



Datum: 19 januari 2015 **Nr.:**
Van: het college van burgemeester en wethouders
Aan: de raad van de gemeente Roosendaal
Kopie aan: Wethouder Schenk-Dekkers, E. Franken, P. van Kempen
Onderwerp: Publieksversie Afvalwaterplan Waterkring West
Bijlage:

- Publieksversie Afvalwaterplan Waterkring West 2014-2019
- Ledenbrief VNG en brochure "Maatschappelijke doelen centraal in het stedelijk waterbeheer" d.d. 16 oktober 2014

Inleiding

Voor u ligt de publieksversie van het Afvalwaterplan Waterkring West "Kansen voor een maximale samenwerking". Dit plan is het resultaat van gezamenlijke planvorming binnen het samenwerkingsverband Waterkring West, waar de afgelopen 2 jaar hard aan is gewerkt. De betrokken partners zijn de gemeente Bergen op Zoom, Halderberge, Moerdijk, Roosendaal, Steenbergen, Woensdrecht en het Waterschap Brabantse Delta.

Doel

Het doel van deze mededeling is u te informeren over het resultaat van gezamenlijke planvorming, welke ingaat op de interactie binnen de waterketen en de te behalen synergie tussen de systemen van de gemeente (riolering) en het waterschap (transportsystemen en zuivering).

Informatie

In het Bestuursakkoord Water hebben het Rijk, drinkwaterbedrijven, provincies, gemeenten en waterschappen afgesproken om intensiever met elkaar te gaan samenwerken in het (afval)waterbeheer. Deze samenwerking moet leiden tot een doelmatigere aanpak in de keten op basis van de 3 K's: Kwaliteitsverbetering, vermindering van de Kwetsbaarheid en minder (meer)Kosten.

In het samenwerkingsverband Waterkring West wordt binnen onze regio aan meerdere projecten samengewerkt in de waterketen. Eén van de projecten is de gezamenlijke planvorming, welke in gaat op de interactie binnen de afvalwaterketen en de te behalen synergie tussen de systemen van de gemeente (riolering) en het waterschap (transportsysteem en zuiveringen). Het eindproduct van het project is het Afvalwaterplan Waterkring West voor de planperiode 2014-2019. Bijzonder is dat bij de totstandkoming van dit afvalwaterplan, de gemeenten en het waterschap een gezamenlijk beleidskader voor de Waterkring West hebben geformuleerd waar dit kan, en tegelijkertijd rekening is gehouden met de specifieke kenmerken en omstandigheden van de eigen organisaties. Ook zijn onderwerpen opgenomen waar kansen liggen om kosten te verminderen of kennis te delen

Als onderdeel van het project hebben we samen met de andere 5 gemeenten en het waterschap een verbrede gemeentelijke rioleringsplan (vGRP) met gemeenschappelijke basis opgesteld. De vGRP's zijn eind 2013 bij alle gemeenten door de raad vastgesteld. Het waterschap Brabantse Delta heeft als evenknie van het vGRP een werkeenheden zuiveringsplan (WEZP) uitgewerkt. Aangezien het WEZP om bestaand beleid gaat heeft het waterschap alleen het afvalwaterplan in augustus 2014 bestuurlijk laten vaststellen.

De keuzes zoals verwoord in de gemeentelijke rioleringsplannen en het werkeenheden zuiveringsplan komen samen in het Afvalwaterplan Waterkring West. Het positief om te constateren dat de ambitieniveaus voor de gemeentelijke zorgplichten minimaal gelijk zijn gebleven en voor de regio als geheel zelfs omhoog zijn gegaan (toename Kwaliteit). Ook zorgt de onderlinge afstemming door het gezamenlijk formuleren van de visie en het beleid voor minder Kwetsbaarheid. Het behalen van doelmatigheidswinst (Kosten) zal zich moeten uitdrukken in het beperken van de lastenstijging (minder meerkosten) voor de burger op lange termijn.

Vervolg (procedure)

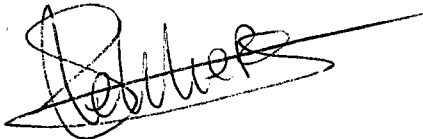
Onlangs is er een brochure 'Zelf doelen centraal stellen in het stedelijk waterbeheer' door de VNG en Unie van Waterschappen uitgebracht (zie ledenbriefnummer VNG Lbr. 14/075 "Maatschappelijke doelen centraal stedelijk waterbeheer" d.d. 16 oktober 2014). Deze brochure gaat in op een verandering van het denken en doen. Het binnen de Waterkring West doorlopen gezamenlijke

planvormingsproces sluit aan bij deze nieuwe aanpak en werkwijze in het stedelijk waterbeheer. Het Afvalwaterplan Waterkring West zien we dan ook als een vervolgstap op weg naar een verdergaande, structurele samenwerking binnen onze regio in lijn met de afspraken uit Bestuursakkoord water. Het biedt voor ons een duurzame basis om de komende jaren de regionale samenwerking in de afvalwaterketen te continueren en te intensiveren. En zo nog meer winst te behalen op kwaliteit, kwetsbaarheid en minder meerkosten. Kortom: volop kansen om het maximale uit de samenwerking te halen!

Afsluiting en ondertekening

Wij vertrouwen erop U hiermede voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Roosendaal,
Namens dezen,
De wethouder Beheer Openbare Ruimte

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'S. Schenk-Dekkers', written over a horizontal line.

S. Schenk-Dekkers



Afvalwaterplan

“Kansen voor een maximale samenwerking”

Waterkring West

“Volop kansen om het maximale uit de samenwerking te halen!”



Voor u ligt de publieksversie van het Afvalwaterplan Waterkring West. Dit is het resultaat van een gezamenlijk proces binnen de Waterkring West. Het is een volgende stap op weg naar een verdergaande, structurele samenwerking binnen de werkeenheden. Met dit afvalwaterplan komen de uitgebreide gemeentelijke rioleringsplannen (vGRP's) van de zes gemeenten en het werkeenhedenzuiveringsplan (WEZP) van het waterschap bij elkaar. Deze plannen zijn in goede samenwerking tot stand gekomen en bieden een duurzame basis om de komende jaren de samenwerking in de afvalwaterketen te continueren en te intensiveren. En zo nog meer winst te behalen op de 3K's (Kwaliteit, Kwetsbaarheid en Kosten).

Deze samenwerking op planvormingsniveau past in het volwassen worden van het samenwerkingsverband. Het is positief om te constateren is dat de ambitieniveaus voor de drie gemeentelijke zorgplichten minimaal gelijk zijn gebleven en voor de regio als geheel zelfs omhoog zijn gegaan (toename Kwaliteit). Ook zorgt de onderlinge afstemming door het gezamenlijk formuleren van de visie en het beleid voor minder Kwetsbaarheid. Het behalen van doelmatigheids-winst (Kosten) zal zich moeten uitdrukken in het beperken van de lastenstijging voor de burger op lange termijn.

De afgelopen periode zijn in OAS-trajecten en bij de heroverweging van maatregelen eenmalige winsten behaald, die doorwerken in het drukken van lasten gedurende de planperiode. Dit is onder andere het resultaat van de omslag van een normgerichte naar een effectgerichte aanpak. Uit een eerste analyse lijkt het mogelijk om ook richting de toekomst de stijging van de lasten te beperken. Echter, gezien de uitdagingen die nog op de afvalwaterketen afkomen is dit zeker geen uitgemaakte zaak; extra effluenteisen voor de RWZI's, toenemende lozing van medicijn-

resten en het terugwinnen van grondstoffen stellen nieuwe eisen aan de keten. Om te voorkomen dat nieuwe uitdagingen kostenverhogend zullen doorwerken is het van belang de huidige samenwerkingsprojecten voort te zetten en te vertalen in operationeel gewin.

Het afvalwaterplan biedt daarvoor nu concrete aanknopingspunten. Voorbeelden zijn een kanskaart voor relinen en afkoppelen, uniformering van gegevensbeheer of de uitbesteding van BRP's. De ketenbenadering landt in de gezamenlijke ambities op het gebied van Asset Management en het voor-nemen om een gezamenlijk afvalwaterketen-model op te stellen.

Door het vergroten van inzicht in de hele afvalwaterketen blijft de Waterkring West samen zoeken naar de maatschappelijk optimale oplossingen.

Het gezamenlijk uitvoeren is de volgende stap in de samenwerking. En dan gaat het niet alleen om de nu geformuleerde gezamenlijke (onderzoeks)projecten, maar wellicht ook meer operationele taken. Wanneer de partners in de waterketen in

een werkeenheden zo op één lijn zitten als in de Waterkring West, moet het mogelijk zijn om ook de implementatie samen op te pakken. En als er dan voldoende vertrouwen is tussen de partners, dan hoeven de activiteiten niet eens allemaal samen uitgevoerd te worden, maar kan een slimme inzet van mensen leiden tot gedelegeerd opdrachtgeverschap en specifieke specialismen voor de hele regio. En dat kan dan weer leiden tot nog meer kostenbesparing, kwaliteitsverbetering en vermindering van de kwetsbaarheid.

Volop kansen om het maximale uit de samenwerking te halen!

Het projectteam Waterkring West en de adviseurs van Royal HaskoningDHV

juli 2014



Regionale samenwerking Waterkring West

In het Bestuursakkoord Water hebben de vertegenwoordigers van het Rijk, drinkwaterbedrijven, provincies, gemeenten en waterschappen afgesproken om intensiever met elkaar te gaan samenwerken in het (afval)waterbeheer. Deze samenwerking moet leiden tot kwaliteitsverbetering, vermindering van de kwetsbaarheid en minder (meer)kosten: een doelmatiger aanpak in het (afval)waterbeheer.

In het akkoord wordt gesteld dat verdergaande samenwerking in de (afval)waterketen noodzakelijk is om kostenbesparing, kwaliteitsverbetering en vermindering van kwetsbaarheid mogelijk te maken. Dit moet leiden tot een minder sterke stijging van kosten in de afvalwaterketen als gevolg van verschillende autonome ontwikkelingen zoals de opgaven volgend uit de Kaderrichtlijn Water en wijzigende weerpatronen als gevolg van verwachte klimaatveranderingen. Het eindbeeld is dat de verwachte stijging van de heffingen voor riolering en zuivering in 2020 door onderlinge toenadering afgezwakt kan worden.

De Waterkring West is één van de vier clusters voor samenwerking aan doelmatig (afval)waterbeheer binnen de SWWB (Samenwerking Water in West- en Midden-Brabant). De Werkeenheid bestaat uit de gemeenten Bergen op Zoom, Halderberge, Moerdijk, Roosendaal, Steenbergen en Woensdrecht en het waterschap Brabantse Delta.

Inleiding

Dit afvalwaterplan is opgesteld als onderdeel van een gezamenlijk planvormingsproces binnen de Waterkring West. Deelnemers aan dit traject zijn Bergen op Zoom, Halderberge, Moerdijk, Roosendaal, Steenbergen, Woensdrecht en het waterschap Brabantse Delta.

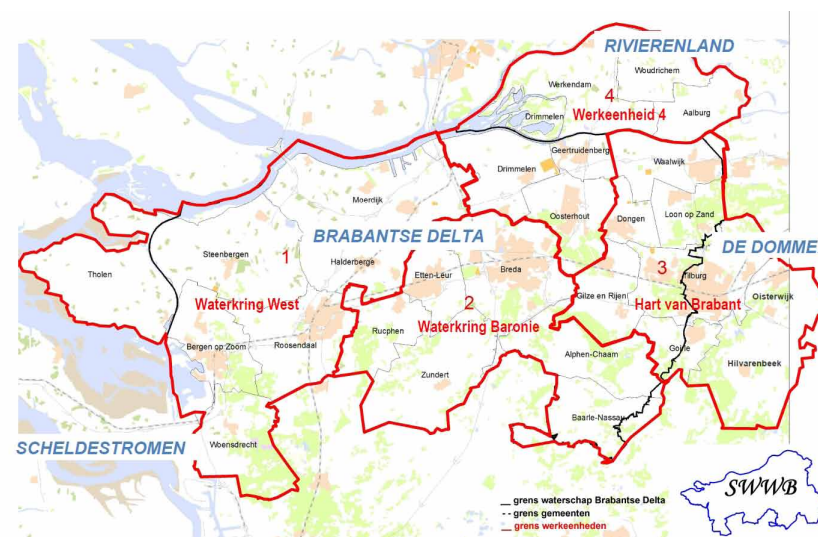
Het gezamenlijke proces wordt gezien als een belangrijke factor op weg naar intensievere samenwerking in het realiseren van doelmatigheidswinst. Doel van het gezamenlijke proces is te komen tot gezamenlijke beleidsuitgangspunten voor de afvalwaterketen waar dit kan, en tegelijkertijd rekening te houden met de specifieke kenmerken en omstandigheden per organisatie.

Door als gemeenten en waterschap in een vroeg stadium samen te werken op beleidsniveau, ontstaat er een betere afstemming in het (afval)waterbeheer; wat leidt tot doelmatigheidswinst.



Het Afvalwaterplan als verbindende planvorm

Het afvalwaterplan is het overkoepelende plan voor de afvalwaterketen in de regio. Het afvalwaterplan gaat in op de interactie binnen de afvalwaterketen en de te behalen synergie tussen de systemen van de gemeente en het waterschap. Het is een tactisch beleidsplan waarin het beleid van zowel waterschap als gemeenten samen worden gebracht. De keuzes zoals verwoord in de verbrede gemeentelijke rioleringsplannen en het werkeenheden zuiveringsplan van het waterschap vormen de basis voor het afvalwaterplan; het bevat geen nieuw beleid ten opzichte van de bestaande planvormen.



Op basis van dit beeld op hoofdlijnen brengt het afvalwaterplan de mogelijkheden tot verdere afstemming en synergie tussen de riolering (gemeenten) en het transportsysteem en de zuiveringen (waterschap) op hoofdlijnen in beeld. Het afvalwaterplan is enkel door het waterschap bestuurlijk vastgesteld en niet bij de deelnemende gemeenten van de Waterkring West. Bilaterale afspraken tussen gemeente en waterschap zijn vastgelegd in de afvalwaterakkoorden en niet in het afvalwaterplan.

Tevens zal er in het afvalwaterplan aandacht zijn voor de verdere mogelijkheden en voordelen van een vergaande samenwerking binnen de werkeenheid. Deze afstemming kan betrekking hebben op alle onderdelen van de afvalwaterketen: stedelijk afvalwater, hemelwater en grondwater.

Geldigheidsduur en status

De planperiode van dit afvalwaterplan loopt van 2014 tot en met 2019. Het afvalwaterplan is net als de gemeentelijke rioleringsplannen (vGRP's) en het werkeenheidzuiveringsplan (WEZP) een momentopname en zal in 2019 gelijk met deze plannen worden herzien.

Hoewel het afvalwaterplan een gezamenlijk product is van de Waterkring West, heeft alleen het Waterschap Brabantse Delta dit document bestuurlijk laten vaststellen. Hiermee stemt het waterschap formeel in met de personele en financiële inzet voor samenwerking.

Gemeenten hebben er voor gekozen om diezelfde afspraken over samenwerking reeds in het vGRP op te nemen, waardoor deze ook bestuurlijk geaccordeerd zijn.



Wettelijke taken

Gemeenten en waterschap hebben ieder hun eigen wettelijke taken toegewezen gekregen voor de afvalwaterketen. Hiernaast zijn deze samen met de wettelijke basis kort beschreven.

Wettelijk kader gemeentelijke zorgplichten

Gemeenten hebben de wettelijke taak voor het inzamelen en transporteren van stedelijk afvalwater toegewezen gekregen op basis van de Wet Milieubeheer (art. 10.33 Wm).

Op basis van de Waterwet art. 3.5 en 3.6 zijn hierbij de zorgplichten voor overtollig hemelwater en grondwater bijgekomen. De zorgplichten kunnen als volgt worden beschreven:

- De doelmatige inzameling en het transport van het stedelijk afvalwater (huis-

ACHTERGROND EN POSITIONERING AFVALWATERPLAN

houdelijk afvalwater en bedrijfsafvalwater, eventueel gemengd met hemelwater of grondwater), dat vrijkomt bij de binnen het grondgebied van de gemeente gelegen percelen;

- De doelmatige verwerking van afvloeiend hemelwater (van daken en verharde oppervlakken in stedelijk gebied) waarvan de houder zich wil ontdoen;
- Voorkomen van structureel nadelige gevolgen van de grondwaterstand, mits met doelmatige maatregelen, voor de aan de grond gegeven bestemming.

Wettelijke taken en bevoegdheden waterschappen

- De wettelijke taken en bevoegdheden van het waterschap ten aanzien van de afvalwaterketen zijn:
- Zorgplicht voor transport en zuivering van stedelijk afvalwater (Waterschapswet art1 en Waterwet art 3.4);
- Zorgplicht voor beheer regionale watersystemen (Waterschapswet art1 en Waterwet);
- Bevoegd gezag voor lozingen van stoffen in het oppervlaktewater (Waterwet);
- Bevoegd gezag voor het brengen van water en stoffen op een zuiveringstechnisch werk (Waterwet);
- Adviesrecht en toezichthouder voor indirecte lozingen vanuit rol als waterbeheerder en zuiveringsbeheerder (Wm of Wabo);
- Opstellen verordening (Keur) om lozing van water in oppervlaktewater kwantitatief te reguleren (Waterschapswet).



Bron: Arboretum Oudbosch - Mahut

“De Waterkring West streeft een duurzame en doelmatige invulling van de rioleringszorg na”

Onze missie

De Waterkring West streeft een duurzame en doelmatige invulling van de rioleringszorg na, waarin de bescherming van de volksgezondheid, behoud van droge voeten en een goede waterkwaliteit gewaarborgd zijn. Hieronder leest u voor elk van de drie gemeentelijke zorgplichten de gezamenlijke missie.

Afvalwater

In de Waterkring West willen we een duurzame en doelmatige inzameling, afvoer en zuivering bewerkstelligen tegen zo laag mogelijke maatschappelijke kosten. Het inzamelen en transporteren van afvalwater doen we, vanuit hygiënisch oogpunt (volksgezondheid), adequaat en emissies naar bodem, lucht en oppervlaktewater voorkomen we zoveel mogelijk. Ook overlast voor burgers beperken we zoveel mogelijk.

Hemelwater

Waterneutraal bouwen is een uitgangspunt. Voor zover burgers en bedrijven redelijkerwijs niet zelf het hemelwater kunnen verwerken, willen wij als Waterkring West aan de slag met een duurzame en doelmatige inza-

meling en verwerking van hemelwater (ten goede laten komen aan het milieu). Dit tegen zo laag mogelijke maatschappelijke kosten. In de verwerking van hemelwater zien we een taak voor overige voorzieningen in de openbare ruimte.

Transport en berging van hemelwater over / op straat ("tussen de banden") bij neerslag gelijk of groter dan een maatgevende bui (bui08, Leidraad Riolerings) vinden we acceptabel en kan zelfs een doelmatig uitgangspunt zijn. Water mag 1 tot 2 uur op straat blijven staan. Als het langer op straat blijft staan is nader onderzoek nodig om de oorzaken vast te stellen en weg te nemen.

Belangrijke voorwaarde is dat dit beperkt blijft tot een kleine schaal en dat gebieden met een belangrijke economische of veiligheidswaarde niet worden belemmerd (er treedt geen verhoogd veiligheidsrisico en economische schade op).

We willen niet dat water woningen en andere gebouwen binnenstroomt, of op andere wijze materiële schade tot gevolg heeft.



Missie Waterkring West

Grondwater

We streven na dat de grondwaterstanden binnen de gestelde randvoorwaarden op natuurlijk wijze kunnen fluctueren zonder dat hierdoor overlast wordt ervaren als gevolg van structureel te hoge of te lage grondwaterstanden.

Het grondwaterbeleid is gericht op het zo min mogelijk verplaatsen van grondwater, ofwel een zogenaamde hydrologisch neutrale inrichting. Indien grondwater toch wordt verplaatst, verdient het de voorkeur dit niet via de riolering af te voeren naar de rioolwaterzuivering, maar naar oppervlaktewater of op een geschikte locatie weer in de bodem te infiltreren.

We beschikken over voldoende inzicht in de grondwaterhuishouding om meldingen en klachten zorgvuldig en adequaat af te handelen. Structurele grondwaterproblemen op nieuwbouwlocaties worden voorkomen door in de wijze van bouwen en bouwrijp maken rekening te houden met de geohydrologische situatie.



HUIDIGE SITUATIE: WAT HEBBEN WE?

De Waterkring West is één van de vier werkeenheden van gemeenten met het waterschap binnen de Samenwerking aan Water in Midden- en West-Brabant (SWWB). De werkeenheden valt niet volledig samen met de zuiveringskringen, waardoor het niet altijd mogelijk is de voorzieningen en prestaties voor de Waterkring West volledig te isoleren. Daarom worden eerst de waterschapsbrede kenmerken gepresenteerd en aansluitend de – specifieke - gegevens voor de Waterkring West waarin de gemeentelijke voorzieningen zijn opgenomen.

Hieronder zijn de kenmerken en de geleverde prestaties beschreven van de aanwezige voorzieningen in de afvalwaterketen van de Waterkring West. Deze bestaat enerzijds uit gemeentelijke voorzieningen voor de inzameling en transport van afvalwater, hemelwater en grondwater – de riolering, en anderzijds uit de aanwezige zuiveringstechnische werken voor transport, zuivering en slibverwerking welke in beheer zijn bij waterschap Brabantse Delta.

Omschrijving	Hoeveelheid	Eenheid
Persleidingen transportstelsel	350	Km
RWZI 's	17	Stuks
Hoofdgemalen	85	Stuks
Totaal ontvangen afvalwaterstroom	104,3	miljoen m3
Belasting zuurstofbindende stoffen	175.500	kg TZV/dag
	1.170.000	i.e.
% verwijdering fosfaat	76,5%	
% verwijdering stikstof	78%	
% verwijdering zuurstofbindende stoffen	95%	
Restvervuiling	50.760	i.e.
Slibproductie	13.990	ton ds

Tabel 2.1 Kenmerken afvalwaterketen Brabantse Delta (2012).

Assets waterschap Brabantse Delta

Binnen het beheergebied van het Waterschap Brabantse Delta vallen 17 zuiveringskringen. Binnen deze zuiveringskringen beheert het waterschap naast de 17 RWZI's 85 hoofdrioolgemalen.

De belangrijkste kenmerken van de afvalwaterketen zijn opgenomen in tabel 2.1.

Assets binnen de Waterkring West

Binnen de Waterkring West liggen 8 zuiveringskringen, waarvan Bath jaarlijks de grootste hoeveelheid afvalwater in ontvangst neemt.

De kenmerken van de 7 RWZI 's gelegen binnen de Waterkring West zijn opgenomen in Tabel 2.3.

Gemeente	Lengte drukriolering km	Aantal pompunits stuks	Aantal gemalen gemeente stuks
Bergen op Zoom	83	227	62
Halderberge	64	496	59
Moerdijk	74	425	49
Roosendaal	140	586	63
Steenbergen	45	260	36
Woensdrecht	49	197	20

Tabel 2.2 Assets gemeentelijke drukriolering & gemeentelijke gemalen



Kenmerken van de gemeentelijke stelsels

Hoofdriool gemengd (vrijverval): 842 km
 Hoofdriool regenwater (vrijverval): 460 km
 Hoofdriool vuilwater (vrijverval): 390 km
 Totale vrijvervalriolering: 1.692km
 Totaal mechanische riolering: 454 km

Gesteld kan worden dat het grootste deel van het afvalwater en hemelwater gemengd wordt ingezameld en getransporteerd. 50% van de gemeentelijke vrijvervalleidingen binnen de Waterkring West zijn onderdeel van een gemengd stelsel, 27% bestaat uit hemelwaterleidingen en 23% uit vuilwaterleidingen (o.a. de gescheiden en verbeterd gescheiden stelsels).

Circa een vijfde van de gemeentelijke leidingen bestaat uit mechanische riolering. Om het afvalwater door deze leidingen te transporteren houden de gemeenten een groot aantal pompunits in bedrijf. Hieronder is een overzicht gegeven van het aantal km gemeentelijke drukriolering en bijbehorende pompunits per gemeente.

Aanwezige zuiveringstechnische (waterschaps)voorzieningen

De belangrijkste kenmerken van de aanwezige voorzieningen binnen de Waterkring West zijn opgenomen in de navolgende Tabel 2.3 (Bron: Jaarverslag Zuiveringstechnische werken 2012).

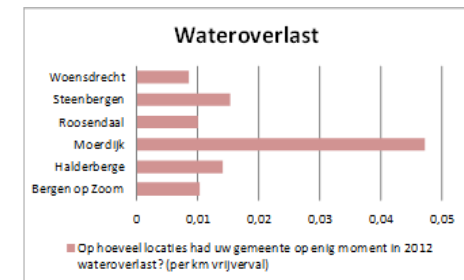
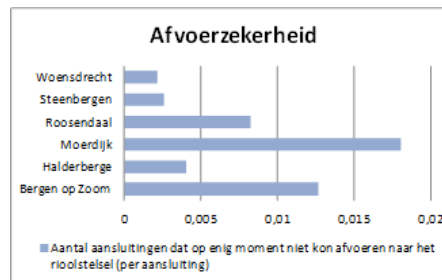
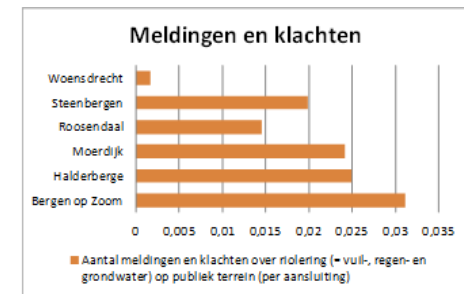
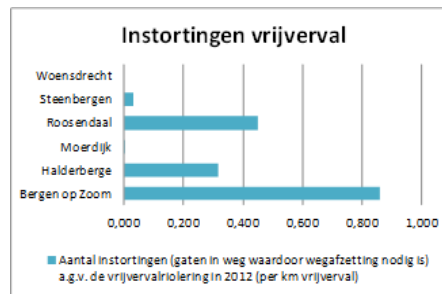
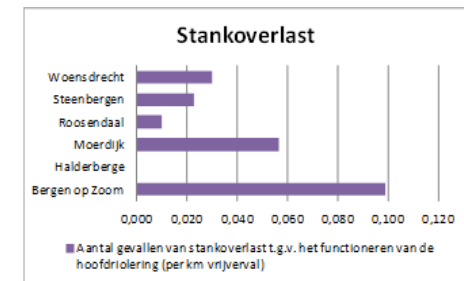
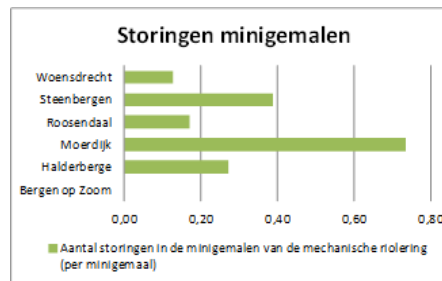
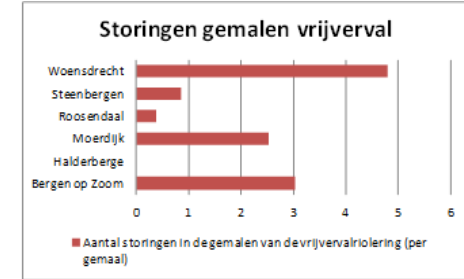
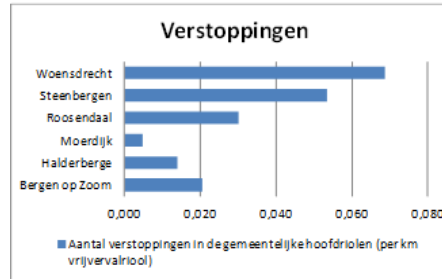
Zuiveringen	Aangesloten gemeenten	Aantal gemalen WBD	Over-eengekomen afname-hoeveelheid [m3/h]	Toekomstige afname-hoeveelheid [m3/h]	Hydraulische capaciteit [m3/h]	Biologische capaciteit [i.e.a 150gr. TZV]	Pers-leiding [km]
RWZI Bath	Bergen op Zoom, Halderberge, Moerdijk (incl.Havenschap Moerdijk), Roosendaal, Steenbergen, Woensdrecht, Etten-Leur, Rucphen	15	20.000	20.000	20.000	485.973	165
RWZI Dinteloord	Steenbergen, Moerdijk	2	436	450	450	7.661	4
RWZI Halsteren	Bergen op Zoom	-	525	650	650	12.693	-
RWZI Nieuw-Vossemeer	Steenbergen	1	115	134	115	2.883	2
RWZI Ossendrecht	Woensdrecht	1 (vijzel)	280	305	305	11.787	4
RWZI Putte	Woensdrecht	1	200	215	215	7.444	1
RWZI Willems-tad	Moerdijk	2	163	200	192	5.522	3
Totaal		22	21.719	21.954	21.927	533.963	179
Rioolgemalen regio AWP		Aantal		Opmerking: RWZI Nieuwveer is buiten beschouwing gelaten omdat slechts een beperkt deel van het influent afkomstig is vanuit de Waterkring West en de RWZI buiten de Waterkring West ligt.			
Waterschap		47					
Derden		6					

Tabel 2.3 Basiskekenmerken en aanvoergebieden binnen de Waterkring West naar RWZI's

Prestaties gemeentelijke stelsels storingen, meldingen en overlast (bron: Benchmark rioleringszorg 2013)



“De hoeveelheden afvalwater naar een RWZI benadrukt de belangrijke bijdrage van de riolering aan de volksgezondheid”



Prestaties van gemeentelijke stelsels

De gemeentelijke rioleringsvoorzieningen dienen om de vrijkomende afvalwater-, hemelwater- en overtollige grondwaterstromen doelmatig in te zamelen en te transporteren, zodanig dat gezondheidsklachten, overlast en de belasting van het milieu zo veel mogelijk wordt beperkt.

Om een beeld te geven van de prestaties van de verschillende rioolsystemen zijn de kenmerken van de voorzieningen voor de zes gemeenten hiernaast gepresenteerd. De cijfers zijn zoveel mogelijk relatief gemaakt om onderlinge vergelijking mogelijk te maken.

Om te beginnen zijn er binnen de Waterkring West geen gevallen bekend van gezondheidsklachten als gevolg van afvalwater(afvoer), hemelwater(afvoer) of water op straat. Deze belangrijke bijdrage van de riolering aan de volksgezondheid worden nog eens benadrukt door de hoeveelheden afvalwater die per gemeente zijn ingezameld en getransporteerd naar een RWZI.

Storingen, meldingen en overlast

De staafdiagrammen geven prestaties van de gemeentelijke stelsels weer voor verschillende aspecten. Deze zeggen allemaal iets over het werkelijke functioneren en mogelijk ondervonden overlast. Hierbij kan het overigens een bewuste keuze zijn om meer storingen te accepteren en daarmee kosten te besparen.

Opvallend is dat meer storingen niet automatisch resulteren in meer meldingen, dit kan het gevolg zijn van acceptatie of een minder goede bereikbaarheid van de gemeente.

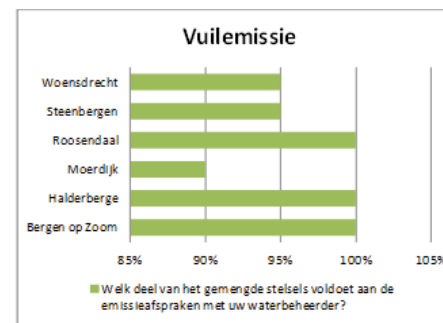
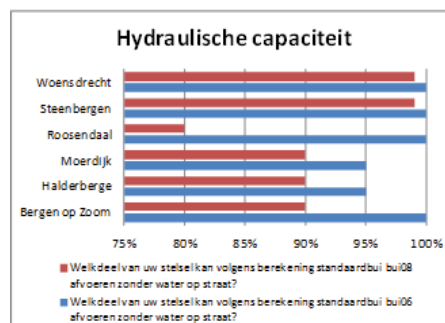
Hydraulisch en milieutechnisch functioneren

Los van de ontvangen meldingen en eventuele overlast als gevolg van storingen kan de prestatie van het rioolstelsel worden afgezet tegen de gestelde doelen.

Gemeente	Afvalwater [m3]
Bergen op Zoom	8.312.476
Halderberge	4.735.522
Moerdijk	5.006.801
Roosendaal	10.277.200
Steenbergen	3.097.938
Woensdrecht	2.422.860
Totaal	33.852.797

Tabel 2.4 Hoeveelheid afvalwater dat in 2012 is afgevoerd naar een RWZI (bron: Benchmark Riolering 2013)

Prestatie gemeentelijke stelsels hydraulisch en milieutechnisch functioneren (bron: Benchmark rioleringszorg 2013)



Prestaties afvalwaterketen Waterkring West

Het hydraulisch functioneren van het stelsel wordt vaak theoretisch getoetst met een modelberekening. In de onderstaande grafieken is voor de standaardbuizen 6 en 8 (Conform Leidraad Riolering) de mate van wateroverlast weergegeven.

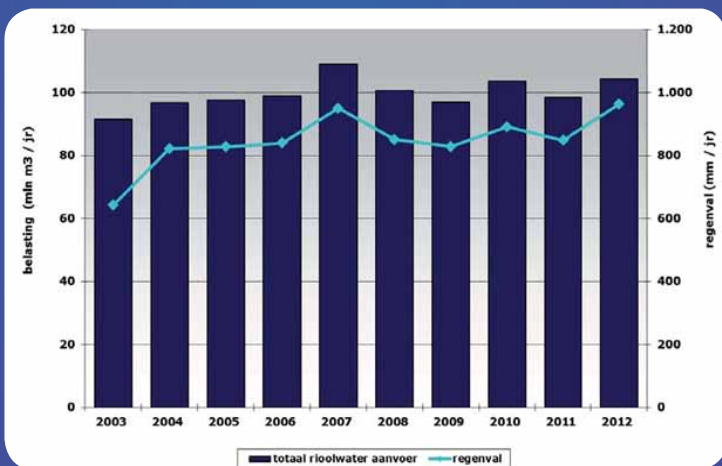
Ook de mate waarin het stelsel voldoet aan de afspraken die met het waterschap zijn gemaakt over de toegestane vuilemissie is



	Totale capaciteit	Huidige belasting	Doel	Zuiveringsrendement		
				N-totaal	P-totaal	i.e.1
	[i.e.1.]	[i.e.1.]		[%]	[%]	[%]
Zuivering/ afvoer-leiding			Doel	77	76	n.v.t.
RWZI Bath	471.467	466.099		77	72	96
RWZI Dinteloord	7.667	8.146		87	86	97
RWZI Halsteren	12.667	14.998		79	92	95
RWZI Nw Vossemeer	2.867	2.411		81	75	97
RWZI Ossendrecht	11.667	7.483		82	90	96
RWZI Putte	7.333	4.776		80	81	95
RWZI Willemstad	5.533	6.200		79	75	97
Slibaanvoer op AWP2		16.196-				
TOTAAL	519.200	493.917	Gem.	77	73	96

1 i.e. = 150 g TZV/dag
2 AWP = Afvalwaterpersleiding. Het slib van de rwzi's Dinteloord, Halsteren, Nieuw-Vossemeer, Ossendrecht, Putte en Willemstad wordt (via de AWP) afgevoerd en via het influent ontvangen op de rwzi Bath. Voor deze stroom (die dus met de influentbemonstering meegenomen wordt) moet gecorrigeerd worden.

Tabel 2.5 Zuiveringsprestaties Waterkring West over 2012



Figuur 2.6 Rioolwateraanvoer in relatie tot regenval

Prestaties zuiveringstechnische werken

Jaarlijks rapporteert het Waterschap Brabantse Delta over de behaalde zuiveringsresultaten voor het ingezamelde afvalwater. In deze paragraaf zijn de bevindingen weergegeven over 2012 (gelijk aan het WEZP), waarin de belangrijkste resultaten zijn gespiegeld aan de primaire doelstellingen.

Technische resultaten transport afvalwater

In 2012 werd er via het stelsel van riolering, transportleidingen en gemalen 104,3 miljoen m3 rioolwater naar de RWZI's getransporteerd. De stijging van ca. 6% ten opzichte van

2011 is voor een belangrijk deel te verklaren door de hogere neerslaghoeveelheid. In 2012 viel circa 14% meer regen dan in 2011; 963 mm in 2012 ten opzichte van 848 mm in 2011. In Figuur 2.6 zijn de gegevens van aanvoer en regenval (gemiddeld in het gehele gebied) over de periode 2003-2012 weergegeven.

Hydraulische normcapaciteit

In de afvalwaterakkoorden zijn afspraken gemaakt over de gewenste afnamehoeveelheid of dat er nog verder onderzoek uitgevoerd moet worden naar de gewenste afnamehoeveelheid. In deze gevallen geldt de huidige capaciteit als af te pompen hoeveelheid totdat een harde afspraak is gemaakt over de gewenste afnamehoeveelheid.

Technische resultaten zuiveren afvalwater

Tabel 2.5 hiernaast geeft de specifieke prestaties weer van de RWZI's in de Waterkring West over 2012. In 2012 was de biologische belasting van drie RWZI's groter dan de ontwerpcapaciteit: Dinteloord (+6%), Halsteren (+18%) en Willemstad (+12%).

Uit de belastingtrend van de RWZI's Dinteloord en Willemstad over de afgelopen jaren blijkt dat deze zuiveringen volbelast zijn. De trend van Halsteren laat zien dat daar wel sprake is van enige overbelasting.

Ondanks dat voldoen alle drie de RWZI's structureel aan de eisen uit de vergunning. Binnen de Waterkring West als totaal wordt de beschikbare biologische capaciteit voor 98% benut waardoor er nauwelijks tot geen restcapaciteit beschikbaar is.

De RWZI Bath is met een totale capaciteit van circa 470.000 i.e. bepalend (91% van het totaal) voor de Waterkring West. Het gemiddelde behaalde zuiveringsrendement is daardoor vrijwel gelijk aan het rendement van Bath. Wel is te zien dat Bath voor N-totaal en P-totaal de laagste rendementen behaalt binnen de Waterkring.

Hydraulische belasting

De gemaalcapaciteit (en daarmee de totale toevoer naar de RWZI) binnen de zuiveringsschakelingen van Brabantse Delta is afgestemd op de capaciteit van de RWZI. Hydraulische overbelasting van zuiveringen wordt hiermee voorkomen.

Belasting zuurstofbindende stoffen

De totale belasting van de RWZI's bedroeg waterschapsbreed gemiddeld 175.500 kg TZV/dag ofwel 1.170.000 i.e. Op de verwijdering van organische stoffen (i.e. rendement) scoort de Waterkring West met 96% net iets hoger dan de 95% over het gehele beheergebied.

Stikstof- en fosfaatverwijdering

Conform het Waterbesluit (voormalig Lozingenbesluit WVO Stedelijk Afvalwater) is voor elke RWZI afzonderlijk een lozingseis voor fosfaat en stikstof opgenomen in de Watervergunningen.

In een aantal gevallen mag van deze individuele eis worden afgeweken. Randvoorwaarde is een gebiedsrendement voor de verwijdering van stikstof en fosfaat van minimaal 75%.

De Waterkring West als geheel voldoet precies aan de gestelde rendementdoelstelling van 77% voor stikstofverwijdering, waterschapsbreed is het rendement met 78% iets hoger. Het gemiddelde rendement voor fosfaatverwijdering van de Waterkring West ligt onder de doelstelling van 76%, wat duidelijk te maken heeft met de prestaties van Bath. Overigens wordt op RWZI Bath chemisch gedefosfateerd. Hierbij worden juist voldoende chemicaliën gedoseerd zodat aan de vergunningseisen wordt voldaan – ook in 2012. Mede hierdoor wordt waterschapsbreed aan het gestelde gebiedsrendement voldaan.

Toetsing aan de Watervergunningen

De toetsing van de effluentlozingen van RWZI's aan de eisen leverde een nalevingpercentage op van 99,95%. Van de 17 RWZI's voldeden 15 RWZI's geheel aan de effluentkwaliteitseisen. Op de RWZI's Nieuw-Vossemeer en Chaam werd de vergunningseis ten aanzien van onopgeloste bestanddelen in het effluent incidenteel overschreden.

Restvervuiling

De restvervuiling van de RWZI's in 2012 bedroeg 50.760 i.e. Dit is iets lager dan de restvervuiling in 2011. Het verwijderingsrendement was met 95% gelijk aan dat van voorgaande jaren.

Hulpstoffen zuiveren

Bij het proces zuiveren worden hulpstoffen gebruikt. Dit betreft met name chemicaliën ten behoeve van de defosfatering. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van ijzer- en alumini-

umzouten.

Gestreefd wordt naar een zo laag mogelijke dosering van metaalzouten. Met name wordt getracht de hoeveelheid aluminium te minimaliseren vanwege de kosten en de milieubelasting. De totale hoeveelheid gedoseerd metaalzout heeft over de afgelopen 6 jaar een duidelijke dalende trend ingezet

Technische resultaten slibverwerken

De totale slibproductie bedroeg in 2012 13.990 ton droge stof. In de loop van 2012 is de nieuwe slibverwerkingsinstallatie op de RWZI Nieuwveer opgestart zodat vanaf dat moment al het slib van het waterschap wordt



vergist.

De dalende trend die in 2009 ingezet is, heeft zich ook in 2012 doorgezet. Deze is voor ongeveer de helft te verklaren door de lagere chemische slibproductie als gevolg van het hierboven genoemde verminderde chemicaliënverbruik en de ingebruikname van de gisting op de RWZI Nieuwveer. Voor de daling van de slibproductie op de RWZI Bath sinds 2008, is vooralsnog geen duidelijke verklaring aanwezig.

SAMENWERKEN IN DE AFVALWATERKETEN

Waterkring West

De zes gemeenten en het waterschap Brabantse Delta binnen de werkeenheden Waterkring West hebben zich verenigd om op projectmatige basis invulling te geven aan de regionale samenwerking in de keten. Deze stap was een logisch vervolg van de ingezette toenadering tussen de gemeenten en het waterschap, waarbij op basis van transparantie en vertrouwen wordt samengewerkt. Het is daarbij de verantwoordelijkheid van de overheden om samen om te schakelen van een normgerichte aanpak naar een effectgerichte benadering voor de afvalwaterketen. Dit heeft de afgelopen planperiode geleid tot het herzien of zelfs schrappen van reeds geplande maatregelen.

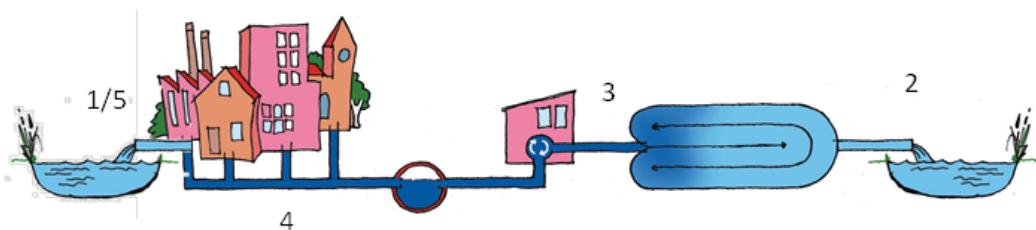
Op 18 maart 2014 is de formele samenwerking bekrachtigd in de Samenwerkingsovereenkomst Waterkring West. De samenwerkingsovereenkomst geeft nadere invulling aan de opzet van een netwerkorganisatie van de partners en vormt daarmee de basis voor de aanpak van de doelmatigheidsopgave in deze regio.



Samenhang rioleringstaak en transport- en zuiveringstaak

De afvalwaterketen kent verschillende interacties met het watersysteem en met de bodem.

De onderstaande figuur geeft de belangrijkste interacties van het systeem met de omgeving weer:



Figuur 3 1 Schematisatie van de afvalwaterketen

1. Lozing van ongezuiverd hemel- en/of afvalwater op het watersysteem
2. Lozing van gezuiverd afvalwater op het watersysteem
3. Aanbod van ingezameld afvalwater op zuiveringstechnisch werk
4. Drainage van grondwater/ lekkage van afvalwater in de bodem
5. Directe afstroming van hemelwater naar

Optimalisatiestudies

De afgelopen periode is er binnen de Waterkring West veel aandacht geweest voor de optimalisatie van de eerder bepaalde opgaven om te voldoen aan de Basisinspanning (normgericht).

In samenwerking met het Waterschap is binnen de Waterkring West nadrukkelijker gekeken naar de werkelijke knelpunten (effectgericht) in de afvalwaterketen en het watersysteem. Dit heeft plaatsgevonden in zowel optimalisatiestudies voor de afvalwaterketen (OAS) als in waterkwaliteitsspooronderzoeken. Voor veel van de zes gemeenten binnen de Waterkring West heeft dit geleid tot wijziging en/of afstel van eerder geformuleerde maatregelen.

Planperiode 2014 – 2019

Ook gedurende de planperiode van dit afvalwaterplan zal de samenwerking gericht zijn op activiteiten in de afvalwaterketen waar voordelen zijn te verwachten ten aanzien van kosten, kwaliteit en kwetsbaarheid. Waar dit doelmatig is zal ingezet worden op:

- Een verdere uniformering van strategie, beleid en planvorming, o.a. op het gebied van maaien en baggeren, meten en monitoren, centraal databeheer, asset management, kostentoerekening en incidentenbeheersing;
- Integrale benadering van de gemeentelijke en waterschapsopgaven in de afvalwaterketen om te komen tot de maatschappelijk meest optimale maatregelen. Iedere organisatie behoudt hierbij zijn eigen wettelijke taken en verantwoordelijkheden;
- Onderzoek naar de bundeling van capaciteit en expertise met betrekking tot de organisatie van het operationeel beheer en beheersystemen. Hieraan wordt o.a. invulling gegeven binnen de lopende projecten Beheer gemalen en persleidingen en Digitale Informatievoorziening;

iteit en expertise met betrekking tot de organisatie van het operationeel beheer en beheersystemen. Hieraan wordt o.a. invulling gegeven binnen de lopende projecten Beheer gemalen en persleidingen en Digitale Informatievoorziening;

- Regio breed oppakken van onderzoeken (o.a. meten en monitoren, digitale informatievoorziening). Door de regie van onderzoeken te delegeren naar 1 of enkele gemeenten kan de benodigde personele inzet voor begeleiding omlaag;
- Bundeling van expertise en capaciteit op inkoop door het hanteren van moederbestekken voor standaard werkzaamheden op basis van gezamenlijke beleidsuitgangspunten in combinatie met een gestandaardiseerd gegevensbeheer.

Kwaliteit, kwetsbaarheid, kosten en kennis

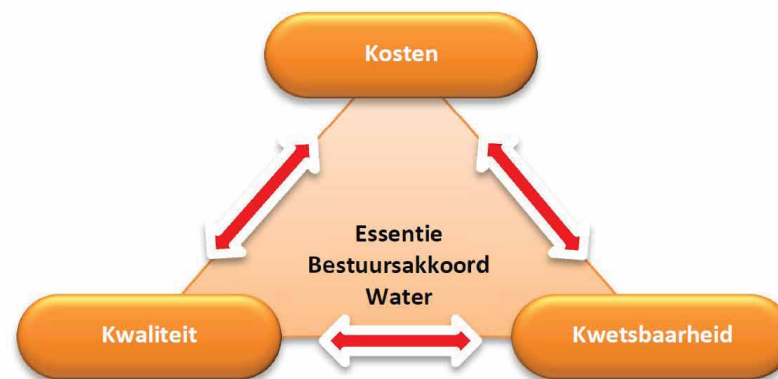
Zoals geconcludeerd in de voortgangrapportage van de Visitatiecommissie Waterketen zijn de ambities ten aanzien van kosten voldoende hoog (> 10% kostenreductie). Echter, de huidige inspanningen zijn nog voornamelijk gericht op plannen en onderzoeken. Gesteld wordt dat dit proces de kwaliteit van de rioleringszorg en de kennisdeling bevordert. Ten aanzien van de kwetsbaarheid is de bundeling van capaciteit en expertise op specialistische kennisgebieden van belang. Ook het vormgeven van een



Kwaliteit, kwetsbaarheid, kosten en kennis

betrouwbaar en toegankelijk gegevensbeheer zijn essentieel om minder kwetsbaar te worden voor personele wisselingen, met name voor de kleinere organisaties. Projecten als Onderhoud gemalen en persleidingen en Digitale Informatievoorziening zullen hier naar verwachting een belangrijke bijdrage aan gaan leveren.

Nadeel van de huidige samenwerkingsstructuur is dat er van alle deelnemers veel tijd nodig is voor afstemming en terugkoppeling binnen de verschillende samenwerkingsprojecten. Tegelijkertijd zijn dit over het algemeen thema's die onderdeel zijn van de reguliere taken waar de gemeente ook tijd voor vrij dient te maken. Het voldoende delegeren van taken aan de verantwoordelijke trekkers binnen de Waterkring West kan daarbij juist capaciteitswinst opleveren, ook in de huidige fase van samenwerking.



BELEIDSKADER: SAMENHANG IN DE KETEN

Beleidskaders riolering en zuiveringstaak: overeenkomsten en verschillen

Gedurende het planvormingsproces bij het opstellen van de vGRP's is een referentieschema gehanteerd waarin zowel het oude als het nieuwe beleid per organisatie is vastgelegd. Hieronder leest u hoe de huidige beleidskaders van gemeenten en waterschap op elkaar aansluiten en waar juist verschillen te benoemen zijn. Waar relevant zijn kansen en geplande onderzoeken al benoemd.

Afvalwater

Inzet van voorzieningen voor Individuele Behandeling Afvalwater (IBA)

De aanwezige IBA's bij de gemeenten Woensdrecht, Steenberg en Halderberge zijn in eigendom bij de gemeente en in beheer bij het waterschap. Deze aansluitingen vallen binnen de rioolheffing. Particulieren die hebben gekozen voor een IBA zijn hiervoor zelf verantwoordelijk, en vallen niet onder de rioolheffing.

In Roosendaal, Bergen op Zoom en Moerdijk is de perceelegeigenaar verantwoordelijk voor de aankoop en het functioneren van de IBA. In samenwerking met de omgevingsdienst Midden en West Brabant (OMWB) – welke een aantal bodemtaken uitvoert voor gemeente en provincie- handhaaft het waterschap op eventuele onrechtmatige lozingen op het oppervlaktewater of de bodem. De voorzieningen vallen buiten het onderhoud en beheer van de gemeente en vallen dus niet onder de rioolheffing.

Risicobenadering voor onderhoud en instandhouding

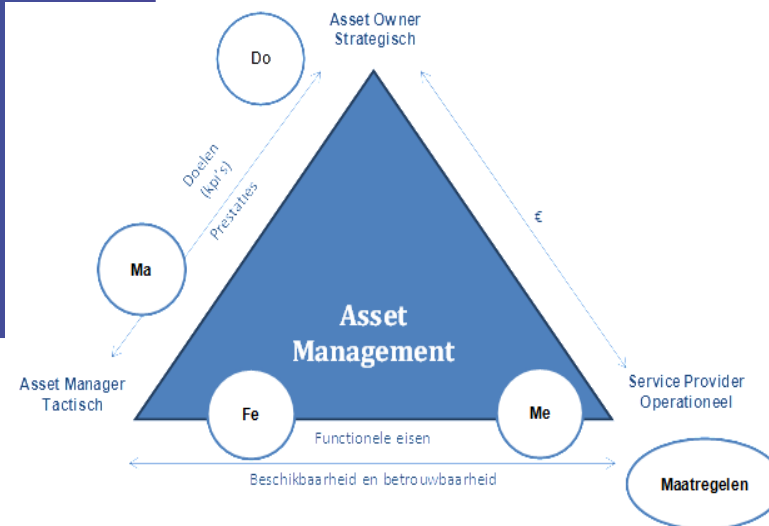
Brabantse Delta baseert het onderhoud op een risicoafweging. Dat blijkt in de praktijk

goed te werken, maar vereist wel een goed afwegingskader voor de keuze tussen onderhouden of investeren. Het waterschap is reeds gestart met het ontwikkelen en toepassen van een assetmanagement methodiek gericht op risicobenadering voor onderhoud en instandhouding. In een relatief korte periode is al veel veranderd. Zo is binnen de sector een risicoregister opgesteld voor de zuiveringen en het transportsysteem. Dit register dient als basis voor de prioritering in het investeringsprogramma van Brabantse Delta.

Het waterschap is een programma aan het ontwikkelen om assetmanagement naar het gewenste niveau te brengen. Uitgangspunt is een 'Volwassenheid scan' die enerzijds de huidige positie bepaald en de gewenste positie. Op basis van het verschil tussen deze beide posities zal de veranderopgave worden bepaald.

Samenhang assetmanagement met Do-FeMaMe

Het assetmanagementproces en een ontwerp- en bouwfilosofie van waterschappen vertoont veel raakvlakken met DoFeMaMe. In Waterkring West is het onderzoeken van



de mogelijkheden van assetmanagement opgenomen in de gemeentelijke rioleringsplannen. Als gemeente en waterschap op den duur toe willen naar een nog betere afstemming van investeringen en bedrijfsvoering is het van belang dat dezelfde taal wordt gesproken. Aandachtspunten voor de afvalwaterketen hierin zijn:

- De gehanteerde risiconiveaus van het gemeentelijke systeem en het waterschapsysteem op elkaar laten aansluiten;
- Hanteren van een integrale risicoafweging voor de gehele keten;
- Bedrijfswaarden en het risicomodel bestuurlijk vaststellen.

Op specifieke onderdelen van de rioleringszorg heeft risicogestuurd beheer al de aandacht van gemeenten. Een voorbeeld hiervan is de differentiatie in de frequentie van inspecteren en reinigen op basis van ligging van de streng en functie van de streng in het stelsel.

Analyse en verbeteren stelsel

In de huidige situatie zijn meet- en monitoringactiviteiten gericht op de verschillende deelsystemen van de afvalwaterketen. Het waterschap meet de prestaties van de zuiveringstechnische werken en monitort de waterkwaliteit. Gemeentelijke meetinspanningen zijn met name gericht op de gemaalprestaties, riooloverstorten en grondwaterstanden in stedelijk gebied.

Binnen de Waterkring West is de wens uitgesproken om inzicht te geven in elkaars meetgegevens en systemen. Daarbij is toegang nodig op in elkaars (gemaal)systemen om te kunnen kijken of ingrepen in de afvalwaterketen geen nadelige gevolgen hebben voor andere partijen. Het waterschap Brabantse Delta heeft de ambitie een ketenmodel (riolering, persleiding, RWZI) op te stellen gezamenlijk met de gemeenten in de Waterkring West. Het functioneren van riolering en de afvalwaterzuiveringsinstallatie wordt nog vaak getoetst met separate rekenmodellen. Hierdoor wordt niet of slechts in beperkte mate rekening gehouden met de interactie tussen de verschillende systemen. Het gebrek aan interactie leidt tot suboptimale oplossingen in de zoektocht naar kwantitatieve en kwalitatieve verbeteringsmaatregelen. Ook biedt een model optimalisatie en kansen voor centrale sturing van afvalwater.

Zowel waterschap als gemeente geven aan dat te willen anticiperen op klimaatverandering in de analyses van zowel rioleringstelsel als transport- en zuiveringsstelsel. Het wa-

terschap zal daarnaast ook het watersysteem moeten dimensioneren op de verwachte klimaatontwikkelingen. Hieraan wordt invulling gegeven door mogelijke toekomstige scenario's (bijvoorbeeld van het KNMI) door te rekenen. Dit zijn niet per se dezelfde scenario's. Het is zinvol om deze scenario's op elkaar af te stemmen omdat dit de keuzes voor aanwezige berging en afvoercapaciteiten van riolering, persleiding, zuivering en ontvangend watersysteem op elkaar moeten aansluiten.

Er zal een gezamenlijke onderzoeksproject Klimaatadaptatie/ hydraulisch functioneren van start gaan welke gericht is op het formuleren van aanpak klimaatberekeningen voor BRP studies. De keuze voor het te hanteren klimaatscenario's is daarin dus van belang. Ook kan het op te stellen ketenmodel mogelijk een rol vervullen.

Vervangingsinvesteringen/rioolrenovaties

Gemeenten zoeken naar mogelijkheden om kosten van vervangingsinvesteringen te beperken met relinen. Dit kan mogelijk conflicteren met afkoppelambities voor de betreffende gebieden. De insteek van het beleid van het waterschap is om afkoppelen te stimuleren daar waar dit een bijdrage kan leveren om overbelasting van de RWZI te voorkomen.

In de samenwerking is daarom afgesproken om de consequenties voor de keten (belasting van de RWZI) van verminderde afkoppelmogelijkheden als gevolg van relinen voor de keten in beeld te brengen. Deze effecten

zullen in beeld worden gebracht bij het opstellen van een kanskaart relinen/structuurkaart afkoppelen.

Omstandigheden in stedelijk gebied maken dat voor vervangingswerken in de riolering de afstemming met de omgeving zeer relevant is. Te denken valt aan de afstemming met wegrenovatie, maar ook met andere aspecten van de openbare ruimte en overlast voor omwonenden.

Dit geldt over het algemeen veel minder voor investeringen in de zuiveringstechnische werken. Zuiveringen en persstations staan op eigen terrein. Afstemming vindt dan plaats met de omgeving (bodem, lucht etc.). De persleidingen liggen wel meer op openbaar terrein hier vindt sporadisch afstemming plaats met de openbare ruimte van gemeenten.





**“Afkoppelen is geen doel op zich”
“Maatwerk als uitgangspunt”
“Houd schoon water schoon”**

Inventarisatie rioolvreemd water

Uit recent onderzoek van het waterschap blijkt dat 37% van het afvalwater dat aankomt op de RWZI Bath bestaat uit rioolvreemd water (schoon water op vuilwaterstelsel). In een andere werkeenheid is een onderzoek uitgevoerd op hoofdgemalen niveau. Uitkomsten van het onderzoek en een nog verdere uitwerking kunnen gebruikt worden door gemeenten bij de prioritering in het onderzoek naar foutaansluitingen.

Binnen de Waterkring West zal er een inventarisatie plaatsvinden van de omvang van de hoeveelheden hemelwater en grondwater die ongewenst naar de zuivering worden getransporteerd. Hierbij kan worden aangesloten op een exercitie van het waterschap Brabantse Delta naar de verdunningsgraad van het dwa op de zuivering.

Opsporen van foutieve aansluitingen

Het beleid van gemeenten binnen de Waterkring West is in tegenstelling tot dat van Brabantse Delta nauwelijks gericht op het in beeld krijgen van rioolvreemd water.

Het opsporen van foutieve aansluitingen (vuilwater op hemelwaterstelsel) is vaak wel een aandachtspunt, al geven de meeste gemeenten aan dat de ervaring leert dat de inspanningen relatief groot zijn terwijl dit niet direct iets oplevert.

Het opsporen van foutaansluitingen is standaard onderdeel van opleveringsinspecties van nieuw aangelegde riolering. Overige inspanningen tot het opsporen

en verhelpen van foutieve aansluitingen zijn beperkt tot die gevallen waarin er sprake is van een knelpunt.



Hemelwater

Gemeenten en waterschap hebben in 2008 een gezamenlijk hemelwaterbeleid geformuleerd (Integraal Hemelwaterbeleid Deelgebied Brabant West, d.d. 17 juni 2008). Dit is nog steeds de basis voor het beleid in de afvalwaterketen. Op onderdelen is het beleid in 2012 geactualiseerd in het Afvalwaterketenbeleid Brabantse Delta.

Kernuitgangspunten zijn:

- Afkoppelen is geen doel op zich;
- Houd schoon water schoon;
- Geen afwenteling;
- (Maatschappelijke) doelmatigheid staat centraal;
- Maatwerk als uitgangspunt.

De bovenstaande uitgangspunten zijn nader uitgewerkt in het gezamenlijke vGRP-proces tot een samenhangend hemelwaterbeleid.

Hier binnen kan iedere gemeente zijn eigen afwegingen maken. Met name op het gebied van afkoppeldoelstellingen en –tempo zijn verschillen per gemeente te zien.

Binnen het waterschap zijn de belangrijkste kwalitatieve/kwantitatieve elementen opgenomen in de Keur en bijbehorende beleidsregels Hydraulische Randvoorwaarden en Toepassing Waterwet en Keur. Het gaat hierbij om uitgangspunten over de invulling van hydrologisch neutraal ontwikkelen en voorkeuren voor kwalitatieve maatregelen (voorzieningen). Hierbij kunnen de beleidsregels Hydraulische Randvoorwaarden die gelden vanuit het watersysteem strijdig zijn met de afkoppeldoelstellingen welke vanuit het zuiveringsbeheer wenselijk zijn.

Afkoppelambitie en tempo

Afkoppelen is een goed voorbeeld van de interactie tussen de riolering en de zuiveringstechnische werken van het waterschap. Het afkoppelen van hemelwater van de afvalwaterketen kan de zuivering ontlasten, waardoor mogelijk minder investeringen nodig zijn.

Echter, zoals in het Hemelwaterbeleid verwoord is afkoppelen geen doel op zich. Het moet een meerwaarde opleveren voor het totale watersysteem waarbij de lokale effecten voor het oppervlaktewater worden meegewogen.

In afwijking op deze algemene uitgangspunten hanteren enkele gemeente specifiek hemelwaterbeleid:

- De gemeente Bergen op Zoom heeft een expliciete afkoppeldefinitie én afkoppelambitie geformuleerd. De gemeente streeft naar een afkoppelpercentage van 80% in 2050 ten opzichte van het referentiejaar 2002.
- De gemeente Roosendaal stimuleert particulieren om af te koppelen door dit bij projecten op kosten van de gemeente aan te bieden.
- In deze situaties blijft het afkoppelen veelal beperkt tot de voorzijde van de woning. Een gehele woning afkoppelen is vaak niet doelmatig
- De gemeente Halderberge wil de mogelijkheden onderzoeken om inbreidingsprojecten/reconstructies ook te verplichten het water af te koppelen en te bergen op eigen terrein. Dit gezien het feit dat er steeds vaker sprake is van dit type ontwikkelingen binnen de gemeente (waarbij sprake is van een toename van verhard oppervlak van minder dan 2000 m²) in plaats van nieuwbouwlocaties. Ontwikkelingen waarbij het verhard oppervlak meer dan 2000 m² vergroot

Samenhang in de keten: hemelwater

wordt moeten het water ook bergen binnen het plangebied.

Ook zal Halderberge de komende planperiode een hemelwaterverwerkingskaart voor de gemeente opstellen zodat er een blauwe structuur ontstaat waarlangs het afgekoppelde water afgevoerd kan worden.

Binnen de samenwerking is een onderzoeksmaatregel geformuleerd om mogelijke effecten van afkoppelen en het ombouwen van verbeterd gescheiden naar volledig gescheiden stelsels in beeld te brengen.

Compenseren van de extra afstromende oppervlakken

Gemeente Roosendaal is in overleg met waterschap over oprichten van een waterretentiefonds (= onderzoeksinspanning). De gemeente Roosendaal neemt het initiatief om de ontwikkeling van een retentiefonds aan te pakken met partners van Waterkring West of SWWB of andere gemeenten in Nederland.



Grondwater

In de Waterwet is een gemeentelijke zorgplicht voor grondwater opgenomen. Op basis van deze wet heeft de gemeente de zorgplicht voor het treffen van maatregelen in de openbare ruimte van bebouwd gebied. Dit om structureel nadelige gevolgen van de grondwaterstand, voor de aan de grond gegeven bestemming, zoveel mogelijk te voorkomen of te beperken, voor zover het treffen van die maatregelen doelmatig is en niet tot de zorg van het waterschap of de provincie behoort.

Verantwoordelijkheden gemeente

De grondwaterstand is, zeker in bebouwd gebied, niet volledig te sturen. Daarom heeft de gemeentelijke grondwaterzorgplicht het karakter van een inspanningsverplichting en niet van een resultaatsverplichting. Dit betekent dat de gemeente aanspreekbaar is voor grondwaterproblemen, maar niet dat zij ook aansprakelijk is.

Bij optredende structurele grondwateroverlast waarbij de particulier redelijkerwijs zelf niet in staat is om de problemen te verhelpen, zal de gemeente als regisseur optreden om doelmatige oplossingen te zoeken en zodoende overlast te verminderen. Verder is de gemeente het eerste aanspreekpunt voor burgers en bedrijven die vragen en/of klachten hebben over het grondwater.

De aan grondwater gerelateerde schadegevallen van vanuit het verleden moeten worden gezien in de context van de toen geldende zorgplicht voor afvalwater. Het

grondwater viel tot 2008 niet onder de verantwoordelijkheid van de gemeente.

Verantwoordelijkheden particulier

Op particulier terrein is de perceelegeenaar zelf verantwoordelijk voor het tegengaan van grondwateroverlast en/of -onderlast. Dit geldt ook voor funderingsproblemen. Ondergrondse gebruiksruimtes van panden, zoals een kelder of een souterrain, moeten volgens de bouwregelgeving vocht dicht zijn.

Van de perceelegeenaar verwachten wij dat hij de vereiste (waterhuishoudkundige en/of bouwkundige) maatregelen neemt om grondwaterproblemen te voorkomen of te bestrijden, voor zover deze problemen niet aantoonbaar worden veroorzaakt door onrechtmatig handelen of nalaten van een ander; particulier of overheid. Dat geldt ook voor woningen/gebouwen met diepe kelders.

Verantwoordelijkheden waterschap en provincie

Ook het waterschap en de provincie spelen (indirect) een rol op het gebied van het stedelijk grondwater. Waterschappen beheren het peil van het oppervlaktewater, dat een sterke relatie heeft met het grondwater. De provincie en de waterschappen verlenen daarnaast beide vergunningen voor grondwateronttrekkingen.

In het kader van de nieuwe zorgplicht voor grondwater werkt de gemeente dan ook nauw samen met deze partijen, bijvoorbeeld bij meldingen van het waterloket.



Gewenste grondwaterstanden op basis van bestemming

De ontwateringsdiepte (gedefinieerd als het verschil tussen maaiveld en de Gemiddeld Hoogste Grondwaterstand (GHG)) is afhankelijk van de aan de grond gegeven bestemming. De gemeente maakt onderscheid naar bestaande gebieden en nieuwbouw. In bestaand stedelijk gebied toetst de gemeente op structureel hoge grondwaterstanden in de openbare ruimte: wegen en groenvoorzieningen. Voor nieuwbouwlocaties zijn ook de gewenste ontwateringseisen geformuleerd welke als randvoorwaarde dienen voor de ontwikkeling (Tabel 4 1).

De gemeente Roosendaal gaat uit van de maatgevende hoogste grondwaterstand (MHG) in plaats van GHG (Waterkring West). Deze ligt ca. 0,20 m hoger dan de GHG. De maatgevende hoogste grondwaterstand is de grondwaterstand die maximaal 3 dagen per jaar wordt overschreden of maximaal 14 dagen per jaar wordt bereikt.

De aan de grond gegeven bestemming heeft alleen betrekking op bovengronds gebruik, zoals wonen, werken, recreatie en verkeer. Ondergrondse bouwwerken zoals parkeergarages en tunnels moeten zodanig geconstrueerd zijn, dat de waterdichtheid gegarandeerd is. Zoals eerder gezegd, geldt dit ook voor kelders en souterrains van particuliere woningen en bedrijven.

De aan de grond gegeven bestemming heeft alleen betrekking op bovengronds gebruik, zoals wonen, werken, recreatie en verkeer. Ondergrondse bouwwerken zoals parkeergarages en tunnels moeten zodanig geconstrueerd zijn, dat de waterdichtheid gegarandeerd is. Zoals eerder gezegd, geldt dit ook voor kelders en souterrains van particuliere woningen en bedrijven.

Grondwatermeetnet

Behalve Steenbergen bemeten alle gemeenten een grondwatermeetnet. Bij de evaluatie in 2016 en de herziening van dit vGRP in 2019 zal op basis van de uit het grondwatermeetnet verkregen informatie over de grondwaterstanden besloten worden of de gewenste ontwateringsdieptes aangepast moeten worden.

Lozing van grondwater

De afvoer van grondwater via het gemeentelijke stelsel naar de zuivering kent verschillende oorzaken:

- Aansluiten van drainage op gemengde riolering of hwa riolen (vgs);
- Infiltratie van grondwater in lekke rioolbuizen;
- Lozingen van bronneringswater op het rioolstelsel.

Op jaarbasis kan dit leiden tot een aanzienlijk aandeel in de totale hydraulische belasting van de zuivering, waardoor een afvalwaterketenbrede visie op deze stromen zinvol lijkt. Vooral snog ontbreekt het nog aan een gezamenlijk beleid van gemeente en waterschap op dit onderdeel.



Bestemming	Gemeente					
	Bergen op Zoom	Halderberge	Moerdijk	Roosendaal*	Steenbergen	Woensdrecht
	Gewenste ontwateringsdiepte openbare ruimte bestaand gebied (GHG tov maaiveld)					
Groenvoorzieningen	0,5 m	n.v.t. ¹	0,5 m	0,5 m	0,5 m	0,5 m
Secundaire wegen en woonstraten	0,7 m	n.v.t. ¹	0,7 m	0,7 m	0,7 m	0,7 m
Primaire wegen	1,0 m	n.v.t. ¹	1,0 m	1,0 m	1,0 m	1,0 m
Bedrijventerreinen	0,7 m	n.v.t. ¹	0,7 m	0,7 m	1,0 m	1,0 m
	Ontwateringseisen nieuwbouw (GHG tov maaiveld)					
Woningen met kruipruimte	0,7 m	0,7 m	0,7 m	0,7 m	0,5 m	0,7 m
Woningen zonder kruipruimte	0,3 m	0,3 m	0,3 m	0,3 m	0,3 m	0,3 m
Groenvoorzieningen	0,5 m	0,5 m	0,5 m	0,5 m	0,5 m	0,5 m
Secundaire wegen en woonstraten	0,7 m	0,7 m	0,7 m	0,7 m	0,5 m	0,7 m
Primaire wegen	1,0 m	1,0 m	1,0 m	1,0 m	0,70 m	1,0 m
Bedrijventerreinen	1,0 m	1,0 m	1,0 m	1,0 m	0,70 m	1,0 m

¹ De gemeente Halderberge kiest ervoor om de komende planperiode nader onderzoek te doen naar de te hanteren criteria voor de gewenste ontwateringsdieptes. Hiervoor zal de gemeente gebruikmaken van de verzamelde grondwatergegevens vanuit het huidige grondwatermeetnet.

* Gemeente Roosendaal: MHG t.o.v. bovenkant vloerpeil of maaiveld

Tabel 4.1 Gewenste ontwateringsdiepte /-eisen per gemeente voor bestaand en nieuwbouw

“De doelmatige aanpak bij relevante zaken welke van invloed zijn op de afvalwaterketen zoals klimaatadaptatie, medicijnresten, terugwinnen grondstoffen en energie...”



Opgave en ambities

Gemeenten en waterschappen staan voor serieuze opgaven ter verbetering van het beheer van de afvalwaterketen, gevormd door riolering en afvalwaterzuiveringsinstallaties.

Er zijn in 2012 al concrete samenwerkingsprojecten gestart, die op veel fronten bijdragen aan een verhoogd kennisniveau. Naar de toekomst toe zal de Waterkring West tot een doelmatige aanpak trachten te komen in de relevante zaken die van invloed gaan zijn op de (afval)waterketen.

Te denken valt aan de onderstaande toekomstige ontwikkelingen:

- Klimaat: heviger neerslag afgewisseld met langdurige droogte;
- KRW: schoner oppervlaktewater waardoor impact overstortingen groter is;
- Medicijnresten: vergrijzing, meer medicijnresten in oppervlaktewater, politieke aandacht;
- Grondstoffen terugwinnen: visie is terugwinnen grondstoffen op RWZI niveau;
- Energie: visie is terugwinnen koolstofbron als energie op RWZI niveau. Wat zijn kansen voor warmteterugwinning centraal danwel decentraal?
- Kosten: bezuinigingsopgaaf, voorkomen lastenstijging.

Samenwerking brengt de realisatie van duurzame en innovatieve oplossingen voor de toekomstige opgaven eerder in beeld vanwege de mogelijke koppeling van afval- en energiestromen en vanwege de koppeling van (afval)waterketen en watersystemen.

Op planvormingsniveau zijn de volgende opgaven te benoemen die nadere uitwerking verdienen om te komen tot een doelmatiger afvalwaterketen:

- Gezamenlijke investeringsprogrammering op basis van een integrale afweging;
- Verdere uniformering beleidskaders en kwaliteitsniveaus over de afvalwaterketen
- Uitwerken tactische plannen n.a.v. strategiestudie AWP;
- Heroverweging IHM
- Uitvoeren van maatregelen en onderzoeken conform Afvalwaterakkoorden (AWA)
- Invulling geven aan het advies van de Visitatiecommissie Waterketen;

De gezamenlijke aanpak van opgaven voor de afvalwaterketen past in de visie van de SWWB (Samenwerking aan Water in Midden- en West-Brabant), zie bijlage 8 voor de SWWB-visie zoals geformuleerd in juni 2013.

Enkele losse eindjes die volgen uit de analyse van de bestaande missies en beleidskaders voor de afvalwaterketen zijn hieronder benoemd. Het verdient de voorkeur om deze zoveel mogelijk in te passen in lopende of geplande samenwerkingstrajecten.

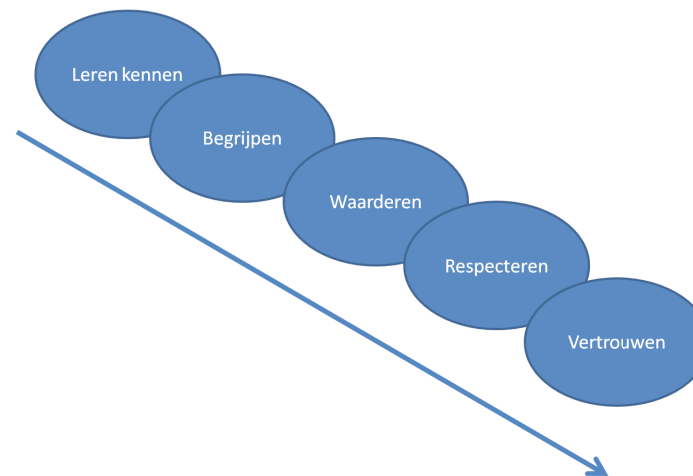
- Binnen de Waterkring West inzicht geven in elkaars gemalen (digitale toegang tot draaiuren in heden en verleden). Mogelijk kan dit als onderdeel van het project Digitale Informatievoorziening worden opgepakt;
- Ontwikkelen van een gezamenlijk beleid

Opgave en ambities

voor het lozen van grondwater op de riolering;

- Ontwikkelen van een gezamenlijke visie op drukriolering: vervangen of juist plaatsen van IBA's? De Waterkring West ziet dit als een taak voor de SWWB;
- Het dichterbij elkaar brengen van de Doelen, Functionele Eisen, Maatstaven en Meetmethoden (DoFeMaMe), zoals opgenomen in het vGRP en het toepassen van asset management. De huidige vertaling van de bedrijfswaarden van de asset management van Brabantse Delta in de DoFeMaMe structuur in dit afvalwaterplan was daartoe een eerste stap;
- Verder uitwerken van de toekomstige vorm van samenwerking binnen de Waterkring West.

Samenwerken is.....



Lopende onderzoeksprojecten

Er lopen reeds verschillende samenwerkingsprojecten binnen de Waterkring West, waarvan een deel ook in de komende periode doorlopen. Dit zijn onder meer de projecten:

- Redactiecommissie Waterloket (doorlopend project);
 - Beheervisie Gemalen en persleidingen;
 - Onderhoud Watersystemen
 - Digitale Informatie Verwerking (DIV) fase 2 'Op orde brengen van gegevens'.

Geplande onderzoeksprojecten 2014 - 2016

Vanuit de samenwerking en de gezamenlijkheid van het vGRP zijn er een aantal onderzoeksprojecten vastgesteld voor de komende planperiode welke gezamenlijk door de Waterkring West worden opgepakt en uitgevoerd. Hieronder zijn de in het vGRP 2014 - 2019 benoemde samenwerkingsprojecten nader toegelicht.

1. Uniformeren opzet en uitgangspunten financiën rioleringszorg

Binnen de Waterkring West is er behoefte aan meer inzicht in de financiële keuzes die gemeenten nu maken om de zorgplichten te bekostigen. Dit geldt zowel voor het toerekenen van kosten, delen van best-practices als voor de maatstaven welke iedere gemeente

hanteert voor het heffen van de rioolbelasting. Een uniforme opzet van de (exploitatie) begroting is een eerste stap om de gehanteerde werkwijzen onderling beter te kunnen vergelijken.

2. Gedetailleerd meetplan en monitoren (fase 2) Waterkring West

Voor een doelmatig beheer is inzicht in het werkelijke systeemgedrag noodzakelijk, zodat theoretische modelsimulaties beter kunnen worden getoetst aan de praktijk. In 2013 heeft de SWWB een studie laten uitvoeren om te bepalen welke praktijkdata gemeenten en waterschap moeten verzamelen om tot zinvolle analyses te kunnen komen. Het uiteindelijke doel hiervan is het verkrijgen van inzicht in het hydraulisch functioneren van de afvalwaterketen ter onderbouwing van mogelijke maatregelen. Deze eerste fase heeft geleid tot een gezamenlijk meetplan waarin per gemeente meetlocaties zijn aangewezen. Per werkeenheid zal hiervan een nadere detaillering plaatsvinden op basis waarvan meetinstrumenten in de afvalwaterketen worden geplaatst.

3. Risicogestuurd beheer / Asset management riolering

Het besluit om een bepaald riool te vervangen of te renoveren/repareren is veelal gebaseerd op de inspectieresultaten en de leeftijd van de betreffende rioolstreng. De Waterkring West wil de komende planperiode het risico gestuurd beheer en vormgeven van asset management voor de riolering nader onderzoeken.

Onderzoeksprojecten Waterkring West Periode 2014 - 2016		Trekker	Planning
1	Uniformeren opzet en uitgangspunten financiën rioleringszorg	Roosendaal	2014
2	Gedetailleerd meetplan en monitoren (fase 2) Waterkring West	Steenbergen	2014
3	Risico gestuurd beheer / Asset management riolering	Moerdijk / Brabantse Delta	2014
4	Kansenkaart relinen/ structuurkaart afkoppelen	Bergen op Zoom	2014
5	A. Uniforme analyse grondwatermeetnet	Moerdijk	2015
	B. Gezamenlijk beheer en onderhoud grondwatermeetnet	Moerdijk	2016
6	Klimaatadaptatie in relatie tot hydraulisch functioneren van rioolstelsels	Steenbergen	2015
7	Rioolvreemd water en foutieve aansluitingen	Halderberge	2015
8	Incidentenplan voor de riolering	Roosendaal	2015
9	A. Project DIV fase 3. Uitwisselen van beheergegevens	Woensdrecht	2015
	B. Project DIV fase 4. Permanente samenwerking gegevensbeheer	Woensdrecht	2016

Tabel 5.1 Geplande onderzoeksprojecten

Deze benadering gaat uit van een doelmatigheidsafweging van vervanging of reparatie welke (mede) gebaseerd is op het risico (zowel voor het functioneren van het systeem als voor de veiligheid van de openbare ruimte) dat kan optreden indien maatregelen uitgesteld of niet worden uitgevoerd. Onderdeel van deze risicobenadering is een pilot met een gedifferentieerde inspectie en beheer op basis van: leeftijd, inspectieresultaten, slibmetingen en kwaliteitsniveau waterketen. Daarnaast is een pilot met beheer en onderhoud rioolstelsel op basis van beeldkwaliteiten gepland.

4. Kansencarta relinen/ structuurkaart afkoppelen

In beeld brengen van mogelijkheden van relinen per kern op basis van integrale afweging. Doel hiervan is om een juiste onderbouwing te geven van % relinen voor de kostendekkingsberekeningen en het voorkomen van ad hoc afwegingen per vervangingsproject (inefficiënt & niet consequent).

Naast het in beeld brengen van besparingen ook risico's/ lastenverschuiving naar budgetten Wegbeheer meenemen. In samenhang met de kansen voor relinen zal ook de structuurkaart afkoppelen geactualiseerd moeten worden. Dit biedt inzicht in de gevolgen voor de toekomstige afvoer naar de zuivering.

5. Samenwerking grondwatermeetnetten

Het project richt zich op een uniforme wijze van ontsluiten van de grondwatermeetgegevens, een jaarlijkse analyse en rapportage van trends binnen de Waterkring. Ook loopt het huidige gezamenlijke onderhoudscon-

tract voor de grondwaterpeilbuizen af in het voorjaar 2016. In 2015 zal de wijze van beheer en onderhoud binnen de Waterkring West opnieuw worden bekeken.

6. Klimaatadaptatie in relatie tot hydraulisch functioneren van rioolstelsels

Het KNMI verwacht een toename van 10% tot 25% in de intensiteit van extreme buien in 2050. Om deze (mogelijke) ontwikkeling mee te nemen in de beleidskeuzes zal de gemeente inzicht moeten hebben in de effecten van een dergelijke toename op het functioneren van het stelsel. Kwetsbare locaties voor wateroverlast als gevolg van het buiten de riolering treden van water kunnen worden geïdentificeerd door de gevoeligheid van het stelsel modelmatig te testen met zwaardere buien. Het project richt zich daarom op het formuleren van aanpak klimaatberekeningen voor BRP studies.

7. Rioolvreemd water en foutieve aansluitingen

Komende planperiode zal er een inventarisatie plaatsvinden van de omvang van de hoeveelheden hemelwater en grondwater die ongewenst naar de zuivering worden getransporteerd. Hierbij kan worden aangesloten op een exercitie van het waterschap Brabantse Delta naar de verdunningsgraad van het vuilwater op de zuivering. Dit project is gericht op het uitvoeren van de volgende diagnoses:

- Is er sprake van rioolvreemd water?
- Welk deel van de afvoer is rioolvreemd water?
- Welke bronnen dragen bij aan het rioolvreemd water?

De quick scan zal in principe uitgevoerd worden met behulp van de beschikbare observaties en meetreeksen.

8. Incidentenplan voor de riolering

Bij incidenten kunnen stoffen vrijkomen die schade aan kunnen richten aan de riolering, de rioolwater-zuiveringsinrichting, het oppervlaktewater en/of de bodem. Dergelijke incidenten kunnen ingrijpende gevolgen hebben (zonder dat deze vallen onder het rampenplan), waarbij het leven en de gezondheid van vele personen, het milieu dan wel grote materiële belangen in ernstige mate bedreigd worden.

(Milieu)incidenten vragen echter wel de gecoördineerde inzet van diensten en organisaties om de gevolgen van het incident tot een minimum te beperken. Om daarop goed voorbereid te zijn worden met de hulpdiensten in de (veiligheids)regio uniforme afspraken gemaakt over hoe te handelen bij (milieu)incidenten.

9. Digitale informatievoorziening

De komende planperiode dient aandacht besteed te worden aan het complementeren en vastleggen van alle beheerinformatie van die onderdelen die nu nog niet zijn opgenomen in het beheersysteem. Binnen dit project wordt gewerkt aan een uniforme wijze van vastleggen van beheerinformatie en een plan van aanpak om de gegevens op orde te brengen. Doel van het project is om gegevens eenvoudig uit te kunnen wisselen en te komen tot permanente samenwerking in het bijhouden van beheerinformatie.

Inzicht in de kosten voor de afvalwaterketen

Gemeente en waterschap zijn beide verantwoordelijk voor functioneren van een deel van de afvalwaterketen. Beide overheden hebben de mogelijkheid om belastingen te innen onder de begunstigen binnen het eigen beheergebied: rioolbelasting voor de gemeente, de zuiveringsheffing voor het waterschap. Hieronder is een overzicht gegeven van de kosten voor zowel de riolering als transport, zuivering en slibverwerking van afvalwater.

Kosten voor de rioleringszorg

De gemeenten binnen de Waterkring West financieren de rioleringszorg volledig uit de rioolbelasting, wat betekent dat er geen aanvullende geldstromen vanuit de Algemene Middelen zijn. De onderstaande tabel 6.1 geeft de gesommeerde bedragen voor de zes gemeenten binnen de Waterkring West voor de komende planperiode.

Van de totale jaarlijkse uitgaven (exploitatie en investeringen) ten behoeve van de rioleringszorg in de Waterkring West, is over de planperiode 2014 – 2019 gemiddeld de helft (49%) bestemd voor investeringen.

Voor de gemeenten die de investeringen

activeren en over meerdere jaren afschrijven komen hier gedurende de afschrijvingstermijn nog rentelasten bovenop waardoor de jaarlijkse lasten ten gevolge van de investeringen uiteindelijk hoger uitpakken.

Op de langere termijn zijn de begrote investeringen voor de instandhouding en verbetering van de riolering stabiel. Gemiddeld zal er jaarlijks voor ca. 15 à 16 mln euro nodig zijn voor rioleringswerken. Na 2040 is er een sterke stijging van het investeringsniveau, welke samenhangt met een vervangingspiek van de gemeente Roosendaal. Andere gemeenten verwachten geen grote piek in de investeringen.

Kosten voor zuiveringstechnische werken

Het waterschap Brabantse Delta heeft met de zuiveringsheffing een separate financieringsstructuur voor de zuiveringstechnische werken. Hiermee worden de totale lasten voor de zuiveringstechnische werken verhaald op de lozers binnen het beheersgebied, waarbij geen onderscheid wordt gemaakt naar de lasten per werkeenheid. Op de pagina hiernaast zijn daarom de totale lasten en opbrengsten voor de zuiveringsheffing weergegeven.

In 2019 zullen de netto lasten (incl. kapitaallasten uit het verleden) ca. 65 mln euro bedragen. Dit is een stijging van 12,6% ten opzichte van 2014.

Het jaarlijkse investeringbudget van 20 mln euro vormt ca. 34% van de jaarlijkse heffingsopbrengsten.

Voorheen was het gebruikelijk alle projecten te programmeren die het waterschap de komende 2 à 3 jaar wilde uitvoeren. Hierbij werd het maximale jaarlijkse investeringsvolume van 30 mln euro overschreden.

De praktijk heeft geleerd dat het investeringsniveau in de realiteit op ongeveer 20 mln euro per jaar uitkomt. Bestuurlijk is deze 20 mln euro vastgesteld als jaarlijks investeringsplafond. Aan de hand van de assetmanagementmethodiek wordt het investeringsprogramma opgesteld. Het gevolg op de langere termijn is een afvlakking van de tariefstijging.

Jaar	Exploitatie [mln euro's]	Investeringen [mln euro's]	Kapitaallasten [mln euro's]	Inkomsten rioolheffing [mln euro's]
2014	16,0	14,8	15,0	30,3
2015	16,1	16,6	10,7	31,0
2016	15,5	13,8	11,2	31,8
2017	15,9	17,1	11,5	32,6
2018	15,7	14,2	11,8	33,6
2019	15,4	14,6	12,1	34,3
Totaal bedragen	94,4	91,2	72,4	193,7

Tabel 6.1 Financiering van de rioleringzorg Waterkring West (2014 – 2019)

Jaar	Investeringen [mln euro's]	Netto lasten Kadernota 2014 - 2024 [mln euro's]	Inkomsten zuiveringsheffing [mln euro's]	Tarief zuiveringheffing [mln euro's]
2014	20	58,0	58,0	51,7
2015	20	58,1	58,1	52,2
2016	20	58,3	58,3	52,8
2017	20	61,1	61,1	54,6
2018	20	62,3	62,3	56,7
2019	20	65,3	65,3	59,5
Totaal bedragen	120,0	363,1	363,1	

Tabel 6.2 Overzicht netto lasten programma Bouw en exploitatie zuiveringstechnische werken

De hoogte van de zuiveringsheffing hangt af van het aantal vervuilingseenheden (v.e.). In de begroting houdt het waterschap bij de berekening van het aantal v.e.'s ook rekening met nieuwe ontwikkelingen bij bedrijven. Over 2012 heeft Brabantse Delta netto (na aftrek van oninbare heffingen en kwijtscheldingen) voor 1.148.600 v.e.'s in rekening gebracht. Het tarief per eenheid voor dat jaar was 49,6 mln euro.

De relatie tussen het belastingtarief en de lasten is vrij direct. De lasten van de zuiveringstaak, zoals weergegeven in Tabel 6.2, worden omgeslagen over het aantal vervuilingseenheden (v.e.'s). Eénpersoonshuishoudens krijgen een aanslag voor één v.e., meerpersoonshuishoudens voor drie v.e.'s en bedrijven krijgen een op maat gemaakte aanslag. De zuiveringsheffing staat los van

kosten die het waterschap maakt voor andere watersysteem- of waterveiligheidsstaken welke in de watersysteemheffing zijn opgenomen. De bestemming van de inkomsten uit de zuiveringsheffing kan niet zomaar worden gewijzigd. Als de inkomsten uit belasting groter of kleiner zijn dan de lasten kan een buffer (egaliseringsreserve) benut worden.

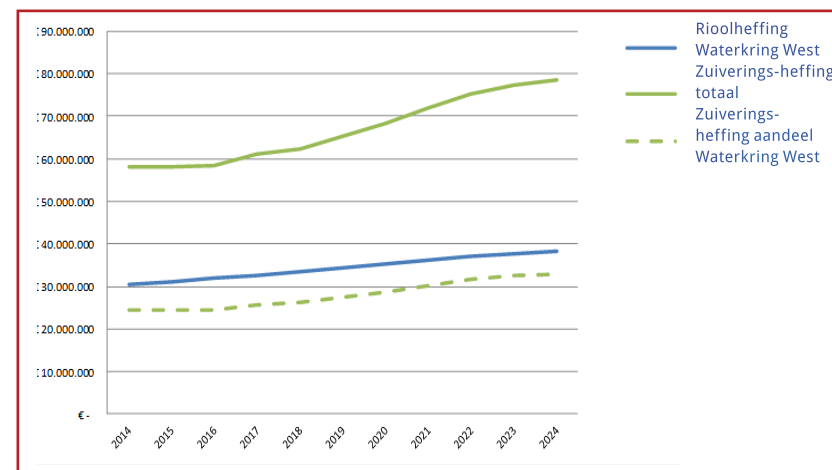
Kosten voor de afvalwaterketen

Voor een integrale benadering van de afvalwaterketen is het van belang om zowel de kosten voor de rioleringszorg als de zuiveringstechnische werken in beeld te hebben. Daarnaast is bekend dat de investeringen verantwoordelijk zijn voor het grootste deel van de lasten op lange termijn.

Het aandeel van de Waterkring West kan

niet zo eenvoudig worden geïsoleerd, maar aan de hand van de zuiveringen waar op geloofd wordt kan wel een grove schatting gemaakt worden. Op basis van de rapportage Bedrijfsresultaten Zuiveringstechnische werken over 2012 was de totale belasting binnen Brabantse Delta 1.170.000 v.e. Over 2012 was de Waterkring West verantwoordelijk voor een belasting van ca. 494.000 v.e. (de belasting op RWZI is hierbij buiten beschouwing gelaten), wat overeenkomt met 42%.

Figuur 6.3 geeft een schatting van het deel van de totale inkomsten voor de afvalwaterketen Waterkring West naar rato van de belasting in vervuilingseenheden. Op basis hiervan vallen de inkomsten van het waterschap ten behoeve van de Waterkring West gemiddeld ca. 20% lager uit dan die gezamenlijke inkomsten van de rioolbelastingen.



Figuur 6.3 Totale inkomsten voor de afvalwaterketen Waterkring West

Inzet voor gezamenlijke projecten in de afvalwaterketen

Voor de planperiode 2014 – 2019 is er per deelnemende organisatie aan de Waterkring West een raming gemaakt van de personele en financiële middelen die benodigd zijn voor uitvoering van de voorgenoemde samenwerkingsprojecten. van afvalwater.

Het budget dat iedere gemeente beschikbaar stelt voor de samenwerkingsprojecten, is gebaseerd op inwoneraantal, waarbij de kleinste gemeente (Woensdrecht) 10.000 euro bijdraagt.

De hoeveelheid uren is vastgesteld volgens een verdeelsleutel:

- Een vast aantal uren per gemeente (100 uur)
- Een deel wat gebaseerd is op inwoneraantal (de kleinste gemeente levert daarbij 100 uur)



De thema's die worden opgepakt binnen de samenwerking Waterkring West maken onderdeel uit van de reguliere invulling van de gemeentelijke rioleringszorg. De hiervoor benodigde budgetten zijn daarom meegenomen in het kostendekkingsplan van het vGRP van de deelnemende gemeenten.

Met de vaststelling van dit afvalwaterplan door het Brabantse Delta zal ook het waterschap zich committeren aan de afgesproken inzet van personele en financiële middelen.

Jaar	2014		2015		2016		2017		2018		2019	
	[euro]	[uur]	[euro]	[uur]	[euro]	[uur]	[euro]	[uur]	[euro]	[uur]	[euro]	[uur]
Moerdijk	20.200	220	25.000	180	16.800	270	16.800	270	16.800	270	16.800	270
Steenbergen	12.900	190	16.000	150	10.800	210	10.800	210	10.800	210	10.800	210
Roosendaal	42.800	330	53.100	290	35.700	460	35.700	460	35.700	460	35.700	460
Bergen op Zoom	36.500	300	45.300	260	30.500	400	30.500	400	30.500	400	30.500	400
Halderberge	16.200	200	20.100	160	13.500	240	13.500	240	13.500	240	13.500	240
Woensdrecht	12.000	180	14.900	140	10.000	200	10.000	200	10.000	200	10.000	200
Brabantse Delta	24.500	330	53.100	290	35.700	460	35.700	460	35.700	460	35.700	460
Totaal	165.100	1.750	227.500	1.470	153.000	2.240	153.000	2.240	153.000	2.240	153.000	2.240

Tabel 6.4 Jaarlijkse bijdrage financiële en personele middelen aan samenwerking Waterkring West

Inventarisatie doelmatigheidswinst in de afvalwaterketen

Logischerwijs is er veel aandacht voor de te verwachten doelmatigheidswinst van de samenwerking tussen waterschap en de gemeenten binnen de Waterkring West. Naast een verbetering van de kwaliteit en een vermindering van de kwetsbaarheid moet de samenwerking binnen de afvalwaterketen leiden tot het verminderen van de verwachte kostentoeename voor de gehele keten (riolering & zuiveringstechnische werken), oftewel minder meerkosten. Het Nationaal Bestuursakkoord Water redeneert vanuit een referentiesituatie 2010 waarbij de kosten voor de gehele afvalwaterketen in de toekomst zullen stijgen.

Het verwachte financiële voordeel is niet eenduidig te kwantificeren, omdat de gerealiseerde kosten moeten worden vergeleken met de verwachte stijging in het verleden. Hierbij is het onzeker of de in het verleden geprognosticeerde meerkosten op juiste aandelen zijn gestoeld. Om toch enig inzicht te verkrijgen is aangenomen dat de vigerende gemeentelijke rioleringsplannen in 2010 het meest betrouwbare inzicht in de verwachte lastenontwikkeling geven over de periode 2010 – 2020. Een onderdeel van de GRP's is immers het kostendekkingsplan met een meerjarenraming.

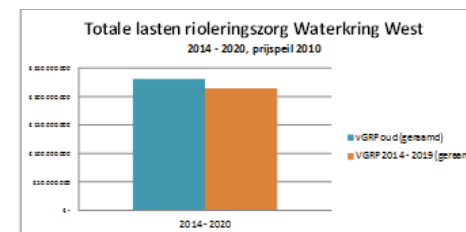
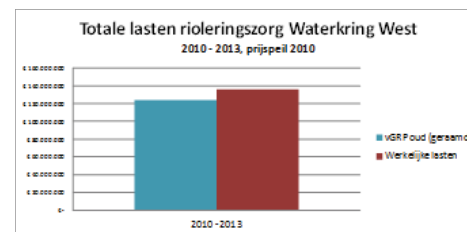
Er is een vergelijking gemaakt van de verwachte kosten voor de afvalwaterketen in 2010 met de werkelijke gerealiseerde uitgaven tot nu toe en de verwachting voor de

komende periode. Op basis hiervan is (voor zover mogelijk) een inschatting gemaakt van behaalde doelmatigheidswinsten tot nu toe. Dit vormt het vertrekpunt voor het benoemen van de te behalen doelmatigheidswinsten in het Afvalwaterplan.

In figuur 6.5. zijn de totale lasten over de periode 2010 – 2013 en 2014 - 2020 tegen de prognoses uit 2010 uitgezet. De afwijkingen zijn weergegeven in tabel 6.7.

Daar waar de afgelopen 4 jaar de doelstellingen voor doelmatigheidswinst niet behaald zijn (10% hogere lasten), lijkt dit de komende periode wel voor een groot deel te gaan lukken (-7%).

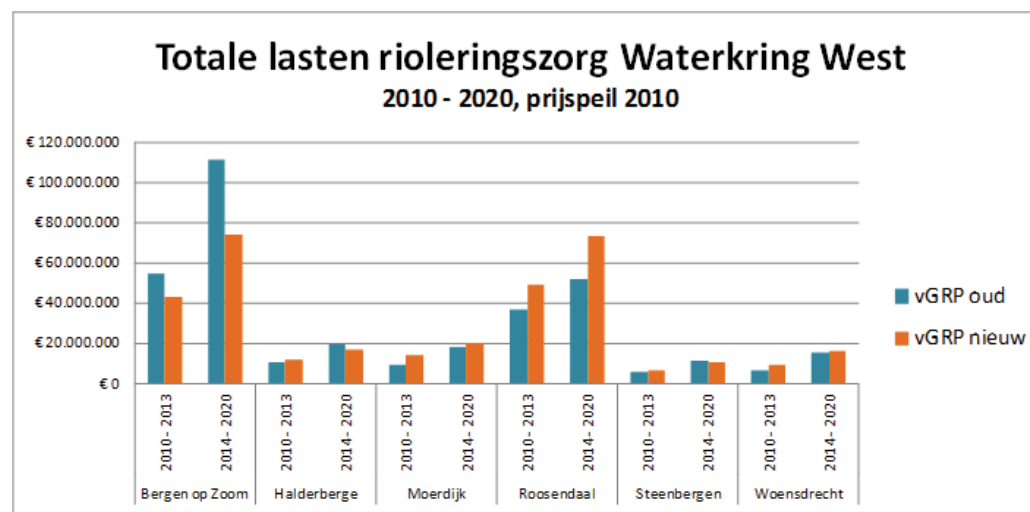
Een mogelijke verklaring hiervoor is dat historische lasten nog lang kunnen doorwerken en winst in huidige investeringen pas in de volgende jaren terug te zien zijn als doelmatigheidswinst in de rioollasten.



Figuur 6.5 Verwachte en gerealiseerde investeringen 2010-2020

Periode	Afwijking t.o.v. 2010
2010 - 2020	-1%
2010 - 2013	10%
2014 - 2020	-7%

Tabel 6.6 Afwijking lasten tov 2010

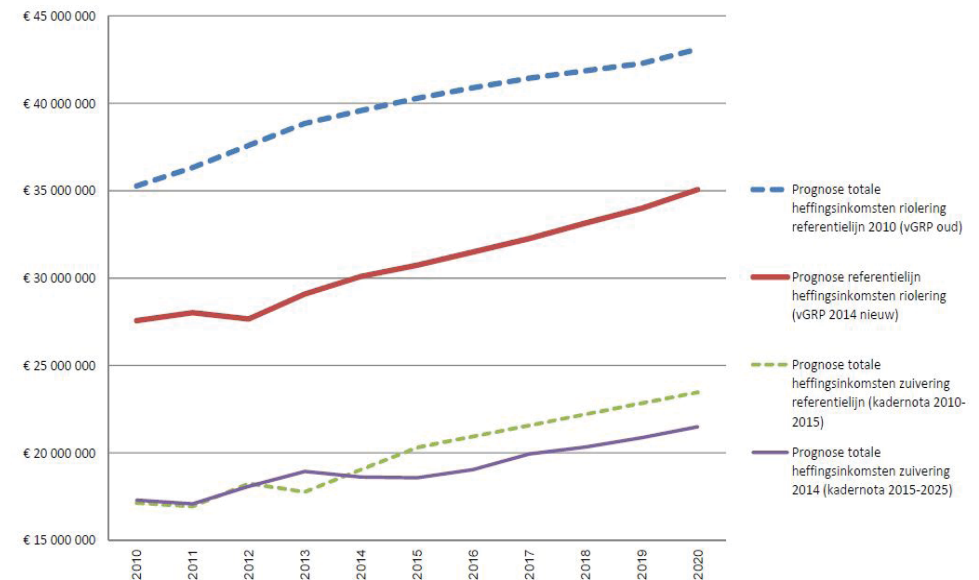


Figuur 6.7 Lasten rioleringszorg t.o.v. 2010 per gemeente



“Minder meer...
kansen om ook de stijging van de
lasten te minimaliseren.”

Ontwikkeling heffingsinkomsten rioleringszorg Waterkring West
Referentielijn 2010 vs prognose vGRP 2014-2019/ kadernota 2015-2025 (prijsspeil 2013)



Figuur 6.8 Vergelijking ontwikkeling heffingsinkomsten prognose 2010 vs 2014

Om een idee te krijgen van de besparingen die sinds 2010 zijn gerealiseerd en daarmee door zullen werken in lastenverlaging voor de komende periode is gebruik gemaakt van een inventarisatie van het waterschap (d.d. juli 2013).

Hieruit blijkt dat de afgelopen jaren verschillende besparingen zijn gerealiseerd uit OAS studies en de Heroverweging die samen met gemeenten is uitgevoerd, zie Tabel 6.09. Deze besparingen werken door in de verwachte lasten voor de komende jaren.

Op basis van de oorspronkelijke kostenverdeling mag ongeveer 70% van de besparingen aan het waterschap worden toegerekend en 30% aan de gemeenten.

De onderstaande tabel geeft de resultaten van deze exercitie weer voor de zuivering-skringen in de Waterkring West. Hoewel op de voorziene ketenmaatregelen een besparing van bijna 82% is gerealiseerd, zal uit de langjarige investeringen moeten blijken in hoeverre er een structureel lager investeringsniveau is bereikt. Een belangrijk onderdeel hierin is het jaarlijkse investeringsplafond van 20 miljoen eurp wat Brabantse Delta zichzelf heeft opgelegd.

Geconcludeerd kan worden dat de verwachte investeringen binnen de Waterkring West vooralsnog op een constant niveau blijven tot 2040. Dat biedt kansen om ook de stijging van de lasten te minimaliseren.

RWZI	Referentie [euro]	Besparing [euro]	Resterend [euro]
Bath	20.061.065	16.267.265	3.793.800
Dinteloord	32.000	32.000	0
Halsteren	714.000	714.000	0
Nieuw-Vossemeer	190.000	190.000	0
Ossendrecht-Putte	100.000	0	100.000
Willemstad	22.000	22.000	0
TOTAAL	21.119.065	17.225.265	3.893.800

Tabel 6.09 Resultaten inventarisatie besparingen Waterschap Brabantse Delta



	Waterschap-deel Waterkring West	Gemeenten Waterkring West
Investeringen 2014 - 2020	140 mln	123 mln
Berekende OAS besparingen	12 mln	5 mln
Aandeel	9%	4%

Tabel 6.10 OAS besparingen t.o.v. investeringen 2014 - 2020



Om de besparing in perspectief te plaatsen, zijn deze vergeleken met de investeringen t/m 2020 op basis van de huidig geldende plannen (Kadernota en Rioleringsplannen).

Naar de toekomst toe is het van belang om vooral goed te blijven sturen op de investeringsontwikkeling. Naast de omslag van een normgerichte naar een effectgerichte benadering zijn er verschillende samenwerkingsprojecten benoemd waaruit nadere (structurele) besparingsmogelijkheden van te verwachten zijn, zoals het verder vormgeven van asset management en inventariseren van de mogelijkheden voor relinen.

Geconcludeerd kan worden dat de verwachte investeringen binnen de Waterkring West vooralsnog op een constant niveau blijven tot 2040. Dat biedt kansen om ook de stijging van de lasten te minimaliseren.



COLOFON

SAMENWERKINGSVERBAND WATERKRING WEST

Project:

Samenwerking vGRP's, WEZP en
Overkoepelend Afvalwaterplan Waterkring West
2014 - 2019

Titel:

Afvalwaterplan Waterkring West 2014-2019
"Kansen voor maximale samenwerking"
Publieksversie

Ambtelijke projectgroep:

Steven Vischer (projectleider, gem. Moerdijk),
Laurens van der Schraaf (gem. Bergen op Zoom),
Ad Fens (gem. Roosendaal),
Natasja Rijdsdijk (waterschap Brabantse Delta)
Jasper Maaskant (gem. Halderberge),
Abdelaziz Danjaoui (gem. Steenbergen),
Erik Schets (gem. Woensdrecht)
Levien van Dixhoorn (waterschap Brabantse Delta)

Externe begeleiding

Royal Haskoning DHV
Auteurs : Wouter Berkhout, Maarten Schaafsma
Bijdrage : Emil Hartman, Janine Leeuwis
Projectleider : Arnold Wielinga
Projectmanager : Hein Herbermann

Vormgeving :

Steven Vischer





Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

**Brief aan de leden
T.a.v. het college en de raad**

informatiecentrum tel.
(070) 373 8393

uw kenmerk

bijlage(n)

1

betreft

ons kenmerk

datum

Maatschappelijke doelen centraal
in het stedelijk waterbeheer

ECFD/U201401858
Lbr. 14/075

16 oktober 2014

Samenvatting

In 2011 heeft de VNG het Bestuursakkoord water (BAW) ondertekend met daarin afspraken voor een kostenbeperking van €450 miljoen per jaar in 2020¹, te realiseren door intensieve regionale samenwerking. Sinds die tijd hebben gemeenten, waterschappen en soms ook drinkwaterbedrijven elkaar in de regio gevonden en zijn gezamenlijke ambities opgesteld. De visitatiecommissie waterketen heeft dit in beeld gebracht en gestimuleerd. Eind dit jaar komt ze met haar definitieve rapport. Wel waarschuwde ze al dat er nog flinke inspanning nodig is om de kostenbeperking te halen. De samenwerking in de waterketen en het stedelijk waterbeheer bevindt zich nu in de volgende fase. Hierin worden de ambities uitgewerkt en concrete maatregelen uitgevoerd. Hierbij staat een optimale invulling van de zorgplichten voor gemeenten binnen de daarvoor geldende beleidsvrijheid centraal. De uitdaging is om hierbij de maatschappelijke doelen centraal te stellen en duidelijke en goed gemotiveerde keuzes te maken. Dat vraagt van bestuurders wijsheid in de besluitvorming en van management+ en medewerkers een open houding, experimenteeruimte en het betrekken van elkaar en de maatschappij. De brochure "Zelf doelen centraal stellen in het stedelijk waterbeheer" biedt u daartoe een denkraam.

¹ Opgebouwd uit €380 miljoen voor riolering (taak gemeente) en zuivering (taak waterschap) en €70 miljoen voor het drinkwater.



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Aan de leden

informatiecentrum tel. (070) 373 8393	uw kenmerk	bijlage(n) 1
betreft Maatschappelijke doelen centraal stedelijk waterbeheer	ons kenmerk ECFD/U201401858 Lbr. 14/075	datum 16 oktober 2014

Geacht college en gemeenteraad,

Inleiding

Voor u ligt de brochure 'Zelf doelen centraal stellen in het stedelijk waterbeheer' die ingaat op een verandering van het "denken" en "doen". In 2011 heeft de VNG mede het Bestuursakkoord water (BAW) ondertekend. Er werd een flinke stijging van de riool- en zuiveringsheffing voor burgers en bedrijven voorzien. Ontwikkelingen als intensievere neerslag en het vervangen van riolen en gemalen vragen om investeringen. Om te zorgen voor een gematigde ontwikkeling van de lokale lasten op het gebied van water en riolering zijn er afspraken gemaakt over een doelmatiger beheer van de waterketen. Tegelijkertijd werken we daarmee aan behoud van kwaliteit en een vermindering van personele kwetsbaarheid. Met de afspraken beogen we een kostenbeperking van €450 miljoen op de jaarlijkse kosten in 2020². Hiervoor is kennisdeling en een verandering in werkhouding noodzakelijk die gerealiseerd kan worden door intensieve regionale samenwerking tussen gemeenten en waterschappen. De burger ziet hierdoor zijn heffingen slechts beperkt stijgen: minder meerkosten.

De samenwerking in de waterketen bevindt zich in de volgende fase. Sinds 2011 hebben gemeenten en waterschappen elkaar in de regio gevonden en zijn gezamenlijke ambities opgesteld en uitvoeringsplannen. De visitatiecommissie waterketen heeft dit in beeld gebracht en gestimuleerd. Eind dit jaar komt ze met haar definitieve rapport. Wel waarschuwde ze al dat er nog flinke inspanning nodig is om de kostenbeperking te realiseren.

Nu komen we in een fase van de uitwerking van ambities. Dit wordt veel minder dan voorheen een invulling van normen en technische specificaties. Maatschappelijke doelen moeten hierbij centraal staan. Dat vraagt van bestuurders wijsheid in de besluitvorming en van management en medewerkers een open houding, experimenteeruimte en het betrekken van elkaar en de maatschappij. Deze brochure biedt u daartoe een denkraam.

² Opgebouwd uit €380 miljoen voor riolering (taak gemeente) en zuivering (taak waterschap) en €70 miljoen voor het drinkwater.

Intensieve samenwerking

Gemeenten en waterschappen werken intensief samen in de (afval)waterketen. Met het Bestuursakkoord water heeft dit een nieuwe impuls gekregen. De regionale samenwerking vraagt een andere aanpak en werkwijze dan we voor die tijd gewoon waren. In 2011 hebben VNG en Unie van Waterschappen de brochure "Samenwerken op basis van afspraken" opgesteld. Daarin worden handvatten gegeven om van een sectorale en organisatie-gestuurde aanpak gericht op het voldoen aan (generieke) normen te komen tot een gezamenlijke aanpak op basis van afspraken. Er zijn drie basisvoorwaarden voor deze samenwerking:

- a) het gevoel van urgentie en wederzijdse afhankelijkheid (met andere woorden: de overtuiging dat samen werken daadwerkelijk een maatschappelijk probleem oplost)
- b) een vertrouwensrelatie
- c) het erkennen van elkaars belangen.

In de afgelopen jaren is er veel werk verzet om deze transitie tot stand te brengen. In ruim 50 regio's werken gemeenten en waterschappen intensief samen (zie ook ledenbrief, Lbr. 14/045).

Maatschappelijke doelen centraal stellen

Om een werkelijk doelmatiger beheer van de waterketen en het stedelijk waterbeheer te bereiken is een volgende stap nodig: Het centraal stellen van de maatschappelijke doelen. Allerlei ontwikkelingen zoals informatisering, klimaatverandering, krimp, duurzaamheidsdenken en actief burgerschap vragen om een andere aanpak. Het loslaten van dogma's en normen is cruciaal om lokaal te komen tot effectieve maatregelen. De brochure 'Zelf centraal doelen stellen in het stedelijk waterbeheer' biedt hiervoor handvatten. Vanuit goede voorbeelden is een algemeen denkraam voor een nieuwe aanpak en werkwijze opgesteld. Het is daarmee een logisch vervolg op de handreiking 'Samenwerken op basis van afspraken'. Daarbij kijken we verder dan de grenzen van gemeente en waterschap. Ook de samenwerking met de maatschappij, burgers, bedrijfsleven en kennisinstellingen speelt een belangrijke rol bij het inslaan van nieuwe wegen.

Kennis delen

De brochure is opgesteld door een landelijke werkgroep met vertegenwoordigers van gemeenten, waterschappen, VNG en de Unie van Waterschappen, met de steun van het ministerie van I&M. De bijeengebrachte kennis verdient het om onder de aandacht gebracht te worden van betrokken bestuurders en beleidsmedewerkers. De digitale brochure is eenvoudig te verspreiden.

Kenniscoaches

Stichting RIONED en het ministerie van I&M faciliteren de kenniscoaches. Zij kunnen op verzoek ondersteunen bij het vinden van een oplossing voor vraagstukken die samenwerkende partijen hebben. Op de website van de Stichting RIONED (www.riool.net) vindt u meer informatie. Voor informatie en vragen kunt u terecht bij de coördinator van het programma Kenniscoaches, Gert Dekker, tel. 0318-631111 of gert.dekker@rioned.org.

Meer informatie

Mocht u meer informatie willen over de brochure of de samenwerking in de waterketen, dan kunt u contact opnemen met Reginald Grendelman: reginald.grendelman@vng.nl of 070-3738601. Achtergrondinformatie en inspirerende voorbeelden vindt u op www.samenwerkenaanwater.nl en www.vng.nl/water.

Hoogachtend,

Vereniging van Nederlandse Gemeenten

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized loop that starts with a small circle and ends with a long, thin stroke extending upwards and to the right.

J. Kriens,
Voorzitter Directieraad

Deze ledenbrief staat ook op www.vng.nl onder brieven.



Zelf doelen centraal stellen in het stedelijk waterbeheer



Zelf doelen centraal stellen in het stedelijk waterbeheer

*Handelingsperspectieven om het stedelijk waterbeheer
doelmatig en omgevingsgericht in te vullen
met effectief gebruik van juridische instrumenten*

Inhoudsopgave

<i>Zelf doelen centraal stellen</i>	4
1 Inleiding	6
2 Ontwikkeling stedelijk waterbeheer	8
2.1 De integraliteit van het stedelijk waterbeheer	8
2.2 De uitdaging: meebewegen met beide benen op de grond	11
2.3 Denkraam om samen de goede dingen te doen.....	14
2.3.1 Gezamenlijke aanpak	17
3 Handelingsperspectief stedelijk waterbeheer.....	20
3.1 Praktijkvoorbeelden	20
3.2 Inspirerende handelingsperspectieven	21
3.3 Wat als... ..	25
3.4 Inzet juridische instrumenten bij een brede gebiedsgerichte aanpak.....	26
4 Aan de slag	28
BIJLAGE 1	29
Voorbeelden uit de huidige praktijk	29
Keur Hoogheemraadschap van Rijnland: Van “Nee, tenzij” naar “Ja, mits”	30
Aanpak wateroverlast gemeente Westland en Hoogheemraadschap van Delfland	34
Aanpak stedelijke wateropgave Emmen	38
BIJLAGE 2	41
Taken en bevoegdheden gemeenten en waterschappen	41
COLOFON	44

Zelf doelen centraal stellen

Het Bestuursakkoord Water daagt gemeenten en waterschappen uit om vanuit een gezamenlijke verantwoordelijkheid vraagstukken in de waterketen op te lossen. Kosteneffectiviteit van investeringen en efficiëntie in uitvoering staan voorop. De komende jaren zal de werkwijze ingrijpend veranderen. Dat kost tijd, vraagt lef en is in de kern mensenwerk.

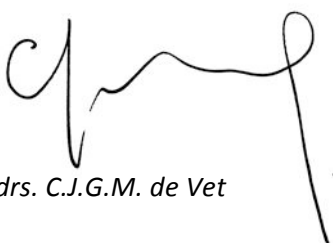
Deze brochure gaat in op het “denken” en “doen” in het stedelijk waterbeheer. Vanuit goede voorbeelden is een algemeen denkraam voor een nieuwe aanpak en werkwijze opgesteld, bedoeld als handvat. Het denkraam heeft drie belangrijke kenmerken.

*Ten eerste richten we ons op **bewustwording**: Ongemerkt werken we vanuit normen en dogma’s. We lossen problemen sectoraal op, compenseren op lokale schaal of gaan uit van een standaard behoefte aan waterberging per hectare. Deze normen en dogma’s zullen we eerst moeten herkennen, voordat we ze los kunnen laten en de maatschappelijke doelen weer centraal stellen.*


*Het tweede kenmerk is denken vanuit **gezamenlijke doelen**: In het stedelijk waterbeheer wordt vaker ingespeeld op maatschappelijke ontwikkelingen, zoals aandacht voor duurzaamheid, actief burgerschap, samenhangend optreden door overheden, klimaatverandering etc. Er is een omslag nodig van het uitwerken van normen en regels naar het centraal stellen van maatschappelijke doelen. Die doelen kunnen ook buiten het gebied van stedelijk waterbeheer liggen, denk aan ruimtelijke kwaliteit en stadsontwikkeling. En het gaat niet alleen om doelen van overheden, maar ook om doelen van bewoners en bedrijven voor de inrichting van de leefomgeving.*

*Als laatste wil het denkraam **handelingsperspectief** bieden: Zaken veranderen alleen als we zaken anders dóén. Wij allen -bestuurder, beleidsmedewerker en inhoudelijk deskundige - kunnen het verschil maken. Door maatschappelijk nut centraal te stellen, door maatwerk de ruimte te geven en door elkaar op te zoeken en samen te ontdekken.*

Wij hopen dat de bespiegelingen in deze brochure en de handvatten die worden aangereikt u inspireren een volgende stap te zetten in doelmatig stedelijk waterbeheer!



drs. C.J.G.M. de Vet



ir. ing. A.J. Vermuë

Het leren van ervaringen elders en het benutten van nieuwe en bestaande kennis is belangrijk om de nieuwe aanpak en werkwijze in uw eigen praktijk toe te passen. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en Unie van Waterschappen (UvW) zetten de ambtelijke en bestuurlijke netwerken in om dit zoveel mogelijk te faciliteren. Hetzelfde geldt voor de kenniskoepels Stichting RIONED en STOWA. Zij werken in proeftuinen aan kennisontwikkeling en verspreiden deze kennis via bijeenkomsten, nieuwsbrieven en de eigen websites. Ook is er de website samenwerkenaanwater.nl waarop voorbeelden en ervaringen worden gedeeld. Daarnaast zijn de kenniscoaches beschikbaar om regio's te ondersteunen.

Zoekt u inspiratie en ondersteuning? Neem dan eens een kijkje op:

www.samenwerkenaanwater.nl

www.rioned.org

www.stowa.nl (thema stedelijk waterbeheer)

www.vng.nl

www.uvw.nl

www.groenblauwenetwerken.com

www.water-in-zicht.nl

www.onswater.nl

www.citg.tudelft.nl (onderzoek, projecten, duurzame concepten)

1 Inleiding

Gemeenten en waterschappen zorgen samen voor het omgaan met water in stedelijk gebied. Gemeenten zamelen huishoudelijk en bedrijfsafvalwater in, waterschappen zuiveren dat. Zo dragen zij bij aan een goede waterkwaliteit. Daarnaast maken zij samen keuzes over hoe om te gaan met hemelwater, grondwater en oppervlaktewater. Door open water, rioolstelsels en het optimaal benutten van de openbare ruimte, zorgen zij voor droge voeten.

Gemeenten en waterschappen staan gezamenlijk aan de lat om de beleidsvrijheid, die de Waterwet biedt, vorm te geven. Het gaat hier zowel om bestaande opgaven als om uitdagingen voor de toekomst. De komende jaren worden keuzes gevraagd op gebieden als het creëren van een prettige en schone leefomgeving, wateroverlast en -tekort, hittebestrijding, de vervanging van bestaande infrastructuur, nieuwe stoffen in afvalwater, innovaties op de thema's grondstoffen en energie, en beschikbaarheid van vakmensen. De kerndoelen staan hierbij voorop: volksgezondheid, droge voeten en kwaliteit van de leefomgeving nu en in de toekomst.

Bij de uitvoering van de beheertaken spelen de thema's kwaliteit, kwetsbaarheid, kosten en kennis een belangrijke rol. In het Bestuursakkoord Water uit 2011 zijn onder meer afspraken gemaakt over intensieve samenwerking tussen gemeenten en waterschappen bij de uitvoering van de beheertaken in het stedelijk water en de afvalwaterketen. Bij de invulling van de beheertaken is *samenhang* belangrijk. Het gaat hier zowel om de samenhang van de verschillende onderdelen van het stedelijk watersysteem (o.a. afvalwater, hemelwater, grondwater, oppervlaktewater en de leefomgeving), als ook om de samenhang tussen de taken van gemeenten en waterschap (ruimtelijke ontwikkeling, beheer openbare ruimte, beheer regionaal watersysteem). Het erkennen van en respecteren van elkaars belangen is hierbij het vertrekpunt. Hiermee kunnen wij burgers en bedrijven nog beter van dienst zijn.

Bij de afspraken uit het Bestuursakkoord is het uitgangspunt van bestaande wet- en regelgeving bevestigd, dat het gaat om samenwerken op basis van afspraken en gelijkwaardigheid in plaats van eenzijdige voorschriften en vergunningen. Op zichzelf een open deur, maar de praktijk blijkt soms weerbarstig.

Figuur 1: Samenwerken op basis van afspraken en gelijkwaardigheid



In de uitvoeringspraktijk ontstaat in voorkomende gevallen discussie over het toepassen van bestaande juridische instrumenten in de context van de beleidsvrijheid. Deze discussie vindt zowel tussen als binnen organisaties plaats. Een bekend spanningsveld is het strakke kader voor vergunningsverlening, toezicht en handhaving en de meer op ontwikkeling, kansen en creativiteit gerichte context van het realiseren van de wateropgaven.

In opdracht van het ambtelijk kernteam VNG en UvW en ondersteund door het Ministerie van Infrastructuur en Milieu wordt in deze brochure het handelingsperspectief geschetst om op effectieve wijze met het genoemde spanningsveld om te gaan. Het doel van de brochure is het ondersteunen van gemeenten en waterschappen bij de intensieve samenwerking in het stedelijk waterbeheer en de afvalwaterketen. Hiermee willen beide koepels de ontwikkelrichting voor het stedelijk waterbeheer nogmaals benadrukken:

Gemeenten en waterschappen geven gezamenlijk vorm aan het stedelijk waterbeheer met afspraken gebaseerd op wederzijds vertrouwen en erkenning van elkaars taken en belangen; dit vormt de basis om juridische instrumenten effectief in te kunnen zetten.

In januari 2011 hebben VNG en UvW samen met IPO en het Rijk een handreiking uitgebracht onder de titel "Samenwerken op basis van afspraken, handreiking toepassen regelgeving afvalwater in de praktijk". Deze handreiking is opgesteld naar aanleiding van de veranderde wetgeving met de inwerkingtreding van de Waterwet en onderliggende lozingenbesluiten. De handreiking is met name gericht op het toepassen van de regels rondom het lozen van stedelijk afvalwater. De handreiking is inhoudelijk nog steeds van kracht. Toch is er behoefte om de context te verbreden van specifiek het aspect lozen van afvalwater tot het volledige speelveld van het stedelijk waterbeheer en de afvalwaterketen. De voorliggende handreiking voorziet daarin. Naast deze handreiking is er ook een meer specifieke handreiking ontwikkeld voor het thema indirecte lozingen. Deze handreiking kunt u vinden op:
<http://www.infomil.nl/onderwerpen/klimaat-lucht/handboek-water/>

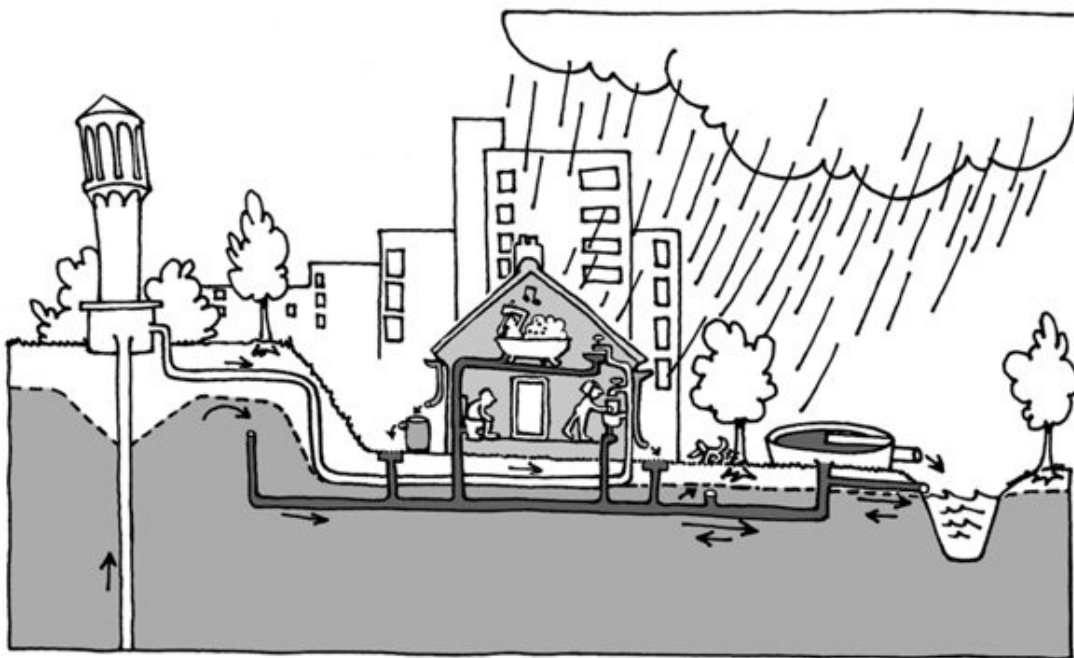
Leeswijzer

In hoofdstuk 2 worden de ontwikkelingen in het stedelijk waterbeheer geschetst en een aanpak geschetst om op efficiënte wijze in te kunnen spelen op deze ontwikkelingen. In hoofdstuk 3 wordt dit, mede op basis van praktijkvoorbeelden, vertaald in een handelingsperspectief voor degenen die bij het stedelijk waterbeheer betrokken zijn.

Alles hangt met alles samen

De verschillende waterstromen in het stedelijk watersysteem beïnvloeden elkaar voortdurend. Enkele voorbeelden om dit te illustreren:

- Het gemengde rioolstelsel is ontworpen voor het inzamelen en transporteren van afvalwater *en* hemelwater. Bij intensieve buien loopt het riool vol en fungeren overstorten als ventielen van het systeem. Bij overstortingen komt afvalwater gemengd met hemelwater terecht in het oppervlaktewatersysteem. Dit kan tijdelijk een verslechtering van de waterkwaliteit veroorzaken.
- Bij extreme regenval fungeert de openbare ruimte als berging. Dit kan soms tot schade leiden. Bij het voorkómen van schade aan gebouwen door hevige regenval zal de maatschappelijke afweging moeten worden gemaakt over de kosteneffectiviteit van investeringen. Kortom: Accepteren van schade of investeren in het voorkomen ervan?
- In toenemende mate wordt hemelwater afgekoppeld van het vuil waterriool. Het overtollige hemelwater wordt afgevoerd naar het oppervlaktewater of de bodem. Bij langdurige zware regen kan het water soms onvoldoende uit het bebouwde gebied worden afgevoerd met peilstijging tot gevolg. Het oppervlaktewater kan via overstorten het riool in stromen: zogenaamde “negatieve overstorten”.
- De kosteneffectiviteit van de rioolwaterzuivering wordt mede bepaald door de hoeveelheid hemelwater in het te zuiveren afvalwater en de variatie erin. Civieltechnisch wordt de zuivering gedimensioneerd op de regenwaterafvoer; een groot aandeel regenwater vraagt hogere investeringskosten. Bovendien zullen de energiekosten voor verpompen en beluchten toenemen als het aandeel regenwater toeneemt. Naarmate de aanvoer van afvalwater stabiel is, zal de zuivering beter geoptimaliseerd kunnen worden.



Een mooi voorbeeld van toename van samenhang in het stedelijk waterbeheer en de wijze waarop gemeenten en waterschappen mee om gaan is de ontwikkeling van de optimalisatiestudies (OAS). Het kader van een optimalisatiestudie komt voort uit de vraag: Waar richt de optimalisatie zich op? De eerste generatie optimalisatiestudies was met name gericht op een efficiënte werking van de rioolwaterzuivering. Bij tweede generatie optimalisatiestudies, waar nu aan gewerkt wordt, staan meerdere (maatschappelijke) doelen centraal. In veel gevallen leidt dat tot andere uitkomsten, waarbij de laagste maatschappelijke kosten van investeringen in het gehele stedelijk waterbeheer en de afvalwaterketen voorop staan.

De kern van de complexiteit van het stedelijk watersysteem is de rol van hemelwater en in mindere mate grondwater. Bij 70% van de woningen is sprake van een gemengd rioolstelsel. Hierbij worden afvalwater en hemelwater gemengd ingezameld en getransporteerd naar de rioolwaterzuivering. Ondanks het feit dat bij nieuwbouw en herstructurering in Nederland veelal gescheiden systemen worden aangelegd, zal de situatie van gemengde riolering zich nog decennia voordoen. Het is eenvoudig weg te kostbaar om de bestaande systemen in korte tijd om te bouwen en soms ook in technisch opzicht ongewenst.

Een belangrijk aspect hierbij zijn de boekwaarde en kapitaallasten van de investeringen in de bestaande infrastructuur en voorzieningen. Een groot deel van deze investeringen zijn "geactiveerd" en worden jaarlijkse afgeschreven. Zolang de investeringen nog niet volledig is afgeschreven, hebben de kapitaallasten (rentekosten en afschrijving) een grote invloed op de jaarlijkse kosten van het riolerings- en zuiveringsbeheer. Lange afschrijvingstermijnen, hoe begrijpelijk ook in een aantal gevallen, belemmeren daarmee de flexibiliteit van het fysieke systeem en innovaties die zijn gericht systeemaanpassingen.

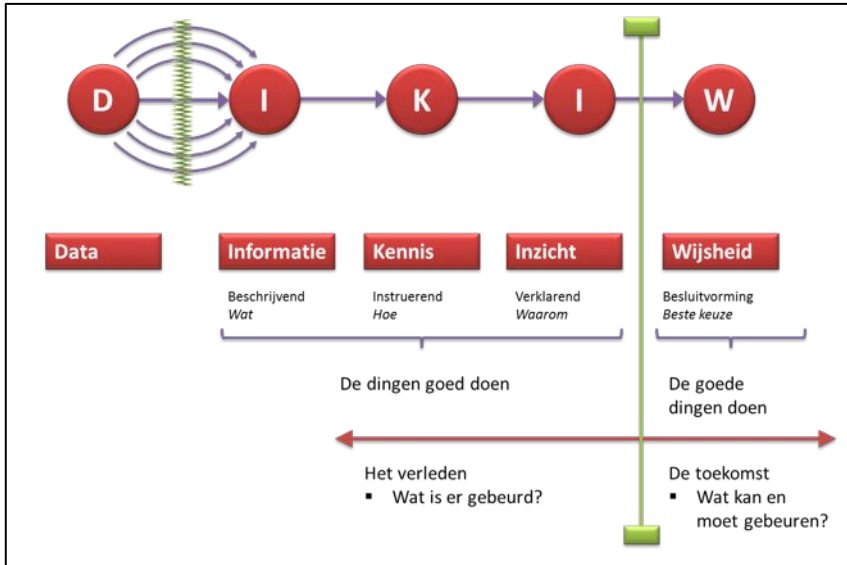
De rol van hemelwater in het stedelijk waterbeheer en de afvalwaterketen

Hemelwater is de complexe factor in het stedelijk watersysteem. Het kan worden geborgen en verwerkt in de openbare ruimte, in grond- en oppervlaktewater en in de riolering. In toenemende mate wordt bij de inrichting van de openbare ruimte gezorgd voor bergingsvoorzieningen, waarin overtollig hemelwater tijdelijk kan worden geborgen, bv. openbaar groen, pleinen, straten e.d. Hiermee wordt schade door wateroverlast voorkomen. Bij hevige buien is overtollig hemelwater tijdelijk zichtbaar in de openbare ruimte.

Keuzes maken op basis van inzicht in de toestand en het functioneren van het systeem

Gezien de onderlinge samenhang tussen de verschillende waterstromen in het stedelijk watersysteem én de relatie tussen de waterstromen en de openbare ruimte is inzicht in de toestand en het functioneren van het systeem in z'n geheel een basisvoorwaarde. Dat klinkt als een open deur, maar de praktijk kent tal van voorbeelden, waarbij suboptimale keuzes zijn gemaakt als gevolg van het dogmatisch toepassen van sectorale normen (zie ook paragraaf 2.3) en een gebrekkig inzicht in de toestand en het functioneren van het systeem. Om bijvoorbeeld aan de basisinspanning te voldoen zijn vele bergbezinkbassins aangelegd. Die blijken in de praktijk in sommige gevallen minder frequent vol te lopen dan op basis van berekeningen was voorzien. De investeringen behalen daardoor niet het milieurendement dat bij aanleg was verondersteld.

Inzicht in de toestand en het functioneren van het systeem wordt verkregen door meten en monitoren en de beschikbaarheid van de juiste ervaringskennis. De basis is het meten en registreren van de juiste gegevens, zoals overstortingen en waterstanden, alsmede het analyseren en interpreteren van deze gegevens. Deze informatie leidt in combinatie met de juiste kennis tot inzicht op basis waarvan maatschappelijk verantwoorde keuzes kunnen worden gemaakt. Het gaat dus om de combinatie van data, informatie en kennis die leidt tot inzicht als basis voor bewuste keuzes in de uitvoering van de beheertaken. Met andere woorden: door de dingen goed te doen, wordt inzicht verkregen en ben je in staat om de goede dingen te doen. Deze relatie is geïllustreerd in Figuur 3.



Figuur 3: De relatie tussen data, informatie, kennis en inzicht die leidt tot bewuste keuzes in het beheer van het stedelijk watersysteem (bron: Archwise)

De uitdaging en verantwoordelijkheid voor gemeenten en waterschappen is om bij keuzes in het beheer van het stedelijk watersysteem de integraliteit van het systeem en kosteneffectiviteit van investeringen en lokaal maatwerk als leidend principe te laten gelden. Die uitdaging beperkt zich overigens niet alleen tot het stedelijk water in de bebouwde kom, maar geldt zeker ook voor de buitengebieden. De zorgplichten van gemeenten en waterschappen (zie bijlage) bieden voldoende beleidsvrijheid om hier invulling aan te geven.

2.2 De uitdaging: meebewegen met beide benen op de grond

Voor de komende jaren zijn voor het beheer van het stedelijk watersysteem een aantal maatschappelijke ontwikkelingen relevant:

1. Technologische ontwikkeling

Voor het stedelijk watersysteem is er een aantal technologische ontwikkelingen gaande die de komende jaren van invloed zullen zijn op de uitvoering van de beheertaken:

o Informatisering

Door o.a. sensortechnieken, mobiele toepassingen, radar en satellietbeelden neemt het aantal gegevens exponentieel toe. Ook de uitwisselbaarheid van en toegang tot gegevens via internet neemt snel toe. Deze ontwikkeling biedt tal van mogelijkheden om het inzicht in de toestand en het functioneren van het systeem te vergroten. Ook zal de transparantie richting burgers en bedrijven over het systeem en de beheerpraktijk aanzienlijk toenemen.

o Technieken voor het terugwinnen van grondstoffen en hernieuwbare energie

In toenemende mate komen technieken beschikbaar om energie en grondstoffen terug te winnen uit het afvalwater. Voorbeelden hiervoor zijn het benutten van temperatuurverschillen

tussen afvalwater en omgeving, slibvergisting (biogas) en de productie van bioplastics. Vanuit het bestaande centrale afvalwatersysteem zijn concepten als de energiefabriek en de grondstoffenfabriek in opkomst. Ook decentrale technieken komen op.

Kortom: het thema waarde creatie uit afvalwater is relevant geworden. Dat levert nieuwe vragen op over afzetmarkt van producten en diensten, de taakopvatting van de overheid en de relatie met marktpartijen.

- o *Flexibilisering*

Het denken over omgaan met afvalwater verandert snel. Technologisch zijn er voortdurend innovaties (NEREDA zuiveringstechniek, mogelijkheden relining, etc.) en demografisch kent een aantal regio's krimp. Volop onzekerheid dus, maar tegelijk heeft de infrastructuur die aangelegd wordt een technische afschrijvingstermijn van vele decennia. Er ligt een grote uitdaging om flexibiliteit te creëren in het systeem, zowel technisch als financieel, om snel in te kunnen spelen op nieuwe omstandigheden en inzichten.

2. Klimaatverandering en verstedelijking

Klimaatontwikkeling is een factor om rekening mee te houden bij de keuzes in het beheer van het watersysteem, zowel stedelijk als in de buitengebieden. Dat gebeurt al volop en zal de komende jaren alleen maar toenemen. Toenemende extremen in het weer, zoals perioden van droogte en intensieve buien zijn bepalend voor de robuustheid van het stedelijk watersysteem.

Als gevolg van de economische crisis is de stedelijke uitbreiding beperkt en ligt de nadruk in de ruimtelijke dynamiek met name op herstructurering en renoveren in bestaand stedelijk gebied. Als de crisis voorbij is, kan dat veranderen.

Naast herstructurering en renovatie is ook de trend van het verharderen van particulier terrein relevant. Steeds meer tuinen worden verhard en voor de afvoer van hemelwater aangesloten op het rioolstelsel. Een percentage van 50% van het aangesloten verhard oppervlak op de riolering dat bestaat uit particuliere gebouwen en terreinen is geen uitzondering.



3. Demografische krimp

In specifieke regio's is in toenemende mate sprake van demografische krimp. De bevolking vergrijsst als gevolg van de demografische opbouw, de economische ontwikkeling staat onder druk en de jongere generaties trekken weg. Het fenomeen van demografische krimp kan zowel een bedreiging zijn als een kans.

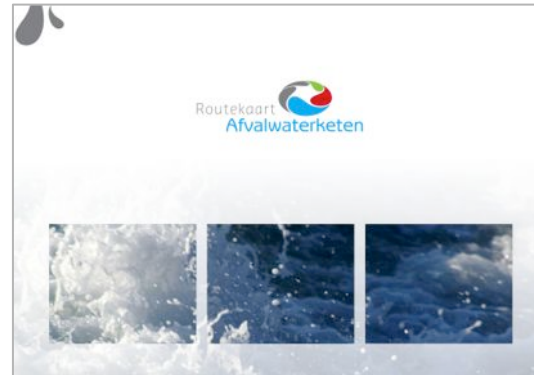
De bedreiging van demografische krimp hangt samen met de toekomst bestendige financiering van de beheertaken in het stedelijk waterbeheer en de afvalwaterketen. Steeds minder burgers en bedrijven brengen de heffingsinkomsten op met als gevolg dat het in bedrijf houden van het collectieve systeem voor deze belastingbetalers steeds duurder wordt.

De kans van demografische krimp is dat de druk op de ruimte afneemt. Hierdoor ontstaat ruimte voor de (her)ontwikkeling van “blauw” en “groen” in de leefomgeving, waardoor de ruimtelijke kwaliteit in de bebouwde omgeving toeneemt.

4. Toenemende aandacht voor duurzame ontwikkeling

De maatschappelijke vraag naar duurzaamheid neemt toe, niet alleen milieutechnisch, maar ook economisch en sociaal. Het gaat om trends als voorkomen van energieverstopping, de circulaire economie en de aandacht voor arbeidsomstandigheden in de gehele keten bij de productie van goederen. Om deze duurzame ontwikkeling vorm te geven zijn innovatieve arrangementen tussen overheden, bedrijven, burgers, ngo's, kennisinstellingen en onderwijs nodig.

Een mooi voorbeeld van deze duurzame ontwikkeling in het stedelijk waterbeheer en de afvalwaterketen is het sluiten van kringlopen op het gebied van water, energie en grondstoffen. In de routekaart afvalwaterketen van VNG en UvW (2012) zijn voorbeelden opgenomen voor het sluiten van de kringlopen.



5. Actief burgerschap en samenhangend optreden overheid

Burgers en bedrijven verwachten van de overheid een samenhangende en verantwoorde invulling van de zorgplichten in het beheer van het stedelijk watersysteem. Een toegankelijke overheid die handelt vanuit een breed maatschappelijk belang en samenwerkt bij de uitvoering van haar taken is een vanzelfsprekendheid.

Burgers en bedrijven zijn mondiger en beter geïnformeerd, zij accepteren overlast minder en nemen zelf in toenemende mate initiatief om dingen te organiseren. Ook hebben zij eigen plichten ten aanzien van het omgaan met hemelwater, het voorkomen van grondwaterproblemen en het aansluiten op de riolering of het anderszins verwerken van gebruikt water. Daarvan zijn zij vaak niet op de hoogte. Een goede voorlichting door de overheid over risico's op wateroverlast, de beleidskeuzes die worden gemaakt, uitvoeringsaspecten van projecten en de eigen verantwoordelijkheid van burgers en bedrijven is cruciaal.

6. Decentralisatie en regionalisering

De economische crisis versnelt de trend van decentraliseren. In combinatie met een bezuinigingsopgave maakt dit organisaties kwetsbaar in termen van continuïteit, capaciteit en kennis. Een reactie hierop is schaalvergroting en het regionaliseren van de uitvoering van taken in tal van sectoren. Dit heeft zowel betrekking op de organisaties zelf (fusies waterschappen en gemeentelijke herindelingen) als ook op de gezamenlijke uitvoering van taken (o.a. shared service centers, vergunningverlening, toezicht en handhaving in regionale uitvoeringsdiensten).

De optimale aanpak en schaal kan per werkproces of taak in het stedelijk waterbeheer en de afvalwaterketen verschillen. Zo is een netwerkaanpak bij planvorming interessant om kennis te delen en binding te houden met dossiers als stadsontwikkeling en wegbeheer. Een dergelijke, flexibele aanpak is ook geschikt om steeds de juiste partners te vinden voor innovatieve

ontwikkelingen. Voor meer operationele, uitvoerende taken, zoals meten en monitoren is samenwerking op grote schaal mogelijk. Er ontstaat zo het principe van multischaligheid: per werkproces wordt bezien wat een optimale schaal is om het proces te organiseren.

De uitdaging voor het beheer van het stedelijk watersysteem de komende jaren is om te anticiperen op de maatschappelijke trends en de toepassing van nieuwe technieken in het stedelijk waterbeheer te bevorderen en zo nodig regisseren. In het belang van volksgezondheid en kwaliteit leefomgeving vormt het in stand houden van de basisvoorzieningen hierbij het uitgangspunt en wordt flexibiliteit gevraagd om te kunnen anticiperen op de geschetste maatschappelijke ontwikkelingen. Zo zal er zoveel mogelijk rekening moeten worden gehouden met deze ontwikkeling bij lange termijn investeringen in het kader van vervanging van de riolering en zuiveringsinstallaties. Hoe dat het beste kan, is sterk afhankelijk van de lokale situatie.



Figuur 4. Uitdaging in het stedelijk waterbeheer

2.3 Denkraam om samen de goede dingen te doen

De verantwoordelijkheden rond afvalwaterbeheer zijn verankerd in de Wet milieubeheer (2008), de Waterwet (2009) en verschillende uitvoeringsbesluiten (AMvB's). De komende jaren krijgen deze verantwoordelijkheden een plaats in de nieuwe Omgevingswet. De basisgedachte bij de wettelijke taakverdeling is *samenwerken* om de volksgezondheid optimaal te borgen en de leefomgeving zoveel mogelijk naar de eisen en wensen van burgers en bedrijven vorm te geven. Gemeenten en waterschappen zetten daarbij de hen gegeven bevoegdheden gezamenlijk in binnen de (wettelijke) beleidsvrijheid.

Ondanks de op zichzelf heldere taakverdeling is uitvoering in de praktijk soms weerbarstig. De invulling in de praktijk is zeker geen 'business as usual'; het vraagt om een andere manier van werken. Het tijdperk van samenwerken op basis van normen en eenzijdige voorschriften en vergunningen is voorbij. Dit betekent dat de ene overheid de andere niet meer dwingend oplegt welke maatregelen die ander moet nemen of confronteert met al gemaakte keuzes. De essentie is nu samenwerken op basis van afspraken. Basisvoorwaarde hiervoor zijn a) het gevoel van urgentie en wederzijdse afhankelijkheid (met andere woorden: de overtuiging dat samen werken daadwerkelijk een maatschappelijk probleem oplost), b) een vertrouwensrelatie en c) het erkennen van elkaars belangen.

De beleidsvrijheid die de vernieuwde regelgeving en het Bestuursakkoord Water bieden en het samenwerkingsproces dat hiervoor nodig is, vragen wel om het nemen van verantwoordelijkheid. Er bestaat geen blauwdruk die met wat knippen en plakken voor elke situatie een oplossing geeft. Het vraagt om een nieuwe aanpak, om het samen zoeken naar optimale oplossingen voor watervraagstukken in de bebouwde omgeving.

De voorgestelde andere werkwijze is geïllustreerd in het denkraam in Figuur 5. In het denkraam gaan partijen gezamenlijk op pad. Zij nemen zelf het initiatief om gezamenlijke doelen te formuleren. Op basis van kennis en inzichten worden oplossingsrichtingen bepaald. Hierbij wordt zowel de ervaring



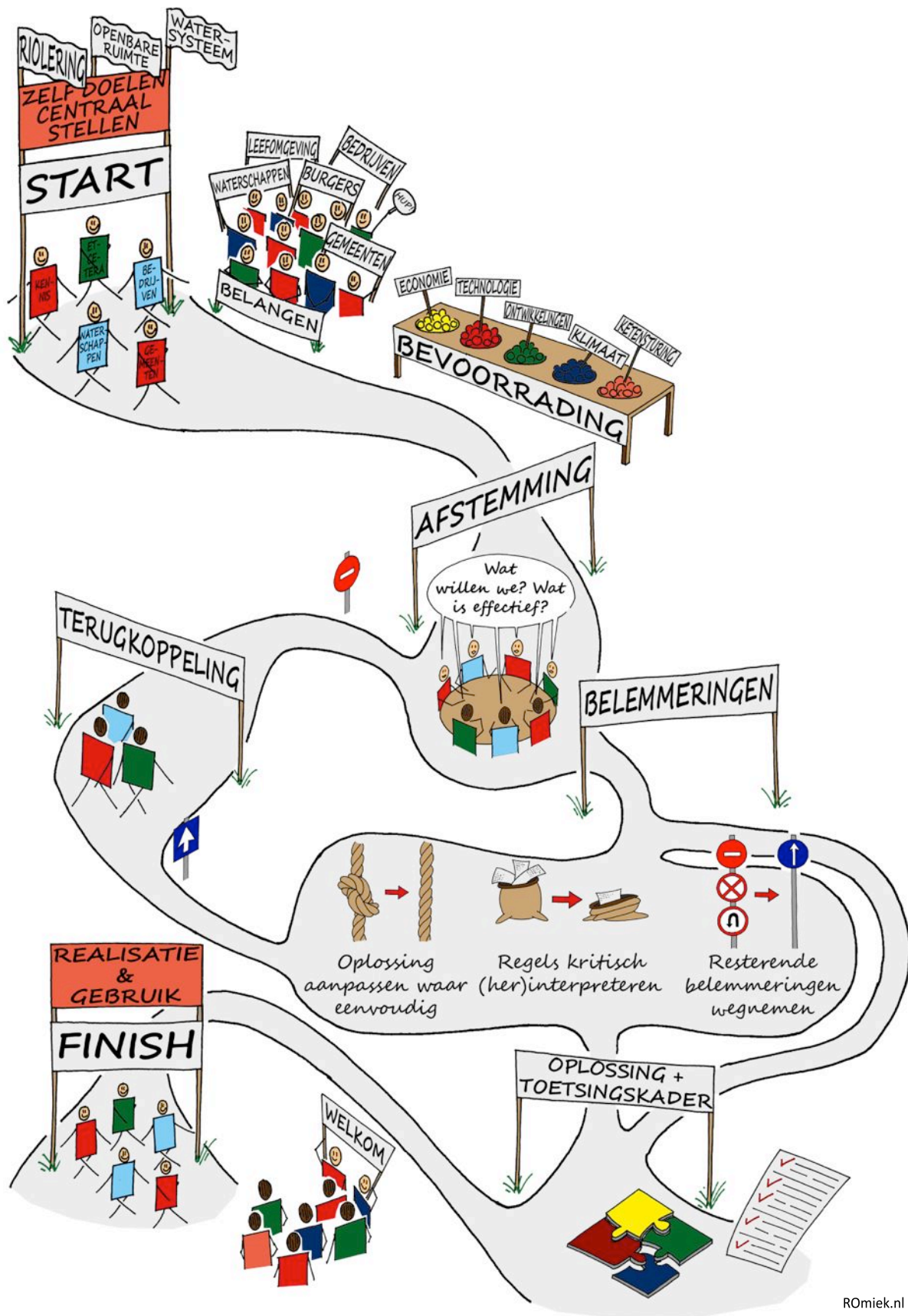
van de eigen organisatie als van kennisinstellingen, bedrijven en bewoners ingezet. Bij het zoeken naar oplossingen wordt rekening gehouden met maatschappelijke ontwikkelingen (zie 2.2) en worden de belangen van alle betrokken partijen gerespecteerd.

Het vinden van de juiste maatregelen vergt inzicht in het feitelijk functioneren van het systeem en inzicht in het effect en de kosten van mogelijke oplossingsrichtingen. Ervaringskennis is hierbij van groot belang. Het zoeken naar oplossingsrichtingen vindt met open vizier plaats. Het denkstappenmodel dat door Stowa en RIONED is ontwikkeld, is hierbij een nuttig hulpmiddel.

Alternatieven worden vergeleken op basis van baten en kosten. Pas als de gewenste oplossing is bepaald, wordt bezien of er belemmeringen zijn in normen, regelgeving, wetten of cultuur om de oplossing ook daadwerkelijk te realiseren. Als op deze wijze oplossingen worden gevonden die alle belanghebbenden onderschrijven, mag verwacht worden dat er geen majeure belemmeringen zullen optreden. Immers maatschappelijk gewenste oplossingen zouden zich doorgaans gesteund moeten zien door wet- en regelgeving. Er kan zelfs gezocht worden naar mogelijkheden om juridische instrumenten in te zetten om de gewenste oplossing te versterken¹. Als er toch belemmeringen zijn, kan bezien worden of beperkte aanpassingen aan het ontwerp de belemmering kunnen wegnemen. Ook een kritische (her)interpretatie van de regels kan helpen: zijn de normen en regels echt zo strikt of bieden zij ruimte voor de gewenste oplossing? Een bekend voorbeeld is de basisinspanning: die is vaak als harde norm toegepast terwijl het in feite niet meer dan een generieke afspraak was. Als belemmeringen blijven bestaan, kan nagegaan worden of de regels op redelijke termijn kunnen worden aangepast. Als dat niet mogelijk is, zullen second-best oplossingen in ogenschouw genomen moeten worden.

Bij de uiteindelijk gewenste én haalbare oplossing wordt aangegeven aan welke toetsbare voorwaarden de oplossing dient te voldoen. Dit toetsingskader wordt gebruikt bij toezicht en handhaving tijdens de realisatie- en gebruiksfase. En vanuit de feitelijke handhaving worden ervaringen opgehaald, die benut kunnen worden bij het vinden van de meest geschikte oplossing in nieuwe situaties.

¹ Zie bijvoorbeeld de casus Emmen in bijlage 1



ROmiek.nl

Figuur 5: Denkraam werkwijze in het stedelijk waterbeheer: samen op pad om doelen te realiseren

2.3.1 Gezamenlijke aanpak

Intensieve samenwerking is een belangrijk middel om de nieuwe werkwijze te realiseren. Samen werken maakt het mogelijk om elkaars kennis, inzicht en ervaring te benutten en een aanpak te hanteren met brede inhoudelijke afwegingen en lokaal maatwerk. Samen werken maakt het mogelijk om nog beter te doen waar je zelf en als organisatie voor staat. Dat vraagt ook om reflectie: Waar sta ik voor? Neem ik mijn verantwoordelijkheid? Doe ik de dingen, die van mij verwacht mogen worden, goed? Zorg ik voor een zorgvuldige afweging en onderbouwing bij het formuleren van maatregelen?

Bij het beheer van het stedelijk watersysteem zijn vele samenwerkingsverbanden relevant (Figuur 6:)



Figuur 6. Verschillende assen van samenwerking in het stedelijk waterbeheer

1. *Samen werken met direct betrokkenen: participatie met burgers en bedrijven*
Stedelijk waterbeheer en inrichting van de openbare ruimte zijn nauw verweven. Bij het vervangen van een rioolbuis gaat vrijwel de gehele straat open; als er nieuwe gebouwen of terreinen aangelegd worden, wordt naar mogelijkheden voor waterberging gezocht. Voor direct betrokkenen (burgers en bedrijven) betekent dit een impact op hun leefomgeving. Van belang daarom om samen met hen te zoeken naar oplossingen en mogelijkheden om naast het watervraagstuk ook gelijk andere vraagstukken op te lossen, zoals bijvoorbeeld

parkeerproblemen of geluidoverlast van drempels. Bovendien kan de lokale kennis vaak uitstekend helpen bij het slim oplossen van bijvoorbeeld wateroverlast: waar staat er het eerst water op straat, wat belemmert een goede waterafvoer, etc.

2. *Samen werken tussen overheid en bedrijfsleven*

Bij het beheer van het stedelijk watersysteem vindt volop samenwerking plaats tussen overheid en bedrijfsleven. De markt (adviesbureaus en uitvoerend bedrijfsleven) zet 50 tot 75% van de beheerkosten om. Het is dan ook zinvol kritisch te kijken of marktpartijen op de juiste wijze worden ingeschakeld: wordt de bij private partijen aanwezige kennis goed benut, wordt ruimte geboden voor innovatie en worden wel de juiste partners gevonden? Het inschakelen van marktpartijen op basis van 'meeste toegevoegde waarde' (prestatieinkoop) lijkt een belangrijke ontwikkelrichting in het samen werken tussen overheid en bedrijfsleven. Goed opdrachtgeverschap is hierbij cruciaal.

Voorbeelden:

De gemeente Schouwen-Duiveland heeft het proces van reinigen, inspecteren, beoordelen en verwerken van analysegegevens door middel van prestatieinkoop aanbesteed. Dat leverde een besparing op van 15% en de doorlooptijd is met een jaar teruggebracht.

Waterschap Noorderzijlvest heeft via prestatieinkoop de zuivering Garmerwolde aanbesteed. Dit bood de markt de ruimte om een nieuwe techniek als Nereda aan te bieden. Het heeft tot fors lagere kosten geleid

3. *Samen werken tussen overheid en kennisinstellingen*

Kennis vormt een belangrijke sleutel om te komen tot doelmatig beheer. Het gaat hier over kennis en inzicht in de toestand en het functioneren van het gehele stedelijk watersysteem en kennis over maatregel-effect relaties. Bij kennisontwikkeling spelen kennisinstellingen een belangrijke rol. Daarnaast is kennisdoorwerking van belang. Hoe kan de bestaande kennis concreet worden toegepast in de praktijk? Zo is bijvoorbeeld kennis nodig over de effecten van lozingen op het watersysteem om de nadelige gevolgen gericht aan te kunnen pakken: waar heeft een geïnvesteerde euro het grootste rendement? Kennis over effectiviteit van beheermaatregelen als reinigen van kolken en riolen stelt ons in staat een optimaal beheerprogramma uit te voeren. En bijvoorbeeld in zettingsgevoelige gebieden speelt de vraag op welke wijze bij vervanging beter rekening gehouden kan worden met de karakteristiek van het gebied. Door samenwerking tussen praktijk en kennisinstellingen kan nieuwe kennis worden ontwikkeld en ontsloten. Een mooi voorbeeld van deze samenwerking is het zogenaamde Nereda concept dat door een consortium van overheid, universiteit, kennisinstellingen en ingenieursbureau's is ontwikkeld.

4. *Samen werken tussen gemeenten en het waterschap*

De samenwerking tussen gemeenten en waterschappen heeft betrekking op zowel de beleids- en investeringsprogrammering (vervangings- en verbeterinvesteringen) als de uitvoering van

operationele taken (o.a. meten, monitoren en gegevensbeheer). Gezamenlijk kan ook een visie worden geformuleerd op het afvalwatersysteem van de toekomst.

5. *Samen werken tussen gemeenten en tussen waterschappen onderling*

Gemeenten werken op verschillende deelterreinen in toenemende mate met elkaar samen. Ook bij het beheer van het stedelijk watersysteem en de riolering kunnen gemeenten elkaars kennis en ervaring delen en benutten. Een voorbeeld van een beheertaak, waar gemeenten elkaar inmiddels versterken is de opgave voor vervanging en renovatie van het rioolstelsel (incl. onderzoek, reiniging en inspectie en dergelijke).

Ook de waterschappen hebben baat bij onderlinge samenwerking. Dit vindt bijvoorbeeld al plaats bij belastingheffing, laboratorium, slibverwerking en de energie- en grondstoffenfabriek. Daar kunnen elementen aan toegevoegd worden zoals procesautomatisering en samenwerking bij technologische advisering.

Door het regelmatig uitvoeren van benchmarks kunnen partijen van elkaar leren. De horizontale samenwerking maakt het ook mogelijk om nieuwe kennis en nieuwe ontwikkelingen van buiten naar binnen te halen.

6. *Samen werken binnen organisaties*

Het stedelijk watersysteem en de afvalwaterketen hebben belangrijke raakvlakken met de leefomgeving. Bij gemeenten is de afstemming tussen riolering en de inrichting en het beheer van de openbare ruimte (incl. ruimtelijke ordening) van groot belang. Binnen de gemeentelijke organisatie zal er dus volop afstemming moeten plaatsvinden. Bij waterschappen is de afstemming tussen de zuivering en het ontvangende oppervlaktewater van groot belang (waterkwaliteitsbeheer). Binnen de waterschapsorganisatie is er dus ook afstemming nodig. Voor beide organisaties geldt tevens het belang van afstemming tussen planontwikkeling en vergunningverlening, toezicht en handhaving. Als na een intensief traject een gedragen plan ontwikkeld is, zal dit niet door star toezicht en handhaving moeten worden gefrustreerd. Anderzijds zal in de planontwikkeling ook volop aandacht dienen te zijn voor de handhaafbaarheid van de gekozen oplossing (zie ook het schema op pagina 16).

Een speciale dimensie in de samenwerking is de gelaagdheid. Samenwerking vindt plaats op bestuurlijk-, management- en inhoudelijk niveau. Bij het ontwikkelen van plannen is samenwerking op alle niveaus nodig. Dat betekent ook dat er regelmatig geschakeld zal moeten worden tussen de niveaus. Zo kunnen bestuurders richting geven (sturen op ambitie), managers ruimte bieden (sturen op tijd en geld) en inhoudelijk deskundigen oplossingsrichtingen formuleren (sturen op kennis). Tijdens het ontwikkelproces zal steeds gezien moeten worden wie op welke wijze betrokken dient te worden. Alle lagen zullen in voldoende mate in de ontwikkeling meegenomen moeten worden.

Bijzonder punt van aandacht hierbij is dat één wethouder vaak te maken heeft met meerdere bestuurlijke collega's aan de kant van het waterschap; hetzelfde geldt voor de inhoudelijk deskundigen. Voor het waterschap betekent dit dat intern verbinding gelegd dient te worden tussen de betrokken bestuurders en deskundigen om met een duidelijk profiel en een eenduidig en samenhangend verhaal richting gemeenten te kunnen opereren.

3 Handelingsperspectief stedelijk waterbeheer

In hoofdstuk 2 is een algemene ontwikkelrichting voor het stedelijk waterbeheer geschetst. In dit hoofdstuk wordt aan de hand van concrete praktijkvoorbeelden een set van vijf handelingsperspectieven gegeven om de ontwikkelrichting handen en voeten te geven. De voorbeelden gaan in op maatschappelijke vraagstukken, zoals de balans tussen regelen en vrijgeven, realiseren van voldoende waterberging en het omgaan met extra verharding.

3.1 Praktijkvoorbeelden

De praktijkvoorbeelden kunnen als volgt kernachtig worden gekarakteriseerd:



Voorbeeld: Keur van Hoogheemraadschap van Rijnland

Het Hoogheemraadschap van Rijnland bereidt een aanpassing van de keur voor waarin het omdenken centraal staat van *'nee, tenzij u een vergunning heeft'* naar *'ja, mits het handelen weinig risicovol is voor de toestand en het beheer van het watersysteem'*. Het leidt tot meer algemene regels en een focus op zaken die er echt toe doen.



Voorbeeld: Wateropgave in Gemeente Westland

De gemeente Westland, met zijn kernen en glastuinbouw, bezit weinig waterbergend vermogen. In de jaren '90 was er veelvuldig wateroverlast. Het Hoogheemraadschap van Delfland heeft het boezemsysteem stap-voor-stap op orde gebracht. Er bleef nog wel een restopgave voor waterberging over in de poldergebieden met zeer beperkt publiek grondbezit. Om deze opgave op te pakken, is en wordt een gebiedsgerichte aanpak gehanteerd, waarbij het oppervlaktewater en de riolering integraal worden beschouwd en waarbij lokaal maatwerk mogelijk is. Dit leidt tot creatieve oplossingen zoals het benutten van al aanwezige regenwaterbassins van glastuinbouwers. Het normatieve denken is naar de achtergrond verschoven.

Voorbeeld: Stedelijk wateropgave Emmen

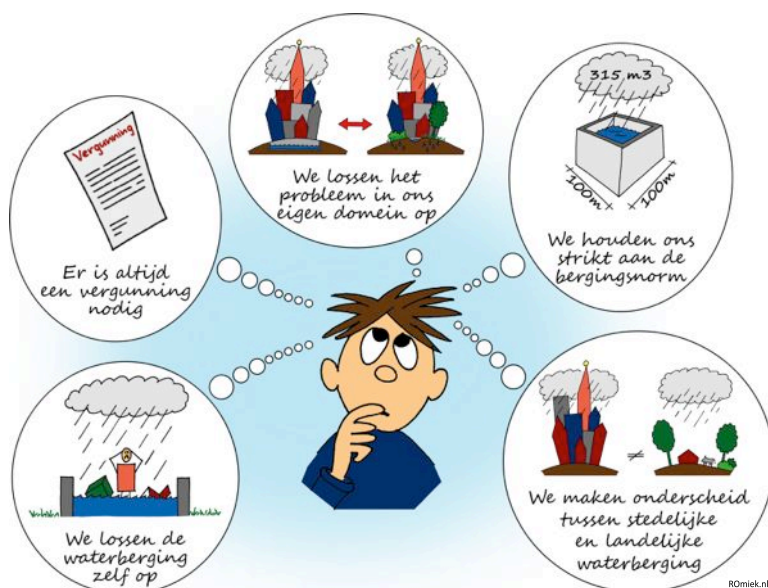
De gemeente Emmen en de waterschappen staan net als andere gebieden voor een grote stedelijke wateropgave. De gemeente beschikt nauwelijks over oppervlaktewater in stedelijk gebied. Mede hierdoor is er binnen de gemeente vrijwel geen ruimte om de noodzakelijke berging te creëren. Samen met waterschap Velt en Vecht en waterschap Hunze en Aa's zijn alternatieven gezocht op basis van drie criteria: risicobeheersing, kosteneffectiviteit en ruimtelijke kwaliteit. Er is bergingsruimte gevonden in de veenkoloniale kanalen- en wijkenstructuur en de beekdalen in het buitengebied. Het resulteert in oplossingen voor een fractie van de initieel geraamde kosten, waarbij bovendien de ruimtelijke kwaliteit een impuls krijgt.

De voorbeelden zijn nader beschreven in de bijlagen.

3.2 Inspirerende handelingsperspectieven

1. Redeneer vanuit maatschappelijk nut

Zonder dat we er erg in hebben sluipen er gemakkelijk dogma's in ons dagelijks werk (Figuur 7). Dogma's kunnen effectieve oplossingen in de weg staan. In de praktijkvoorbeelden is het maatschappelijk nut centraal gezet: wat is het echte probleem, wat willen we in een gebied bereiken en hoe kunnen we de verschillende opgaven slim combineren? "Het denken moet aan", zoals Gerard Hoogerkamp van de gemeente Emmen het omschrijft. De oplossingen die op deze wijze ontstaan, kunnen goed worden gemotiveerd.



Figuur 7.
Dogma's in het dagelijks werk

Als de nieuwe aanpak sterk afwijkt van wat voorheen gebruikelijk was, is het goed om ook bestuur en management nadrukkelijk te betrekken. Zo kan bijvoorbeeld een bestuurlijke opdracht een prima vertrekpunt zijn om volgens afgesproken uitgangspunten aan een vraagstelling te werken. Het onderstreept nut en noodzaak om tot oplossingen te komen die maatschappelijk gewenst zijn. En het legt de basis om zowel samen problemen aan te pakken die zich onderweg voor kunnen doen als samen een feestje te vieren over het bereikte eindresultaat.

2. Geef maatwerk de ruimte

Wees creatief in het vinden van oplossingen. Van belang is dat alle deelnemers het gebied goed kennen. “Ga met de bus het gebied in”, stelt Henry Legtenberg van waterschap Vechtstromen. Dan krijg je een gedeeld beeld van de problematiek en doe je ideeën op voor oplossingen, zoals het benutten van de structuur van wijken in de veenderijen. In de gebiedsprocessen in het Westland worden oplossingsrichtingen gegenereerd, zonder direct naar de kosten te kijken, juist ook om nieuwe oplossingsrichtingen een kans te geven.

Sluit aan bij andere ontwikkelingen. Probeer kansen te benutten die zich in andere sectoren en afdelingen voor doen. Zorg bijvoorbeeld dat je als “watermedewerker” goed op de hoogte bent van ruimtelijke ontwikkelingen en initiatieven binnen en buiten de eigen organisatie. Ook relatief kleine ontwikkelingen of beheeropgaven kunnen een kans bieden voor het realiseren van waterberging. Zo is binnen de gemeente Westland de programmalijn “Water in het werk” geïntroduceerd om extra verhardingen in projecten te voorkomen en kansen voor waterberging te benutten.

Er is ook maatwerk in de tijd mogelijk. Maatregelen kunnen in de tijd gespreid worden. Bij het starten van nieuwe werken, kunnen dan steeds nieuwe inzichten worden ingevoegd. Er is dan vooral richting nodig voor de lange termijn (“We pakken maatschappelijk relevante zaken aan”) en een praktische aanpak voor de eerstkomende jaren.

Natuurlijk zou de keuze voor maatwerk in de tijd geen excuus mogen zijn om concreet aan de slag te gaan en “meters” te maken. De maatschappelijke opgaven in het stedelijk waterbeheer en de afvalwaterketen vragen om een slagvaardige en daadkrachtige overheid!

Bij een dergelijke aanpak is het aantrekkelijk met een programmabegroting te werken, zoals in het voorbeeld van Westland. Binnen de lopende begroting kunnen dan steeds de maatschappelijk meest relevante c.q. haalbare projecten worden opgepakt. Die duidelijkheid over budgetten en benodigde inzet is ook nodig om tot besluitvorming te komen.

Het leveren van maatwerk zou kunnen leiden tot een angst voor rechtsongelijkheid. Het is goed te realiseren dat er wel degelijk sprake is van gelijkheid, namelijk het doelmatig aanpakken van gezamenlijk geformuleerde doelen. De oplossingen die daaruit voortkomen kunnen weliswaar van plek tot plek verschillen, maar de doelstellingen zijn gelijk. Die gelijke doelstellingen kunnen bijvoorbeeld in bestuurlijke opdrachten worden bekrachtigd.

3. Laat instrumenten voor je werken

Opvallend uit de praktijkvoorbeelden is dat juridische instrumenten eerder als kans dan als belemmering worden gezien. Bij Rijnland wordt de keur zodanig ingezet dat het waterschap zich op echt relevante ingrepen kan richten. In Emmen wordt de Structuurvisie Water, met een doorwerking naar bestemmingsplan en grondexploitatie, benut om bovenplanse waterberging te financieren. Bij Delfland wordt een afwegingskader wateroverlast opgesteld, dat veel meer uit gaat van gebiedsgericht maatwerk dan van generieke normen. Het watertoetsproces zal meer worden benut om als waterschap vooraf mee te denken en mee te ontwikkelen in plaats van achteraf te toetsen.

4. Durf te veranderen

In alle praktijkvoorbeelden is de verandering gestart met het initiatief door een individu. Lef en ondernemerschap zijn nodig om een afwijkende aanpak op de kaart te durven zetten. “Niet de tent, maar de vent maakt het verschil”. En die persoon moet wel het vertrouwen hebben van de betrokken organisaties.

Het loslaten van normen en het zoeken naar creatieve oplossingen om maatschappelijk nuttige maatregelen te vinden, vraagt om een andere, actieve manier van werken. Minder toetsen, meer contact vooraf, meer ontwikkelen en het gezamenlijk uitdragen van oplossingen.

Het loslaten van normen zorgt voor onzekerheid. Het betekent bijvoorbeeld dat je ook wel eens meer zou moeten doen dan puur op basis van normen zou worden verwacht. De waterbergingsopgave in Emmen is daar een goed voorbeeld van. Het betekent eveneens een verschuiving van het centraal formuleren van beleid naar het vinden van oplossingen op de gezamenlijke tekentafel. De medewerkers die bij de gebiedsprocessen betrokken zijn, dienen de ruimte te krijgen om samen met andere partijen tot maatschappelijk nuttige maatregelen te komen. Hen moeten de kaders meegegeven worden, waarbinnen naar oplossingen gezocht kan worden. Universele kaders zijn rechtsgelijkheid en rechtszekerheid. Andere kaders komen voort uit de specifieke rol van overheden: datgene een stem geven wat geen stem heeft, zoals milieu, veiligheid, toekomst, collectieve goederen. Binnen deze kaders hebben de medewerkers een eigen verantwoordelijkheid. Dat betekent ook dat bestuurders aandacht hebben voor het proces, maar afstand nemen tot de inhoud. Dat brengt voor hen onzekerheid met zich mee. Het gaat hier om de juiste balans tussen sturing en zelforganisatie.

Tegelijkertijd zullen de medewerkers ook oog moeten hebben en houden voor de positie en belangen van bestuurders. Een bestuurder zal de keuzes van de organisatie waar hij voor staat altijd goed moeten kunnen verantwoorden en uitleggen aan zowel het algemeen bestuur en de gemeenteraad als ook aan de media en burgers, bedrijven en maatschappelijke (belangen) organisaties.

5. Ontdek samen

In de praktijkvoorbeelden is er geen sprake meer van wij-zij denken, maar van echt gezamenlijk optrekken. Daarbij liggen de belangen van partijen transparant op tafel. Alleen op die manier kun je recht doen aan ieders belang.

Voor de samenwerking is de ontmoeting cruciaal: samen het gebied verkennen, onderwerpen uitdiepen en zoeken naar geschikte oplossingen. Een vertrouwensrelatie begint bij elkaar begrijpen en waarderen. De basis daarvoor is interesse in elkaars wereld en positie. Vertrouwen groeit vervolgens door open en eerlijke onderlinge communicatie en het vertonen van betrouwbaar gedrag (doen wat je belooft). Dit is een continu proces, want vertrouwen komt te voet en gaat te paard.

De verschillende belanghebbenden en de verschillende disciplines, van beleidsmedewerker tot jurist, zijn hierbij betrokken. Het vraagt soms meer doorlooptijd dan je zou verwachten. Maar de oplossingen zijn robuuster als elementen als effectiviteit, risico's en ruimtelijke kwaliteit transparant worden afgewogen.

In het proces is het van belang eventuele 'zorgen' serieus te nemen. Zij vormen een belangrijk motief om dingen niet te doen. Door de zorgen te benoemen en te vragen hoe risico's verminderd kunnen worden, worden openingen gecreëerd.

Om het proces te ondersteunen worden in de praktijkvoorbeelden projectleiders van zowel gemeente als waterschap aangewezen. In het geval van Emmen is ook een onafhankelijk procesbegeleider aangesteld. Het gaat dus vooral om de juiste man/vrouw op de juiste plek. De projectleider dient het vertrouwen en respect van alle partijen te genieten.



Figuur 8. Overzicht van handelingsperspectieven

3.3 Wat als...

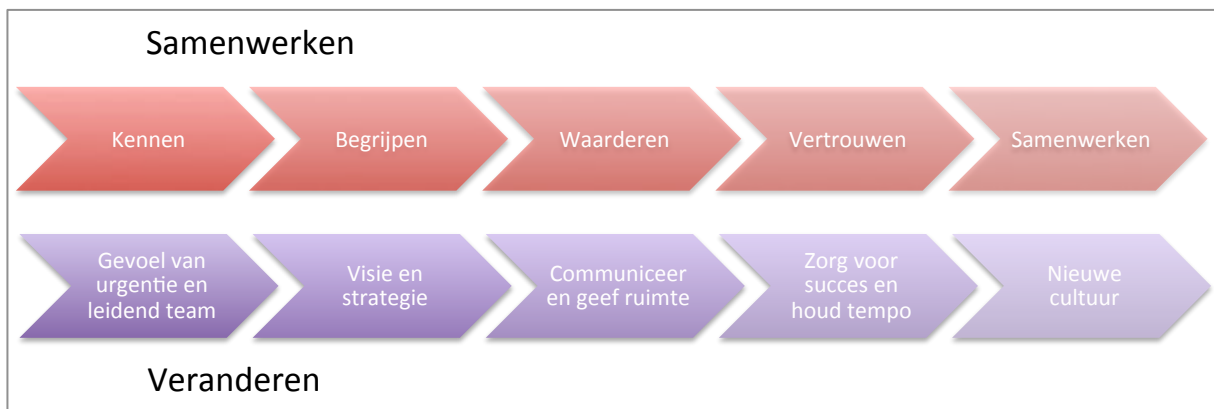
In het voorgaande zijn inspirerende handelingsperspectieven geschetst. Het vraagt een grote verandering in denken en handelen. En veranderen gaat niet vanzelf. Er kan weerstand ontstaan die voortkomt uit onwil of onmacht. Hoe kan dan toch een stap worden gemaakt?

In Figuur 9 zijn twee cruciale processen naast elkaar afgebeeld:

1. de fasen om te komen tot een goede samenwerkingsrelatie (vertrouwen) en
2. de stappen in een veranderingsproces².

Beide processen dienen doorlopen te worden om resultaat te bereiken. Beleidsmedewerkers of projectleiders van de samenwerkingspartners zijn hierbij aan zet rond een bepaalde vraagstelling. Als het niet lukt om vooruitgang te boeken zijn er in grote lijn twee oplossingsrichtingen.

Een eerste optie is om de ambities bij te stellen. Samen wordt gezocht naar haalbare stappen in de samenwerking. De visie op de noodzakelijke verandering wordt bijgesteld in die mate dat partijen elkaar weer kunnen vinden en successen kunnen boeken. Die successen dragen dan weer bij aan het vertrouwen om vervolgstappen te kunnen nemen.



Figuur 9. Processtappen in samenwerking en veranderingsprocessen

Maar niet altijd is er tijd of ruimte om kleinere stappen te zetten, bijvoorbeeld omdat daardoor forse onnodige kosten worden gemaakt. Dan is het verstandig om niet zelf als beleidsmedewerker of projectleider te blijven proberen tot overeenstemming te komen, maar om de hulp van management en/of bestuur in te roepen om tot gezamenlijke doelen en visie te komen. Zij hebben meer speelruimte om vanuit maatschappelijk belang te komen tot zo'n gezamenlijke insteek.

In de samenwerking is de kunst van het schakelen essentieel. Zo kunnen op bestuurlijk niveau opdracht en kaders worden aangegeven, waarna op inhoudelijk niveau oplossingsmogelijkheden worden bepaald. Deze kunnen, voorzien van een advies, weer bestuurlijk worden teruggelegd, waarna eventueel een verdere uitwerking en aanscherping van meest geschikte oplossingen plaatsvindt. Al

² Bron: John Kotter. Onze ijsberg smelt. Succesvol veranderen in moeilijke omstandigheden.

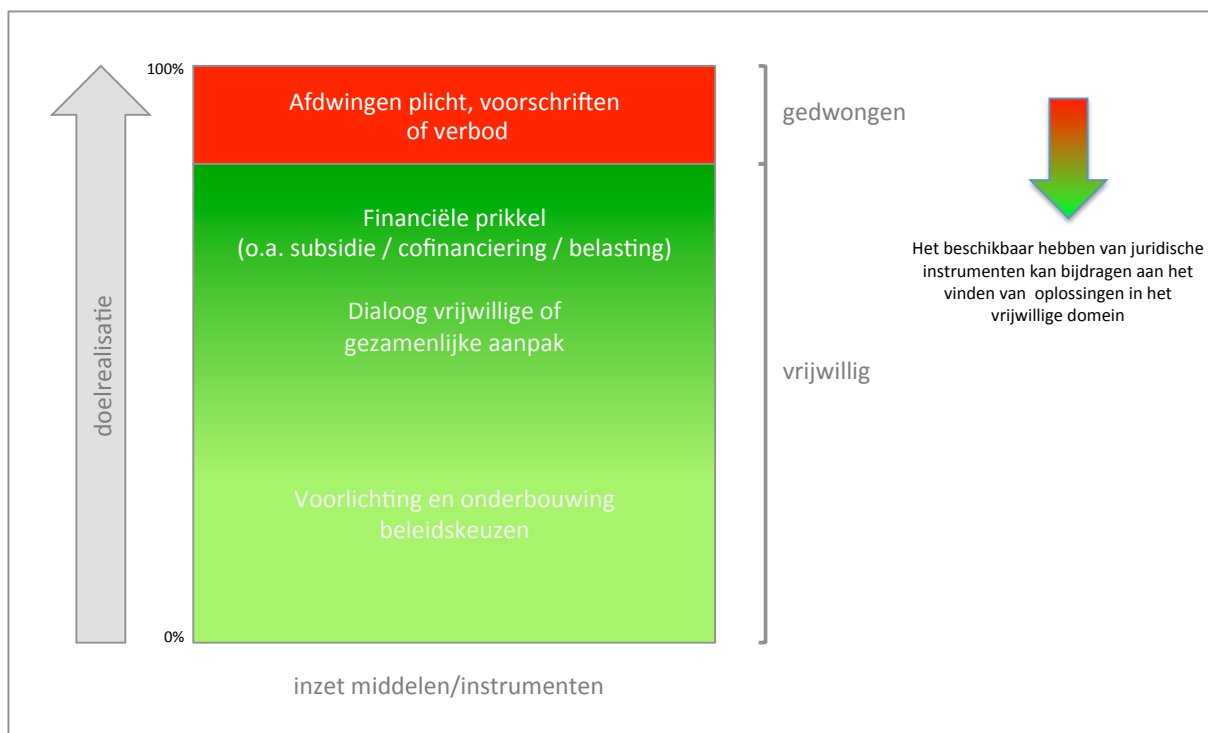
itererend wordt zo vooruitgang geboekt. Beide niveaus zijn nodig in het proces en kunnen helpen om impasses op het andere niveau te doorbreken.

3.4 Inzet juridische instrumenten bij een brede gebiedsgerichte aanpak

Juridische instrumenten hoeven een brede gebiedsgerichte aanpak niet in de weg te staan. Zij kunnen zo'n aanpak zelfs ondersteunen als ze op de juiste manier worden toegepast. Dat geldt zowel voor de klassieke rol van juridische instrumenten, namelijk de basis voor vergunningverlening, toezicht en handhaving, als de rol die de instrumenten kunnen spelen in de voorbereiding van concrete activiteiten en projecten (voorlichting en kaders). Het simpele feit dat er een juridisch instrument bestaat, zorgt er in voorkomende gevallen voor dat het niet hoeft te worden gebruikt.

Wanneer wordt een juridisch instrument op de juiste wijze ingezet? Een algemeen en eenduidig antwoord op die vraag is niet te geven. Wel geldt dat een juridisch instrument altijd in samenhang met andere instrumenten zal moeten worden ingezet. Het juridisch instrument vormt in feite het sluitstuk van een traject, waarbij verschillende instrumenten worden ingezet. Dat geldt zowel voor handelingen van burgers en bedrijven als voor handelingen van mede-overheden. Dit is geïllustreerd in onderstaande figuur en voorbeelden. Veel doelen kunnen bereikt worden via de weg van voorlichting, dialoog en stimulans; in enkele gevallen zal dwang nodig zijn.

Figuur 10: Illustratie: juridische instrumenten als onderdeel van brede aanpak



Voorbeeld 1: Lozen van hemelwater en grondwater door burgers en bedrijven op het gemeentelijk rioolstelsel

Gemeenten kunnen met een verordening regels stellen aan de kwantiteit en kwaliteit van hemelwater en grondwater dat door burgers en bedrijven wordt aangeboden voor lozing op de riolering. Het instrument kan bijvoorbeeld door gemeenten worden ingezet om perceelseigenaren te dwingen zelf overtollig hemelwater te verwerken, in plaats van het als vanzelfsprekend te lozen op de riolering. Het via de verordening verplichten van de eigenaar is zeker niet het enige middel om het gemeentelijk beleid vorm te geven.

De VNG adviseert om de mogelijkheid van de verordening te plaatsen in een bredere context. Werk hierbij in de juiste volgorde. Eerst zal de gemeente het eigen beleid moeten formuleren. Met andere woorden: wat kan redelijkerwijs van de eigenaar worden verwacht. Dit kan in het gemeentelijk rioleringsplan. De tweede stap is dan de doorwerking van het beleid in de verordening. De verordening kan een onderdeel zijn van een gebiedsgerichte aanpak, waarbij de gemeente verschillende instrumenten inzet. Bijvoorbeeld: voorlichting en informatievoorzieningen, afkoppelen op basis van vrijwilligheid, stimuleren van afkoppelen door subsidie e.d. De gemeentelijke verordening is feitelijk het laatste middel om niet meewerkende eigenaren te verplichten mee te werken aan een gebiedsgerichte aanpak.

Voorbeeld 2: Gezamenlijke gebiedsgerichte aanpak op basis van watersysteemanalyse

De werkwijze die de gemeente Westland en het hoogheemraadschap van Delfland hebben gekozen is volledig gericht op een gezamenlijke aanpak (figuur 4). Bij de aanpak van de wateroverlast in de poldergebieden was het tot nu nog niet nodig om juridische instrumenten in te zetten tussen gemeente en waterschap om de beleidsdoelen te realiseren.

De basis van de aanpak en werkwijze is een grondige watersysteemanalyse (inclusief riolering). De analyse vormde de basis voor de mogelijkheden van lokaal maatwerk en het naar de achtergrond schuiven van beleidsregels en een generieke waterbergingsnorm. Op basis van de systeemanalyse is een prioriteitenlijst van polders opgesteld. Voor elke polder is of wordt een gebiedsgerichte aanpak uitgewerkt met de volgende stappen:

1. Voorverkenning
2. Verkenning en analyse
3. Oplossingsrichtingen
4. Afweging en keuze
5. Besluitvorming

In stap 3 is ruimte voor alle denkbare inhoudelijke oplossingen, alles is hier nog mogelijk. In deze fase is nog geen sprake van een discussie over kosten en verantwoordelijkheden. Pas bij stap 4 komt de financieringsvraag aan de orde.

Bovenstaande werkwijze is opgenomen in een gezamenlijk uitvoeringsprogramma 2011-2015 (droge voeten en schoon water).

4 Aan de slag

Het stedelijk waterbeheer is volop in ontwikkeling. De bespiegelingen in deze brochure en de handvatten die worden aangereikt, dienen ter inspiratie om een volgende stap te zetten in doelmatig stedelijk waterbeheer. Daarvoor is nodig dat we niet langer denken vanuit normen en dogma's, maar gezamenlijke doelen van gemeenten, waterschappen, burgers en andere belanghebbenden centraal stellen en kennis en ervaring benutten om lokaal tot effectieve maatregelen te komen. Dat proces komt op gang als ieder voor zich die stap gaat zetten, als we initiatief durven nemen. Die stap vraagt om verandering, om experimenteren, om het ontwikkelen van nieuwe inzichten en nieuwe netwerken en om het leren van ervaringen, zowel positief als negatief. De opgave is om gezamenlijk te leren.

De kenniskoepels Stichting RIONED en STOWA ondersteunen dit proces. Zij werken in proeftuinen aan kennisontwikkeling en verspreiden deze kennis via bijeenkomsten, nieuwsbrieven en de eigen websites. Ook is er de website www.samenwerkenaanwater.nl waarop voorbeelden en ervaringen worden gedeeld. Daarnaast zijn kenniscoaches beschikbaar zijn om regio's te ondersteunen. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en Unie van Waterschappen (UvW) zetten de ambtelijke en bestuurlijke netwerken in om de ontwikkeling zoveel mogelijk te faciliteren.

Maar de ontwikkeling houdt zeker niet op bij de klassieke grenzen van gemeenten en waterschappen. Zoals de brochure aangeeft zullen ook burgers, bedrijfsleven en kennisinstellingen een belangrijke rol spelen bij het vinden van de juiste weg (zie het denkraam in Figuur 5). Het werkveld wordt er niet makkelijker op, maar wel uitdagender. We moeten nu aan de slag om nieuwe wegen in te slaan.

Zoekt u inspiratie en ondersteuning? Neem dan eens een kijkje op:

www.samenwerkenaanwater.nl

www.rioned.org

www.stowa.nl (thema stedelijk waterbeheer)

www.vng.nl

www.uvw.nl

www.groenblauwenetwerken.com

www.water-in-zicht.nl

www.onswater.nl

www.citg.tudelft.nl (onderzoek, projecten, duurzame concepten)

BIJLAGE 1

Voorbeelden uit de huidige praktijk

Opgetekend op basis van gesprekken met:

Keur Rijnland

Wouter van der Gaag, Hoogheemraadschap van Rijnland

Westland

Willemijn Nagel, gemeente Westland

Toos Lander, Hoogheemraadschap van Delfland

Emmen

Gerard Hoogerkamp, gemeente Emmen

Henry Legtenberg, waterschap Velt en Vecht

Marieke Ekelenkamp, procesbegeleider Make Sense

Keur Hoogheemraadschap van Rijnland: Van “Nee, tenzij” naar “Ja, mits”



Een mooi voorbeeld van de toepassing van juridische instrumenten in de beoogde cultuur en werkwijze is de ontwikkeling van de nieuwe keur van Hoogheemraadschap van Rijnland, waarbij handelingen zijn toegestaan mits zij een klein risico hebben voor het functioneren van het watersysteem.

De jaarlijkse kosten in termen van administratieve lasten samenhangend met keur zijn voor het Hoogheemraadschap van Rijnland ca. € 1,5 miljoen. De administratieve lasten voor burgers en bedrijven bedragen naar schatting € 1,1 miljoen.

De vragen waar het Hoogheemraadschap mee worstelt:

- Wat is de bijdrage van het instrument keur aan de waterschapsdoelen?
- Zijn alle activiteiten wel van even groot belang? Met andere woorden is het wel nodig die 1,5 miljoen volledig te besteden?

Het beeld intern is dat het proces van vergunningverlening, toezicht en handhaving voor een deel een papieren werkelijkheid is. Naar schatting 90-95% van de aanvragen voor een vergunning voldoet aan de geldende beleidsregels. Daarnaast blijkt 75% van de geconstateerde overtredingen procedureel aard te zijn. Deze overtredingen blijken niet tot schade te leiden.

Het Hoogheemraadschap van Rijnland wil met de keur aansluiten bij de maatschappelijke trend van deregulering en het geven van meer vertrouwen, vrijheid en verantwoordelijk aan burgers en bedrijven. Het Hoogheemraadschap heeft geconstateerd dat de enige manier om echt te dereguleren een fundamentele aanpassing van de cultuur en werkwijze is: Van “Nee, tenzij u vergunning heeft” naar “Ja, mits het handelen weinig risicovol is voor de toestand en het beheer van het watersysteem”. Dat wat begon met een operatie om te bezuinigen en te dereguleren werd geleidelijk veel meer dan dat. Namelijk een omslag in cultuur en werkwijze.

Het gaat om een fundamentele koerswijziging in het denken over vergunningverlening, toezicht en handhaving, waarbij het accent in de werkzaamheden verschuift van toetsen naar voorlichten en wellicht van vergunning verlening naar toezicht/handhaving. Vanuit deze filosofie werkt het Hoogheemraadschap aan wat zij zelf noemen: de “Ja, tenzij” keur.

Het traject om te komen tot een nieuwe keur is door het hoogheemraadschap breed opgezet, waarbij verschillende onderdelen van de organisatie zijn betrokken (o.a. breed samengesteld projectteam, diverse werkgroepen) en het Dagelijks en Algemeen Bestuur op verschillende momenten is betrokken. Ook zijn er zogenaamde botsproeven uitgevoerd, waarbij intern en extern reflectie wordt gezocht op de voorlopige keuzes en teksten van de concept keur.

Inhoudelijke invulling

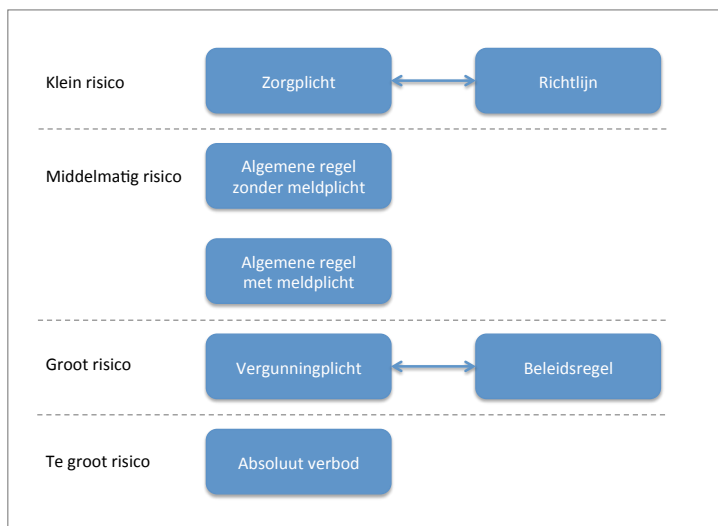
Bij de ambtelijke uitwerking van de nieuwe keur is de werkwijze als volgt: Start te redeneren vanuit het principe “Het mag, tenzij”. Het effect hiervan is dat medewerkers min of meer gedwongen worden om bij beleidsregels te motiveren waarom iets niet kan. Dat vraagt inzicht in het functioneren van het watersysteem en inzicht in de effecten van het handelen van derden in het systeem. Motiveren en goed onderbouwen sluit aan bij de beleidsvrijheid die waterschappen hebben en is een cruciaal onderdeel van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. In die zin is het niet nieuw, maar in de situatie van verdergaande deregulering wel een belangrijke voorwaarde voor behoorlijk bestuur.

De nieuwe werkwijze brengt onzekerheid met zich mee in de ambtelijke organisatie. De vraag die regelmatig terug komt is: Laten we niet de verkeerde dingen los?

Bij de uitwerking is gekozen voor een risicobenadering. Wat zijn de risico's van handelingen in het watersysteem? Bij de uitwerking van de keur is voor de verschillende typen handelingen een inschatting gemaakt van de risico's voor het functioneren van het watersysteem.

- Handelingen met een klein risico voor het functioneren van het watersysteem: loslaten, geen regels en aansluiten bij eigen zorgplicht van burgers, bedrijven en medeoverheden
- Handelingen met een middelmatig risico: hiervoor gelden algemene regels (al dan niet met meldplicht)
- Handelingen met een (te) groot risico: hiervoor geldt een vergunning of een verbod

In onderstaande figuur is deze werkwijze geïllustreerd.



Een nieuw onderdeel in deze werkwijze is het hanteren van een zorgplicht voor burgers, bedrijven en medeoverheden. Uitgangspunt is dat initiatiefnemers er voor zorgen dat het watersysteem niet wezenlijk wordt aangetast door handelingen. Voor veel voorkomende activiteiten zijn zogenaamde erkende maatregelen uitgewerkt. Werk je conform deze erkende maatregelen dan voldoe je automatisch aan de zorgplicht.

Nieuw type handelingen (Innovatieve handelingen/activiteiten) vallen in beginsel onder de zorgplicht. Deze handelingen zijn in beginsel toegestaan, totdat gebleken is dat er sprake is van een middelmatig of groot risico voor het functioneren van het watersysteem.

De nieuwe keur van Rijnland wordt gezien als een pilot voor de Unie van Waterschappen in relatie tot de model keur die de UvW periodiek uitbrengt. De concept keur van Rijnland verschilt op een aantal belangrijke onderdelen van de modelkeur van de UvW:

- Zorgplicht voor degene die handelt in het watersysteem
- Handeling en activiteit centraal, waardoor de structuur van de keur verschilt

Hoe pakt de werkwijze “ja, mits” uit in geval van nieuwe verhardingen?

In het najaar 2013 is de handeling het aanbrengen van nieuwe verharding nog niet in concept gereed. De ambtelijke redeneerlijn die wordt gevolgd:

- De handeling aanbrengen nieuwe verharding brengt risico's met zich mee voor het functioneren van het watersysteem op het moment dat er sprake is van versnelde afvoer die het watersysteem direct beïnvloedt.
- Het aanbrengen van nieuwe verharding met versnelde afvoer met minder dan 500 m² valt onder de zorgplicht (laag risico)
- Het aanbrengen van nieuwe verharding met versnelde afvoer met meer dan 500 m², maar minder dan 10.000 m² (1 ha) valt onder algemene regels inclusief een meldingsplicht. Voor deze handeling geldt een compensatieplicht
- Voor het aanbrengen van meer dan 1 ha nieuwe verharding met versnelde afvoer geldt een vergunning- en compensatieplicht
- Voor de compensatieplicht geldt dat in principe waterberging in termen van open water moet worden gerealiseerd ter grootte van 15% van het nieuw te verharden oppervlak binnen het plangebied of peilvak. Compensatie met alternatieve waterberging (zijnde geen open water) kan, maar is vergunningplichtig (voorschriften)
- Het Dagelijks Bestuur kan hier in voorkomende gevallen van afwijken

Hoe pakt de werkwijze “ja, mits” uit in geval van lozingen van het gemeentelijk rioolstelsel?

In het najaar 2013 is de handeling nog niet volledig uitgewerkt. De ambtelijke redeneerlijn die wordt gevolgd:

- De kwantitatieve aspecten van lozingen uit het gemeentelijk rioolstelsel op het oppervlaktewater vallen in principe onder de zorgplicht van gemeenten. Dat betekent dat hier in beginsel geen melding of vergunning voor nodig is.
- De kwalitatieve aspecten vallen onder de landelijke algemene regels (AMvB's) voor lozingen in bodem, rioolstelsel en oppervlaktewater³. Dat betekent dat hier in beginsel geen melding of vergunning voor nodig is. Het waterschap heeft op basis van de algemene regels wel de bevoegdheid om met behulp van een maatwerkvoorschrift voor individuele gevallen regels te stellen aan een specifieke lozing vanuit het gemeentelijke rioolstelsel.

Schets proces / procedure totstandkoming nieuwe keur HHS Rijnland

- Voorjaar 2012: voorstel voor een breed samengesteld ambtelijk projectteam voor een nieuwe werkwijze keur: “ja, tenzij”
- Het voorstel riep in eerste instantie weerstand op in de ambtelijke organisatie. Dit resulteerde in uitstel van een besluit door het dagelijks bestuur.

³ Besluit lozingen buiten inrichtingen

- Het projectteam heeft vervolgens op basis van casuïstiek dialoog gevoerd in de organisatie
- Najaar 2012: het dagelijks bestuur besluit de nieuwe keur langs de filosofie “ja, tenzij” uit te werken. De beoogde inwerkingtreding is 1-1-2015.
- Als onderdeel van de ambtelijke uitwerking zijn er in 2013 verschillende “botsproeven” uitgevoerd
- Bezuinigingen door deregulering zijn ingeboekt in de begroting voor 2015.
- Medio 2014: vaststellen concept keur in Algemeen Bestuur en vervolgens consultatieronde.

Aanpak wateroverlast gemeente Westland en Hoogheemraadschap van Delfland



De gemeente Westland bestaat uit verschillende kernen van bebouwde kom omringd door een glastuinbouwgebied. In verschillende poldergebieden met glastuinbouw is sprake van te weinig bergend vermogen en treedt bij hevige regenval

wateroverlast op. Hetzelfde geldt voor de bebouwde kom van Maasdijk en De Lier.

Na de grootschalige wateroverlast in de jaren '90 heeft het Hoogheemraadschap van Delfland het boezemsysteem stap-voor-stap op orde gebracht. In verschillende polders in het gebied is sprake van een restopgave voor waterberging.

In 2008 is het uitvoeringsplan van het stedelijk waterplan gesneuveld in de raad van de gemeente Westland op de financiering van de maatregelen. Het uitgangspunt van het uitvoeringsplan was dat de benodigde gronden voor waterberging om niet door de gemeente zouden worden ingebracht.

In de periode voor 2008 was het inzicht in het functioneren van het water- en rioolsysteem (en de interactie daar tussen) niet altijd volledig. In de modellen was het watersysteem niet gekoppeld met het rioolsysteem. Knelpunten op basis van modellen kwamen niet altijd overeen met de praktijk.

Uitgangspunt voor elke polder was een waterbergingsnorm van 325 m³/ha.

De situatie in de polders met glastuinbouw en het private grondeigendom aldaar, maakt de situatie extra complex. Bedrijven bezitten het grootste deel van de gronden; overheidspartijen hebben bijna geen gronden.

Sinds 2008 is er sprake van een omslag in denken en doen. Kernbegrippen hierbij zijn het denken vanuit het integrale systeem van oppervlaktewater en riolering, een gebiedsgerichte aanpak en lokaal maatwerk. Het normatieve denken is hiermee naar de achtergrond verschoven.

De basis van de nieuwe aanpak en werkwijze was een nieuwe analyse van het water- en rioolsysteem in de polders. Dit resulteerde in nieuwe inzichten en meer gedragen opgaven. De watersysteemanalyses vormden de basis voor lokaal maatwerk en het naar de achtergrond schuiven van de generieke norm. Op basis van de systeemanalyse is een prioriteitenlijst van polders opgesteld. Voor elke polder is of wordt een gebiedsgerichte aanpak uitgewerkt met de volgende stappen:

1. Voorverkenning
2. Verkenning en analyse
3. Oplossingsrichtingen
4. Afweging en keuze
5. Besluitvorming

In stap 3 is ruimte voor alle denkbare inhoudelijke oplossingen, alles is hier nog mogelijk. In deze fase is nog geen sprake van een discussie over kosten en verantwoordelijkheden. Pas bij stap 4 komt de financieringsvraag aan de orde. Illustratief voor de open technisch inhoudelijke uitwerking in stap 3 is de keuze voor een transportleiding om overtollig water van polder A naar polder B te kunnen verplaatsen. In beginsel gaat dit in tegen de beleidslijn en trits vasthouden-bergen-afvoeren op het

niveau van individuele polders en peilvakken, maar in dit specifieke geval bleek het toch de maatschappelijk meest kosteneffectieve maatregelen te zijn.

In de polders die inmiddels zijn uitgewerkt blijkt een kostenverdeling tussen gemeenten en waterschappen van ongeveer 50/50. De gemeente betaalt de kosten voor maatregelen uit een apart budget dat is gevoed vanuit algemene middelen en dus niet vanuit de rioolheffing.

Bovenstaande werkwijze is opgenomen in een gezamenlijk uitvoeringsprogramma 2011-2015 (droge voeten en schoon water). Daarnaast werkt het Hoogheemraadschap Delfland een nieuw beleidskader wateroverlastbeleid uit, inclusief een afwegingskader. De trend lijkt hierbij te worden: meer gebiedsgericht maatwerk en minder generieke normen. Het watertoetsproces wordt nog meer benut als traject om als waterschap mee te denken en mee te ontwikkelen in plaats van het toetsen achteraf. Hierbij zal het principe moeten worden gehanteerd dat geen oplossingen vooraf worden uitgesloten. In het beheersgebied van het Hoogheemraadschap van Delfland is sprake van ca. 600 ruimtelijke plannen per jaar.



In het uitvoeringsprogramma en de gebiedsgerichte aanpak per polder is ruimte voor experimenten. Voorbeelden hiervan zijn:

- Pilot benutten gietwaterbassins als waterberging. De pilot is gericht op het inzetten van gietwaterbassins als tijdelijke waterberging bij hevige regenval. Op het moment dat er een intensieve bui wordt verwacht, krijgen tuinders een signaal van waterschap/gemeente en laten zij de bassins voor 50% leeglopen. De vrije ruimte in de bassins wordt benut als tijdelijke waterberging. Het water wordt later hergebruikt als gietwater om te voldoen aan de zoetwatervraag.
- Pilot water op kasdaken: De pilot is gericht op het vasthouden van regenwater op de kasdaken in een hiervoor speciaal ontwikkelde constructie (schotten tussen nok en zadel van kasdaken).

Hiermee wordt afvoervertraging van regenwater gerealiseerd. De uitdaging is om het vasthouden van regenwater te koppelen aan de zoetwatervraag van tuinders, zodat het water nuttig gebruikt kan worden.

- Pilot Water onder kassen Waalblok. De pilot is gericht op het realiseren van waterberging in de constructie onder kassen. Het gaat om het aanleggen van een betonnen reservoir onder de kas. Een constructie is gerealiseerd en functioneert als waterberging. De business case voor het benutten van het reservoir voor gietwater is nog niet rendabel.

Een ander spoor in het uitvoeringsprogramma is om zoveel mogelijk aan te sluiten bij initiatieven van de eigen organisaties of van derden om hiermee kansen voor maatregelen te benutten of onnodige extra verhardingsmaatregelen te voorkomen. Hiervoor wordt aansluiting gezocht bij:

- Het traject informele en formele ruimtelijke plannen
- Het traject c.q. loket Omgevingsvergunning
- Signalen in het overleg orgaan VCO, waar gemeente, waterschap en LTO in vertegenwoordigd zijn.
- Beheerafdelingen van gemeente die zelf ingrepen in de openbare ruimte doen (groen, sport, en dergelijke). De slag die nu gemaakt wordt, is het vergroten van de bewustwording ten aanzien van inrichtingen of maatregelen die een negatieve invloed hebben op het watersysteem (incl. mogelijke oplossingen). Motto: "Zit er water in je werk?"

Proces en organisatie

De organisatie van het uitvoeringsprogramma kent twee aanspreekpunten: de accountmanager van het waterschap en watercoördinator van de gemeente. Elk project heeft twee projectleiders, een van de gemeenten en een van het waterschap. Zij hebben de opdracht er samen uit te komen. Lukt dat niet dan wordt het management en eventueel het bestuurlijk overleg ingeschakeld

Er is een zogenaamd regenteam geformeerd met als opdracht te zoeken naar ruimte voor opvang of vertraging van regenwater (via grasdaken, wegnemen verharding tuinen en dergelijke).

De constatering is dat de nieuwe aanpak werkt voor de gebieden waar deze nu is toegepast. In deze gebieden geldt dat er nog geen juridische instrumenten nodig waren om iets af te dwingen. Juridische instrumenten moeten worden gezien als een van de mogelijkheden om tot resultaat te komen. Zeker niet als het enige instrument. Andere instrumenten zijn: bewustwording communicatie, subsidieregelingen, sturing met belasting en onderhandelen in een gebiedsgerichte aanpak. Het kan wel zo zijn dat juridische instrumenten in andere gebieden wel noodzakelijk blijken te zijn zoals keur, hemelwaterverordening, bestemmingsplan en grondexploitatie.



Het resultaat tot nu toe is dus met name bereikt op basis van het toewerken naar gezamenlijke afspraken volgens een helder stappenplan. Hier stond de feitelijke opgave centraal en werken partijen op basis van gelijkwaardigheid samen. Succesfactoren hierbij lijken te zijn: een duidelijke aanpak en werkwijze, structuur met escalatiemogelijkheden, energie bij betrokken mensen, onderling vertrouwen en helderheid over elkaars belangen.

Aanpak stedelijke wateropgave Emmen



Een andere kijk op de stedelijke wateropgave

In 2009 is in het beheergebied van waterschap Velt en Vecht een akkoord gesloten over de landelijke waterbergingsopgave. In het akkoord hebben gemeenten en waterschap ook afgesproken dat de stedelijke wateropgave in de landelijke opgave verdisconteerd kan worden als de oplossing in stedelijk gebied niet mogelijk of wenselijk is. De gemeente Emmen had hierop aangedrongen. De gemeente heeft daarbij aangegeven dat zij zal voldoen aan de opgave naar buurgemeenten; er vindt geen afwenteling plaats.

In Emmen is een uitgebreide analyse uitgevoerd. Hierin is gekeken in hoeverre de trits vasthouden, bergen en afvoeren een reële optie is vanuit financieel, ruimtelijk en hydrologisch perspectief. Bij de analyse zijn dan ook waterdeskundigen, ruimtelijk ordenaars, financieel specialisten en juristen betrokken. Het resulteerde in nieuwe oplossingen.

Het systeem doorgronden

Een hydrologische verkenning leidde tot de bewustwording dat de zomerse piekbui een volledig andere problematiek met zich mee brengt dan de langdurige, winterse buien. De problemen treden op andere plaatsen op en vragen ook om andere oplossingsrichtingen. Bij het zoeken naar oplossingen zijn de karakteristieken van het gebied benut: afstroming vanaf de Hondsrug en inzet van het uitgebreide veenkoloniaal kanalen- en wijkenstelsel en de beekdalen in het buitengebied. Vanuit cultuurhistorisch en landschappelijk perspectief is gezien waar water een duidelijke meerwaarde heeft, aangezien steeds meer wijken gedempt worden.

Om vitale functies, zoals ziekenhuizen en belangrijke industrieterreinen, bij exceptionele regenval te kunnen laten functioneren bleek 1 miljoen m³ bergingsruimte nodig, veel méér dan de 0,3 miljoen m³ die op basis van de NBW werknormen was berekend. Er zijn oplossingsrichtingen voor de gehele opgave bepaald, maar er wordt nu eerst invulling gegeven aan de eerste 300.000 m³. Later volgen andere maatregelen, waarbij steeds nieuwe inzichten kunnen worden ingevlochten.

Gebruik van het buitengebied

Uiteindelijk is vooral bergingsruimte gevonden in de beekdalen en kanalen- en wijkenstructuur in het buitengebied. De inrichtingskosten (€ 3 tot € 10 miljoen) bedragen slechts een fractie van oplossingen binnen stedelijk gebied (€ 200 tot € 800 miljoen) en komen vooral voort uit kleine aanpassingen in kunstwerken in het systeem, bijvoorbeeld slimmere stuwten en een inlaatwerk. De oplossingen vragen dus geen extra vierkante meters, maar kunnen binnen de huidige functies (dan wel stapeling van functies) worden ingevuld.

Inzet van de Structuurvisie Water

Tegelijk met het creëren van waterberging dient er ook voor gezorgd te worden dat nieuwe verhandingen geen aanvullende problemen veroorzaken. De initiatiefnemer dient vanuit het kostenveroorzakersbeginsel te worden aangesproken. Hiervoor gaat de gemeente het instrument van

de Structuurvisie Water inzetten, met doorvertaling naar bestemmingsplan en grondexploitatie, waardoor ook bovenplanse compensatie mogelijk wordt. Deze borging in ruimtelijke plannen is voor het waterschap van groot belang om zijn doelstellingen ten aanzien van waterveiligheid en voorkomen van wateroverlast en de benodigde ruimtelijke reservering te kunnen realiseren. Bovendien kan de gemeente hiermee sturen op ruimtelijke kwaliteit en 'snipperblauw' voorkomen.

Procesbenadering

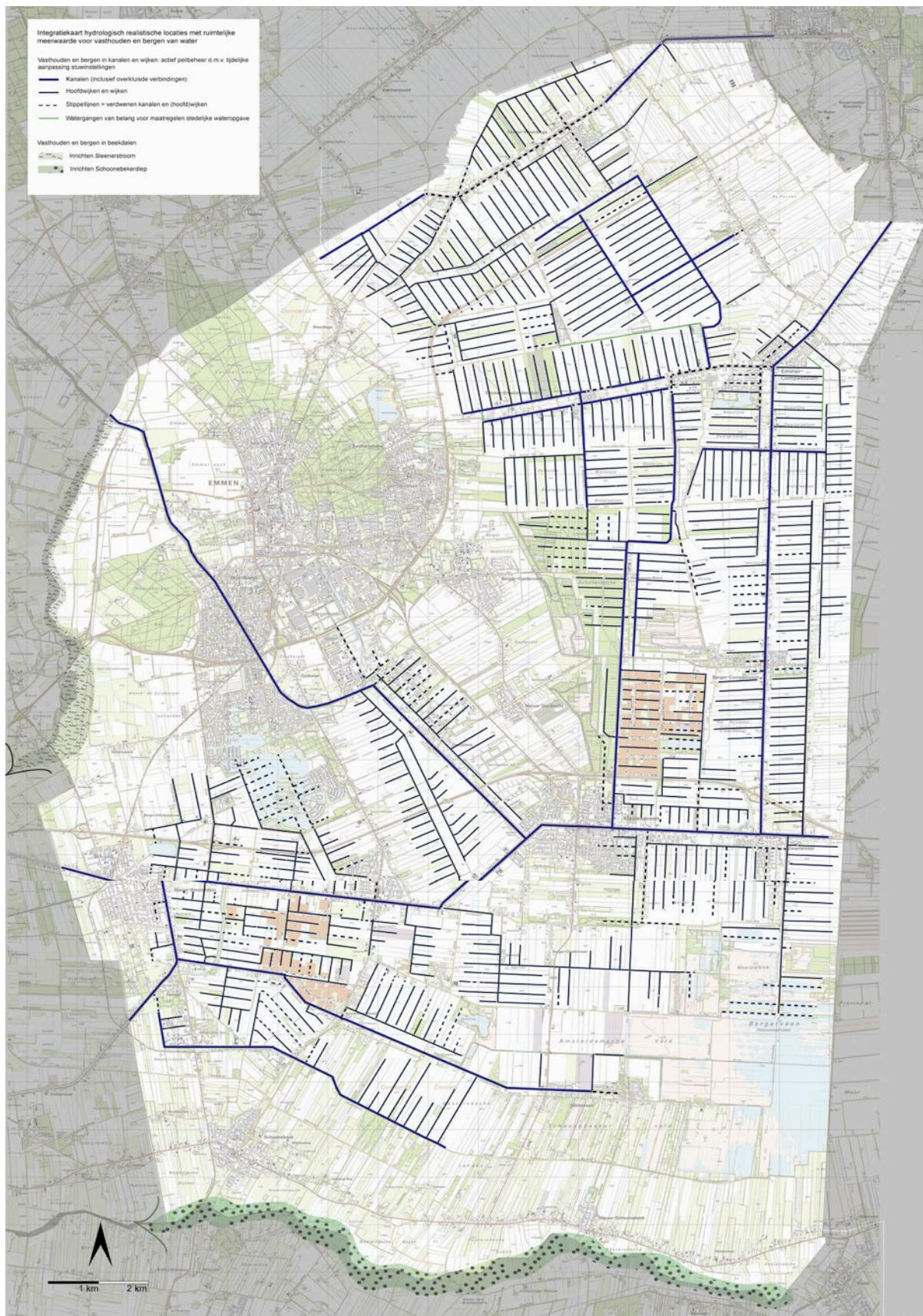
De andere benaderingswijze is niet zonder slag of stoot tot stand gekomen. De gemeente Emmen heeft verzocht om naast de afspraken over de landelijke waterbergingsopgave ook de stedelijke wateropgave breed in te vullen. Hierover is afgesproken dat de stedelijke wateropgave verkend zou worden in een separaat traject, waarbij als voorwaarde gold dat compensatie van stedelijke opgaven in het buitengebied niet uitgesloten werd.

De afspraken over de stedelijke wateropgave vroegen om een nieuwe zoektocht. Gemeenten en waterschap hebben daar een neutrale procesbegeleider bij gezocht. Ook is een vormvrije milieueffectrapportage uitgevoerd. Daaruit bleek dat er geen significante schade optreedt.

Ook elders toepasbaar

Mogelijk kan de in Emmen gehanteerde aanpak ook elders worden toegepast. In Emmen is hiermee de kanteling van normgerichte oplossingen naar effectgerichte en kosteneffectieve maatregelen bewerkstelligd, op basis van een goede samenwerking tussen waterschap en gemeente. Dit sluit aan bij de benadering zoals deze in de afvalwaterketen op dit moment wordt nagestreefd. Bijkomend voordeel is dat de gezamenlijke analyse veel ambtelijke discussies over omvang en oplossing van de wateropgave in het kader van de watertoets bespaart. Hoewel de Structuurvisie Water nog niet is vastgesteld, leidt dit al tot efficiëntere werkwijzen: het watertoetsproces is 'lean' gemaakt.

Zie ook: "Droge voeten, kostenoptimalisatie en versterking van het landschap" in RO magazine nummer 6, juni 2013



Realistische locaties met ruimtelijke meerwaarde voor vasthouden en bergen in de gemeente Emmen

BIJLAGE 2

Taken en bevoegdheden gemeenten en waterschappen

Taken en bevoegdheden gemeenten

De gemeentelijke watertaken zijn vastgelegd in de Wet Milieubeheer, de Waterwet en de Gemeentewet en kent de volgende onderdelen:

De zorgplicht voor inzameling en transport van stedelijk afvalwater

De gemeente is verantwoordelijk voor aanleg en beheer van vuilwaterriolen (of gelijkwaardige voorzieningen) binnen de bebouwde kom en transport van het afvalwater naar een zuivering technisch werk (de wettelijke term voor de rioolwaterzuiveringsinstallatie, rwzi). Ook buiten de bebouwde kom (buitengebied) geldt in beginsel de gemeentelijke zorgplicht, maar wanneer aanleg van een vuilwaterriool niet doelmatig is, behoeft die zorgplicht niet te worden ingevuld.

De zorgplicht voor afvloeiend hemelwater

De gemeente is verantwoordelijk voor inzameling van afstromend hemelwater van percelen waarvan de eigenaren niet zelf kunnen voorzien in afvoer van hemelwater naar oppervlaktewater of de bodem. Als de gemeente inzamelt, is ze ook verantwoordelijk voor het verder omgaan met hemelwater inclusief de lozing in het oppervlaktewater of in de bodem. De inzameling kan zowel gescheiden van vuilwater, als gemengd. De gekozen route bepaalt in belangrijke mate op welke wijze de waterbeheerder betrokken is. Soms als beheerder van de ontvangende zuivering, soms als beheerder van het ontvangende oppervlaktewater en soms als beide.

De zorgplicht voor grondwatermaatregelen

De gemeente is verantwoordelijk voor het in de gemeentelijke openbare grond nemen van maatregelen om structureel nadelige gevolgen van de grondwaterstanden voor de bestemming die aan de binnen de gemeente gelegen gronden is gegeven zo veel mogelijk te voorkomen. Dit voor zover de maatregelen doelmatig zijn en niet tot de zorg van het waterschap of de provincie behoren. Veelal zal het gaan om aanbieden van inzamelvoorzieningen voor overtollig grondwater. Als de gemeente inzamelt, is ze ook verantwoordelijk voor het verder omgaan met grondwater. Ook is de gemeente aanspreekbaar bij grondwaterproblemen en heeft zij een regierol voor het onderzoeken van de oorzaken en mogelijke oplossingen van grondwaterproblemen.

Financiering

Ter bekostiging van uitvoering van de drie zorgplichten kan de gemeente een rioolheffing opleggen (Artikel 228a Gemeentewet). De rioolheffing kan afzonderlijk voor vuilwater en voor hemelwater en grondwater worden geheven.

Bevoegd gezag voor indirecte lozingen en lozingen in de bodem

De gemeente is bevoegd gezag voor indirecte lozingen en lozingen in de bodem vanuit inrichtingen waarvoor de gemeente op grond van de Wm bevoegd gezag is. Regels voor die lozingen vormen binnen de Wm namelijk een onderdeel van de milieuvergunningen en milieubrede algemene regels. De gemeente is tevens bevoegd gezag voor indirecte lozingen en de meeste lozingen in de bodem buiten inrichtingen. Voor lozingen in rioolstelsels waarvoor zij geen bevoegd gezag is heeft de gemeente een algemene adviesbevoegdheid voor omgevingsvergunningen aan het desbetreffende Wm-bevoegd gezag. Dat is dan veelal de provincie en soms het Rijk.

De gemeentelijke bevoegdheid voor lozingen valt uiteen in de bevoegdheid met betrekking tot vergunningverlening en het stellen van maatwerkvoorschriften binnen algemene regels, en de bevoegdheid met betrekking tot toezicht en handhaving.

Taken en bevoegdheden waterschappen

De taken van de waterschappen zijn vastgelegd in de Waterwet en de Waterschapswet kent ten aanzien van het stedelijk waterbeheer en de afvalwaterketen de volgende onderdelen:

De zorgplicht voor zuivering van stedelijk afvalwater

De zuivering van het door de gemeente ingezamelde stedelijke afvalwater (afkomstig uit gemengde stelsels of vuilwatergedeelten van gescheiden stelsels) is in beginsel verantwoordelijkheid van waterschappen. Het waterschap heeft de verantwoordelijkheid, maar kan de feitelijke uitvoering aan een ander opdragen. Als het doelmatiger is dat de gemeente of een derde de zuivering uitvoert, kan de gemeente of die derde de zorg voor de uitvoering op zich nemen. Als daarover verschil van mening bestaat, beslist de provincie.

Bevoegd gezag voor directe lozingen op de RWZI

Lozingen op de RWZI die niet via de gemeentelijke riolering lopen, zijn vergunning plichtig op grond van de Waterwet of vallen onder algemene regels, zoals het Activiteitenbesluit. Het waterschap is als beheerder van de RWZI bevoegd gezag voor deze lozingen. In de Waterwet is opgenomen dat de waterbeheerders niet meer verantwoordelijk zijn voor de vergunningverlening en handhaving van de indirecte lozingen (lozingen op de riolering). Het bevoegd gezag in het kader van de Wet algemene bepalingen omgevingsrechts (Wabo, bij lozingen vanuit inrichtingen) of de Wet milieubeheer (lozingen buiten inrichtingen) is hier verantwoordelijk voor. De waterbeheerders mogen nog wel toezicht houden op de indirecte lozingen. Als daar aanleiding voor is kunnen zij het bevoegd gezag verzoeken om te handhaven. Verder kunnen de waterbeheerders het bevoegd gezag adviseren bij de verlening van omgevingsvergunningen voor indirecte lozingen vanuit inrichtingen. In sommige, in de Wabo expliciet bepaalde gevallen, kan het verzoek en het advies bindend zijn.

Bevoegd gezag directe lozingen

Waterschappen zijn bevoegd gezag op grond van de Waterwet voor de rechtstreekse lozingen in oppervlaktewater (regionale wateren). Tevens zijn zij verantwoordelijk voor de kwantitatieve aspecten van het brengen van water in oppervlaktewater, geregeld in de keur van het waterschap.

Peilbeheer

Het waterschap heeft daarnaast tot taak om het actieve waterkwantiteitsbeheer te voeren (peilbeheer). De waterschappen stellen daarvoor peilbesluiten vast. Het peilbeheer kan van grote invloed zijn op de grondwaterstand in een gebied, en raakt daarmee direct aan de gemeentelijke zorgplicht voor grondwatermaatregelen. Waterschappen zijn bevoegd gezag voor de meeste grondwateronttrekkingen en infiltraties. Regels over dergelijke handelingen staan in de keur. Ook deze bevoegdheid heeft raakvlakken met de gemeentelijke grondwaterzorg.

Financiering

Het waterschap financiert de zorg voor de zuivering van stedelijk afvalwater via de zuiveringsheffing. Het waterschap kan zijn watersysteemtaken financieren via de watersysteemheffing.

COLOFON

Deze brochure is opgesteld door een werkgroep bestaande uit:

- Erik Warns, gemeente Beverwijk
- Hein van Stokkom, waterschap Brabantse Delta
- Martien Kaats, waterschap Rijn en IJssel
- Reginald Grendelman, VNG
- Ruud van Esch, Unie van Waterschappen
- Gert Dekker, Ambient
- Hans van der Eem, Welldra

Figuur 5 en Figuur 7 zijn vervaardigd door Mieke Bos van ROMiek.

Voor het optekenen van de praktijkvoorbeelden zijn gesprekken gevoerd met Wouter van der Gaag (Hoogheemraadschap van Rijnland), Willemijn Nagel (gemeente Westland), Toos Lander (Hoogheemraadschap van Delfland), Gerard Hoogerkamp (gemeente Emmen), Henry Legtenberg (waterschap Velt en Vecht) en Marieke Ekelenkamp (Make Sense).

Een concept van deze brochure is getoetst bij beleidsmedewerkers van gemeenten en waterschappen. Wij danken hiervoor: Dimitri van Dam (waterschap Vallei en Veluwe), Frits Fastenau (gemeente Boxtel), Hugo Gastkemper (RIONED), Jan Egberts Eleveld (waterschap Hunze en Aa's), Leon Stelten (waterschap Peel en Maasvallei), Mark Heideveld (gemeente Zwolle), Nina ter Linde (gemeente Helmond) en Robin Bos (Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier)



Deze brochure is tot stand gekomen met financiële ondersteuning van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu.



Samenwerken aan Water

