

## Oplegnotitie

Agendapunt  
5

### Onderwerp

Bestuursakkoord

### Bijlagen

LV 10-44a t/m c

### Portefeuillehouder

mr.dr.s. P.C.G. Glas

### Opsteller

drs. R.W. Uijterlinde

### Datum behandeling

17 december 2010

### Gevraagd besluit

Instemmen met de Unie-inzet ten aanzien van het bestuursakkoord.

### Samenvatting

Het Uniebestuur wil de leden informeren over de voortgang van het bestuursakkoord en de voorgenomen inzet. In eerdere instantie werd voorzien dat een bestuursakkoord binnen 3 maanden na beëdiging van het Kabinet de inzet van het Kabinet zou zijn. Op meerdere fronten vinden momenteel besprekingen plaats. De positiebepaling van het Rijk is gaande. Dit geldt eveneens voor IPO en VNG. Het volatiele karakter van de besprekingen maakt dat het nu niet effectief is om concrete tekstvoorstellen te delen. De inzet van de Unie is gebaseerd op de Stormbrief.

De verwachting ten aanzien van het proces is als volgt bijgesteld.

Het Kabinet bepaalt in de Ministerraad van 17 december een standpunt over (een) bestuursakkoord(en) met decentrale overheden. Hieraan voorafgegaan is een oriënterend overleg in de Ministerraad van 3 december en het Overhedenoverleg met de koepels op 8 december.

Bij het Ministerie van IenM wordt, na toezeggingen van de staatssecretaris, de voorbereiding gestart voor een bestuursakkoord Water tussen Rijk en Unie, waarbij ook IPO en VNG zijn betrokken. De eerste stuurgroepvergadering is voorzien op 15 december.

In beide trajecten is de inzet van de Unie:

1. De Unie-inzet in het Overhedenoverleg is om te komen tot eenzelfde niveau als provincies en gemeenten ten opzichte van het Rijk. Kortom, waterschappen als een volledig geëmancipeerde decentrale overheid.
2. De Unie-inzet in het bestuursakkoord Water is een eigenstandig akkoord tussen Unie en Rijk, gebaseerd op de Storm-brief en het Regeerakkoord. De kernpunten zijn in bijlage LV 10-44b opgenomen
3. Ten aanzien van het HWBP is het Storm-aanbod het vertrekpunt, dat wil zeggen voor de korte termijn een in tijd begrensde, beperkte bijdragen aan het huidige HWBP (81 miljoen) en op termijn een volledige overname van het programma. De uitwerking van dit laatste aspect vindt momenteel plaats door de Taskforce Financiën, waarbij de aspecten onder andere zijn: de mate waarin de waterschappen financieel gaan participeren, de invloed van de waterschappen op toets- en ontwerp-instrumentarium, de relatie toetsresultaten-verbeterprojecten, prioritering binnen het programma, verdeling van zeggenschap en een

belastingstelsel dat in staat is met een grotere bijdrage aan het HWBP om te gaan. In bijlage LV10-44c treft u een informatieve PPT-presentatie aan, gebaseerd op de Klankbordgroep van 19 november jl. en behandeling in het Uniebestuur van 3 december jl.

4. De samenwerking in de afvalwaterketen tussen gemeenten en waterschappen is gericht op de in het projectplan overeengekomen mijlpalen:
  - Per (set van) zuiveringskring(en) wordt voor 31 december 2010 een duo van bestuurlijke of (hoog) ambtelijke trekkers benoemd vanuit de deelnemende gemeenten en het waterschap, die het regionale uitwerkingsproces opstarten en leiden.
  - Op 31 december 2011 zijn per (set van) zuiveringskring(en) bindende afspraken gemaakt over de juridische borging van de samenwerkingsverbanden tussen gemeenten en waterschap en de uitvoering van het operationeel beheer.
  - Op 31 december 2012 wordt vastgesteld dat in meer dan 75% van de zuiveringskringen effectief en doelmatig wordt samengewerkt in integrale investeringsprogrammering en operationeel beheer in de afvalwaterketen en bij de advisering van besturen van gemeenten en waterschappen.
5. Normering, plannen en toezicht worden volgens het twee-lagenmodel verder uitgewerkt.
6. Ten aanzien van de waterschapsverkiezingen zijn de uitgangspunten uit de Uniebrief aan de staatssecretaris van V&W (kenmerk 53079/RC, 4 februari 2010) maatgevend.

### **Besproken in**

Klankbordgroep 19 november, Uniebestuur 3 december

### **Standpunten andere partijen**

Op 8 december zal in het Overhedenoverleg meer duidelijkheid ontstaan over de standpunten van het Rijk en de andere overheden. Het Rijk neemt de uitkomsten van het Overhedenoverleg mee naar de Ministerraad van 17 december. In de Klankbordgroep van 10 december a.s. wordt hierbij stilgestaan.

### **Bestuurlijke aandachtspunten**

Zie boven.

### **Financiële gevolgen**

-

### **Vervolgprocedure/Planning**

De vervolgprocedure is afhankelijk van besluitvorming in de Ministerraad. De Unie anticipeert hierop door in de periode medio januari-medio februari wekelijks Klankbordgroepbijeenkomsten te organiseren. Naar verwachting is een extra ledenvergadering eind februari opportuun.

### **Gewenste communicatieacties**

-

## Bijlage

### Inzet Unie bestuursakkoord

#### 1. Inleiding

Voorliggende notitie ligt aan de basis van het traject waarin de Unie met het Rijk afspraken over Storm/doelmatig waterbeheer wil vastleggen. Dit traject mondt naar verwachting uit in een bestuursakkoord per 1 maart 2011

#### 2. Kader, doel

De Unie heeft als inzet om het gedachtegoed van de Stormbrief (4 november 2009) en de daarna gerealiseerde ambtelijke uitwerkingen in het bestuursakkoord te verankeren. De Unie anticipeert daarnaast op door andere partij(en) ingebrachte standpunten, voortkomend uit het regeerakkoord, om de organisatie en financiering van het waterbeheer duurzaam te verbeteren. met inbegrip van het bestendigen van het waterschap als regionale waterautoriteit. Tot slot is onze inzet om vast te leggen dat voor nieuw beleid dat financiële consequenties met zich meebrengt, het Rijk met de waterschappen afspraken maakt over de financiële invulling daarvan om zodoende lastenstijging tegen te gaan.

#### 3. Thema's uit de Stormbrief

Dit zijn in het bestuursakkoord te bekrachtigen thema's, op basis van de Stormbrief. De onderwerpen binnen deze thema's zijn voor een deel 'knip&plak' onderwerpen, andere behoeven een concretiseringsslag. Het mandaat is hiervoor is gebaseerd op besluitvorming in eerdere ledenvergaderingen. Onze inzet:

##### 3.1. Organisatie waterveiligheid “transpanter, efficiënter en effectiever”

- Overdracht areaal: Dijkringen worden gesloten als dit doelmatigheidswinsten opleveren. De waterschappen krijgen een adequate vergoeding als sprake is van achterstallig onderhoud. Definitieve lijst overdracht beheer primaire keringen van RWS aan waterschappen. En randvoorwaarden overdracht opnemen. Wettelijk regelen en operationeel maken.
- Overdracht beheer wateren. Afspraken Rijk-waterschappen over lijst wateren en randvoorwaarden overdracht opnemen.
- Tweelagenmodel toetsing primaire keringen: Rijk stelt normen en toetst, waterschappen voeren uit.
- Tweelagenmodel toetsing secundaire keringen.
- De provinciale rol bij waterveiligheid (nieuw): toespitsen op bovengemeentelijke ruimtelijke inpassing van dijkversterkingsprojecten.
- Verlaging toetsfrequentie van de waterkeringen van eens per 6 jaar naar eens per 12 jaar, in een continu proces.

##### 3.2. Organisatie watersysteembeheer “Tweelagen; operationele taken bij waterschappen”

- Bevestigen van Rijkswaterstaat en waterschappen als waterautoriteit, belast met beheertaken.
- Visie Stormbrief tweelagen-structuur verankeren in bestuursakkoord. Uitwerkingen project Doelmatig waterbeheer (m.n. projectgroep Plannen en Toezicht) als kapstok voor uitwerking specifieke taken.
- Inventarisatie en visie vaarwegbeheer, met het oog op mogelijke overdracht beheertaken van provincies naar waterschappen.
- Meer helderheid in het speelveld van grondwater zowel *juridisch* (Waterwet vs. Bodemwetgeving) als *operationeel* (waterkwaliteit relatie, grensoverschrijdende problematiek, stad, bemalingen, etc.).
- Vanuit onze verantwoordelijkheid voor het watersysteem nemen we ook verantwoordelijkheid voor het zwemwater.

- Waterschappen worden betrokken bij plannen van aanpak en uitvoering van het Deltaprogramma (**nieuw**).

### **3.3. Afvalwaterketen: faciliteren decentrale samenwerking**

- Support Rijk voor optimalisatietraject gemeenten-waterschappen in afvalwaterketen, gericht op efficiencyverbetering van € 380 mln in 2020.
- Tussendoelstellingen vastleggen (proces-/materieel).
- Ondersteunend wettraject; gevoed door wetgeving uit het project afvalwaterketen.
- Afgestemd communicatietraject.
- Ondersteunend toegepast onderzoek (RIONED, STOWA, KWR) (**nieuw**)

### **3.4. Planvorming en toezicht: tweelagenmodel**

- Vermindering planvorming in bestuursakkoord vastleggen: ruimtelijke (water)aspecten op basis van Waterbeheerplan in provinciale structuurvisie, geen provinciaal waterhuishoudingplan meer.
- Visie op tweelagen-model (regeerakkoord, doelmatig waterbeheer met betrekking tot het toezicht vastleggen in bestuursakkoord. De provincie vervult hierin een algemene toezicht-houdende rol (en geen specifieke inhoudelijke rol).
- Volgend op bovenstaande: bestuurlijke afspraken met betrekking tot de rolinvulling voor waterkeringen met Rijksinspectie.

## **4. Categorie II, Verdiepingsthema's**

Verdiepingsthema's zijn aangekondigd in de Stormbrief. Zij hebben in het afgelopen jaar een ontwikkeling doorgemaakt.

### **4.1. Financiering waterveiligheid 'financiering-aanleg-beheer/onderhoud in één hand'**

Uitgangspunt: "Waterschappen maken zich op om op termijn het hoogwaterbeschermingsprogramma over te nemen." (Stormbrief). Onze inzet (zie ook bijgevoegde PP-presentatie):

- Invloed waterschappen op normering, toets- en ontwerpinstrumentarium
- Dijkringen naar waterschappen, adequate vergoeding
- Doelmatigheidsprikkels/uitkomsten Ten Heuvelhof
- Rest t/m 2017 afhankelijk van uitkomst bestuursakkoord
- Eerdere aanpassing belastingsysteem
- Helderheid over de relatie Deltafonds -HWBP (**nieuw**).

### **4.2. Samenwerking in waterbeheer**

Onze inzet: In het bestuursakkoord afspraken RWS-waterschappen over onder meer sluiten beheer van dijkringen, gegevensbeheer informatievoorziening (Informatiehuis Water), samenwerking ICT, inkoop en aanbesteding (op termijn), beleid, kennis, klimaat, duurzaamheid.

### **4.3 Bestuur en organisatie**

#### **Verkiezingen**

Uitgangspunt en inzet: Stormbrief, Uniebrief aan Staatssecretaris V&W:

- In bestuursakkoord besluit over verkiezingen. Randvoorwaarden: uitstel naar 2014, vorm van verkiezingen bepaald, integratie in Kieswet, omvang besturen (AB/DB). Voorwaarden gesteld door het bestuur verankerd
- Besluitvorming in de besturen zonder last en ruggespraak
- Een nauwe verbinding met de lokale besturen (gemeenten)
- Verkiezingen via een lijstenstelsel
- Behoud van geborgde zetels voor landbouw, bedrijfsleven en natuur
- Een onafhankelijk voorzitter, de door de Kroon benoemde dijkgraaf
- Uitsluiting van leden van gemeenteraden, wethouders en burgemeesters aan deelname aan de verkiezingen voor en zitting in het waterschapsbestuur.

### **Opschaling en relatie waterschap als regionale waterautoriteit**

Uitgangspunt: Stormbrief. Onze inzet:

- Opschaling is geen doel op zich, maar volgt op toekomstige taakstelling en geschiedt van onderaf. Vorm volgt inhoud. Rijk faciliteert bij opschaling (bestuurlijke besluitvorming en wetgeving).
- In het bestuursakkoord een visie op toekomstige rol van waterschap in publiek bestel en waterbeheer. Kerntaken van waterschappen worden opgenomen in het bestuursakkoord aan de hand van de Grondwet, Waterschapswet en Waterwet en overige regelgeving.

#### **4.4. Bekostiging**

- Uitgangspunt: minimalisering van extra tariefstijging (Stormbrief). Onze inzet: randvoorwaarden van het Rijk zijn hiervoor nodig (belastingstelsel, 'inverdiene' etc.).
- Direct na het afsluiten van het bestuursakkoord gaan waterschappen en Rijk gezamenlijk werken aan de verbetering van het belastingstelsel. De voorstellen van de waterschappen vormen hierbij het vertrekpunt.



# **HOOGWATERBESCHERMING HWB**



## **Financiering en organisatie**

Taskforce Financiën / HWBP, 19 november 2010

## STORM-aanbod

- 75 mln/jaar (2012 – 2017)
- bijdrage aan het lopende HWBP-2
- geen verandering organisatie/zeggenschap
- 100% verevening (obv WOZ en ingezetenen)
  
- *“wij maken ons op om de financiering van de volledige HWB van het rijk over te nemen, uitgezonderd de nationale infrastructuur”*



# **TER HERINNERING: WAAROM OVERNAME HWBP?**

- verantwoordelijkheid hoort bij rol waterschappen
  - gegarandeerde geldstroom voor veiligheid
  - lifecycle benadering investeren – beheer/onderhoud
  - relatie primaire/regionale keringen en gebiedsprocessen (inclusief cofinanciering)
  - kennis en expertise (gebundeld) aanwezig
  - bereidheid tot solidariteit/verevening
  - doelmatigheidsprikkel door < 100% verevening
  - spreiding kosten door baten-lasten stelsel
- 
- 



## BIJDRAGE WATERSCHAPPEN HWBP (eigen voorstel)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	totaal	2018	2019	→
Storm	0	75	75	75	75	75	75	450	0	0	0

# SPOEDWET

- haalt voorstellen uit context package deal
  - regelt incasso waterschapsbijdrage
  - verhoogt bedrag naar € 81 mln.
  - legt vereveningssystematiek vast
  - geen eindig aantal jaren
  - eerste jaar is 2011 (i.p.v. 2012)
- 
- 

## BEHANDELING SPOEDWET

- *“spoedwet met start in 2011 is ondersteuning voor snelle aanpak besparingen waterketen”*
  - *“uitgangspunt kabinet: aanleg, beheer, onderhoud en bekostiging primaire kring in één hand”*
  - *“de spoedwet is tussenstap daar naar toe”*
  - *“bestuursakkoord rijk – waterschappen voor 1/3/2011”*
- 
- 

## Rol waterschappen in Hoogwaterbescherming

# REGEERAKKOORD

Hogere bijdrage waterschappen aan HWBP:  
+ € 50 mln. 2014 en + € 100 mln. vanaf 2015

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	totaal	2018	2019	→
Storm	0	75	75	75	75	75	75	450	0	0	0
R.akk	81	81	81	131	181	181	181	917	181	181	181



## Rol waterschappen in Hoogwaterbescherming



### REGEERAKKOORD

- omarmt Doelmatig waterbeheer  
(*‘voorstellen waterschappen’*)
- 2 verantwoordelijke overheidslagen
- aanleg / beheer / onderhoud / bekostiging in 1 hand (waterschappen)

### **Tussenconclusie:**

Verzilvering (grotere) bijdrage in bestuursakkoord





## Rol waterschappen in Hoogwaterbescherming





# VEEL DISCUSSIE OVER HWB-AANPAK

- tekort HWBP-2: wel / niet opgelost?
- Taskforce Ten Heuvelhof
- IOO-onderzoek: efficiency bij in 1 hand
- visie ministerie / DG water / RWS ?
- visie ministerie van financiën?
- wat vindt de politiek?
- 3e toetsing / HWBP-3



**Wat vinden de waterschappen?**



## **WAT VINDEN DE WATERSCHAPPEN?**

- waterschappen: primaire keringen
  - rijk: nationale infrastructuur, Ruimte voor de rivier en zandsuppleties
  - 6-jaarscyclus toetsing/verbetering te kort  
→ 12 jaar met continue toetsing en verbetering
  - onduidelijke rol provincies
- 
- 

## **WAT VINDEN DE WATERSCHAPPEN?**

- te beperkt budget rijk t.o.v. uitkomsten toetsing
  - werkwijze: hoge kosten en ongewenste uitkomsten
  - onduidelijk toetsinstrumentarium
  - zeggenschap waterschappen beperkt
  - geen doelmatigheidsprikkels
- 
- 

## **WELKE OPSTELLING WATERSCHAPPEN?**

- acceptatie bedragen regeerakkoord?
- met of zonder zeggenschap / aanpassing organisatie?
- hoe/hoeveel verevening?
- opmaat naar totale financiering waterschapsdeel HWB?
- zo ja, wanneer/hoe organisatie? Met of zonder rijksbijdrage? Hoe/hoeveel verevening?

**Verschillende modellen mogelijk**





# Rol waterschappen in Hoogwaterbescherming

## MODEL 1

- acceptatie regeerakkoord
- vastleggen dat bedragen niet verhoogd worden
- waterschappen structureel bijdragen aan rijkspot
- met verevening (welke?)
- zonder verandering zeggenschap / organisatie
- rijk: normen, toezicht, toetsing plannen
- waterschappen voeren uit
- uitvoeringsrisico's bij het rijk
- overdracht keringen naar waterschappen
- cyclus 12 jaar (problemen vanuit toetsing oplossen)



# Rol waterschappen in Hoogwaterbescherming

## MODELLEN 2/3/4

- grotere bijdrage waterschappen
- andere verdeling verantwoordelijkheden
- in alle modellen:
  - *provincies hebben RO-rol*
  - *cyclus 12 jaar zodat alle problemen uit toetsing kunnen worden opgelost*
  - *overdracht keringen naar waterschappen*





## Rol waterschappen in Hoogwaterbescherming



### **MODEL 2**

**= Storm-aanbod van november 2009  
en aanbod kabinet van juli 2010**



- waterschappen nemen HWBP-3 e.v. geheel over
  - zelf financiering (met verevening) en organisatie
  - rijk stelt normen (met invloed waterschappen)
  - rijk houdt toezicht
  - waterschappen voeren uit
  - uitvoeringsrisico's bij waterschappen
- 
- 



## Rol waterschappen in Hoogwaterbescherming



### MODEL 3



- waterschappen nemen HWBP-3 e.v. over
  - met structurele rijksbijdrage in waterschapspot
  - financiering wppen (met verevening)
  - rijk: normen, toezicht
  - waterschappen: gehele organisatie, uitvoering
  - uitvoeringsrisico's bij waterschappen
- 
- 



## Rol waterschappen in Hoogwaterbescherming



### MODEL 4



- waterschappen en rijk organiseren HWBP-3 samen
  - 50% financiering waterschappen en 50% rijk
  - financiering wppen met verevening?
  - rijk: normen, toezicht
  - waterschappen uitvoering
  - uitvoeringsrisico's bij waterschappen en rijk
- 
- 

# Rol waterschappen in Hoogwaterbescherming

## OVERZICHT MODELLEN

	<b>Model 1</b>	<b>Model 2</b>	<b>Model 3</b>	<b>Model 4</b>
<b>Financiering</b>	70% Rijk / 30% wppen	100% wppen	70% wppen / 30% Rijk	50% Rijk / 50% wppen
<b>Zeggenschap/organisatie</b>	Rijk	Waterschappen	Waterschappen	Rijk en waterschappen
<b>Normen en toezicht</b>	Rijk	Rijk	Rijk	Rijk
<b>Ruimtelijke ordening (o.a. MER, gebiedsontwikkeling) en milieuvergunningen</b>	Provincies	Provincies	Provincies	Provincies
<b>Uitvoering</b>	Waterschappen	Waterschappen	Waterschappen	Waterschappen
<b>Uitvoeringsrisico's</b>	Rijk	Waterschappen	Waterschappen	Rijk en waterschappen
<b>Verevening</b>	ja	ja	ja	ja
<b>Cyclus</b>	12 jaar	12 jaar	12 jaar	12 jaar

# **WAAROM OVERNAME HWBP-3 DOOR WATERSCHAPPEN?**



- verantwoordelijkheid hoort bij rol waterschappen
  - gegarandeerde geldstroom voor veiligheid
  - lifecycle benadering investeren – beheer/onderhoud
  - relatie primaire/regionale keringen en gebiedsprocessen (inclusief cofinanciering)
  - kennis en expertise (gebundeld) aanwezig
  - bereidheid tot solidariteit/verevening
  - doelmatigheidsprikkel door < 100% verevening
  - spreiding kosten door baten-lasten stelsel
- 
- 



## Rol waterschappen in Hoogwaterbescherming



# HOODFDLIJNEN INZET BESTUURSAKKOORD

- cyclus van 12 jaar, continue toetsing en verbetering
  - 2 lagen
  - invloed waterschappen op normering, toets- en ontwerpinstrumentarium
  - dijkringen naar waterschappen, adequate vergoeding
  - doelmatigheidsprikkels/uitkomsten Ten Heuvelhof
  
  - rest t/m 2017 afhankelijk van uitkomst bestuursakkoord
  - eerdere aanpassing belastingsysteem
- 
- 



# Rol waterschappen in Hoogwaterbescherming

## TEN SLOTTE

- niet alleen op de wereld (DG Water, ministerie van financiën, RWS, etc.)
- ingrijpende beslissing
- duidelijkheid over eindpunt nodig
- we hebben tijd voor organisatorische/financiële uitwerking

