde in "Water met Vuur".

## D. Organisatorische randvoorwaarden

Het in beeld brengen van de bestaande samenwerkingsverbanden. Hiernaast het vormgeven van een eerste globaal beeld voor mogelijke toekomstig samenwerkingverband / structuur als opstap naar fase II van dit onderzoek over de structuur.

## **II Structuur**

Dit onderdeel van het onderzoek moet duidelijkheid verschaffen over de *organisatorische aspecten*. De beoogde samenwerking in de afvalwaterketen gaat uit van een aanpak waarbij het bundelen van kennis en capaciteit en het verder professionaliseren van de beheertaken centraal staat. Hierbij geldt "de structuur volgt de inhoud". Op basis van de resultaten van de onderzoeksvragen, hierboven genoemd onder "Inhoud", dienen scenario's te worden uitgewerkt voor mogelijke samenwerkingsvormen om het waterbeheer doelmatiger vorm te geven. De onderzoeksvragen hierbij zijn:

1. De kwantitatieve en kwalitatieve winst per samenwerkingsvorm. Speciale aandacht dient hierbij te



worden geschonken aan nadelige aspecten (bv. desintegratiekosten door een meer afstemming met openbare ruimte, verkeer groen etc.) indien er een andere dan de huidige vorm van samenwerking wordt voorgesteld.

2. De inrichting van de dienstverlening.
3. De bestuurlijk-juridische vormgeving van de samenwerking van de gemeenten en het waterschap.
4. De organisatie en formatie en de personele aspecten op hoofdlijnen.
5. De benodigde voorzieningen, huisvesting en ondersteunende processen.
6. De omkeerbaarheid van de samenwerkingsvorm (ontbinding)

Hiernaast dient het ook verloop van een mogelijk transitieproces in beeld te worden gebracht, met als bijzondere aandachtspunten:

1. de samenloop met mogelijk reeds in gang gezette samenwerkingstrajecten
  2. de gevolgen voor de gemeenten die binnen het werkgebied van meerdere waterschappen zijn gelegen.
5. Het *resultaat* van het onderzoek is een rapportage voor de besturen van betrokken gemeenten en waterschappen, voorzien van een eensluidende oplegbrief. Rapportage van fase I "Inhoud" wordt uiterlijk 1<sup>e</sup> kwartaal 2012 opgeleverd. Hierbij zal waar mogelijk aansluiting worden gezocht bij de in "Eindhoven" opgestelde stukken.
- De betrokken organisaties gaan de inspanningsverplichting aan om uiterlijk 2<sup>e</sup> kwartaal 2012 het bestuur een *besluit* over de uitkomsten van het onderzoek te laten nemen als opmaat voor de vervolgfase van het onderzoek "Structuur". Uiterlijk eind 2012 is een besluit genomen over het mogelijk aangaan van een samenwerkingsverband (een gemeenschappelijke regeling, coöperatie of alternatieve regeling) waarna de gemaakte afspraken een organisatorische invulling krijgen.
6. Het onderzoek wordt *uitgevoerd* in gezamenlijke opdracht van de organisaties die deze opdracht vaststellen en wel in projectverband op basis van de participatieve aanpak onder externe begeleiding. Derhalve wordt er per deelgebied voorzover nog niet daarin voorzien een stuurgroep en een projectgroep gevormd en worden werkgroepen ingesteld, waarin alle betrokken organisaties deelnemen. In de stuurgroep hebben vertegenwoordigers van de besturen zitting waarbij het secretariaat wordt verzorgd door de waterambassadeurs, in de projectgroep hebben inhouddeskundigen van de betrokken partijen

zitting en de waterambassadeurs. Gaandeweg het onderzoek wordt de stuurgroep geïnformeerd over de voortgang en geconsulteerd over bestuursgevoelige thema's.

7. De projectgroep (ambtelijk clusteroverleg) komen nader de samenstelling van de werkgroep overeen die belast is met de uitvoering van de bestuursopdracht. Waar nodig zullen de leden van de stuurgroep en projectgroep uiteraard worden geraadpleegd of zullen te nemen besluiten aan de stuurgroep worden voorgelegd.
8. De communicatie over deelname aan het onderzoek en het verloop ervan binnen de betrokken organisaties is de verantwoordelijkheid van iedere organisatie zelf.
9. De planning voor de oplevering van het eindrapport fase I Inhoud is per ultimo 1<sup>e</sup> kwartaal 2012. De datum van oplevering is in hoge mate afhankelijk van de correcte en tijdige aanlevering van de gevraagde informatie. Voor het realiseren van deze planning is dan ook maximale inzet van de deelnemende partijen vereist. In geval van knelpunten zal rechtstreeks met de leden van de stuurgroep worden afgestemd om tot snelle oplossingen te komen.

### **Planning en vervolg**

Iedere gemeente en waterschap zorgt ervoor dat uiterlijk 1 augustus 2011 deze overeenkomst tot het opstellen van een bestuursakkoord in het college is vastgesteld. Hierbij wordt uitgegaan van het concept collegevoorstel zoals opgenomen in bijlage 5.

De resultaten zoals bovenstaand genoemd, moeten uiterlijk 31 maart 2012 gerealiseerd zijn en worden in een bestuurlijke bijeenkomst teruggekoppeld medio april 2012.

Hierbij wordt opgemerkt dat deze termijnen afwijken van de in Water met Vuur aangegeven termijnen. Op basis van expert judgement wordt het halen van de aangegeven data niet reeel haalbaar geacht.

Op basis van de dan te nemen vervolgstappen zal een finaal bestuursovereenkomst worden voorgelegd.

### **Juridische status en duur**

Deze overeenkomst tot opstellen van een bestuursakkoord brengt geen verplichtingen met zich mee die in rechte kunnen worden afgedwongen. Deze overeenkomst heeft een geldigheidsduur totdat de onder "Resultaat" genoemde doelen zijn gerealiseerd. Daarna vervalt deze overeenkomst automatisch.

De overeenkomst vervalt zoveel eerder als door partijen in onderling overleg wordt bepaald.

Lijst met bijlagen:

1. Besparingsopgave
2. Factsheets best practises
3. groepsindeling
4. ondertekenende partijen
5. concept college/dagelijks bestuur voorstel