

Gezamenlijk bestuursvoorstel Overdracht muskusrattenbestrijding

Versie 1

Samenvatting

Op 17 mei 2011 heeft de Eerste Kamer het voorstel tot wijziging van de Waterwet en de Waterschapswet (Spoedwet) aangenomen. Door deze wetswijzigingen wordt vastgelegd dat de Muskus- en beverrattenbestrijding (verder te noemen: MBR) een verantwoordelijkheid wordt van de waterschappen. Als de provincies deze taak niet al in een eerder stadium hebben gedelegeerd aan de waterschappen, komen de provinciale muskusrattenbestrijders per 1 juli 2011 in dienst van het waterschap waar zij hun werkzaamheden verrichten. In Gelderland en Utrecht speelt dit niet omdat de provincies Gelderland en Utrecht deze taak al eerder aan de waterschappen heeft gedelegeerd. Wel heeft de wetswijziging gevolgen voor het huidige samenwerkingsverband Gelderse Waterschappen en het samenwerkingsverband Muskusrattenbestrijding Midden-Nederland. In de Memorie van toelichting is namelijk opgenomen dat er geen versnippering van de bestrijdingsorganisatie mag plaatsvinden en dat daar waar mogelijk aangekoerst dient te worden op schaalvergroting. De in Noord- en Zuid-Holland gelegen waterschappen hebben daarom nadere afspraken gemaakt om hieraan tegemoet te komen en hebben bestuurlijk commitment bereikt over het plaatsen van de MBR bij de bestaande bestrijdingsorganisaties Rivierenland en de Stichtse Rijnlanden.

Tegelijkertijd vindt er, een –in omvang beperkte- verschuiving van taken en medewerkers plaats van HDSR naar WSRL voor het gebied van Vallei en Eem. Dit is een vrijwillige, niet op de wetswijziging gebaseerde overgang.

Er ontstaan dan twee bestrijdingsorganisaties bestaande uit de volgende waterschappen:

1. Rivierenland (inclusief gebied Alblasserwaard/Vijfheerenlanden), Rijn en IJssel, Veluwe, Vallei & Eem en Hollandse Delta.
2. De Stichtse Rijnlanden, Schieland en de Krimpenerwaard, Delfland, Rijnland, Hollands Noorderkwartier en Amstel, Gooi & Vecht.

De bij de Muskus- en beverrattenbestrijding betrokken Gelderse waterschappen zijn via diverse bestuurlijke overleggen in 2010 en in 2011 meegenomen in dit proces. Inmiddels is het proces zover gevorderd dat de planfase wordt afgerond. Dit betekent dat aan de besturen van de onderhavige waterschappen dit voorstel wordt voorgelegd, waarin ingegaan wordt op de volgende onderwerpen:

- De businesscase
- Kosten en kostenverdeling
- Bestuurlijke vormgeving

Concept besluit

- Kennis nemen van de managementsamenvatting businesscase van PricewaterhouseCoopers (PwC). *[besluitvorming door dagelijks bestuur]*.
- Instemmen met de kostenverdeelsleutel *[besluitvorming door dagelijks bestuur]*
- Instemmen met het hanteren van een overheadpercentage van 16 % voor de ontvangende organisatie. *[besluitvorming door dagelijks bestuur]*
- Instemmen met de nieuw te vormen bestrijdingsorganisatie Rivierenland met ingang van 1 januari 2012 *[besluitvorming door algemeen bestuur]*
- De huidige overeenkomst van kosten voor gemene rekening Gelderse muskus- en beverrattenbestrijding per 1 januari 2012 te beëindigen en per gelijke datum een nieuwe overeenkomst aan te gaan en de bestuurlijke samenwerkingsvorm wederom baseren op een overeenkomst van kosten voor gemene rekening en instemmen met de conceptovereenkomst. *[besluitvorming door algemeen bestuur]*

De businesscase

Om een goed beeld te verkrijgen van de meerwaarde van de samenwerking tussen de waterschappen, is aan PwC opdracht gegeven een businesscase op te stellen. De managementsamenvatting treft u hierbij als bijlage aan. De businesscase gaat in op de meerwaarde van de samenwerking, het toekomstperspectief ten aanzien van doelmatigheid en de voorwaarden voor doelmatigheid. De meerwaarde van de samenwerking, ten opzichte van de situatie waarin waterschappen de bestrijding zelf uitvoeren, ligt op verschillende terreinen maar met name op het vlak van efficiency. Kortheidshalve wordt verwezen naar de inhoud van de managementsamenvatting van PwC (bijlage 4).

Voorstel

- Kennis nemen van de managementsamenvatting van de businesscase van PwC.

Kosten en kostenverdeling

De kosten van de bestrijding worden grotendeels bepaald door de kosten die gerelateerd zijn aan de formatie. En de formatie is sterk gekoppeld aan de vangstresultaten (populatieomvang). Als uitgangspunt voor de kostenverdeling vanaf 2012 is uitgegaan van de begrotingen van de provincie Zuid-Holland en de begrotingscijfers van de bestrijdingsorganisatie WSRL. Onderstaand wordt nader ingegaan op de overhead en kostenverdeling. Voor de volledigheid wordt er op gewezen dat de gehanteerde begrotingscijfers alleen zijn gebruikt voor het maken van de kostenverdeling en dat dit niet het begrotingscijfer voor 2012 is.

Kostenverdeelsleutel

Door de wijziging van de Waterwet is een nieuwe situatie ontstaan (bestrijders zijn toegewezen aan de waterschappen waar ze werkzaam zijn) en wordt de kostenverdeling gebaseerd op het aantal fte. Deze verdeling gaat echter volledig voorbij aan solidariteit. Samenwerken bij de MBR en daarbij een passende kostenverdeling bepalen is vanzelfsprekend. Immers de muskusrat stopt niet bij (waterschapsgrenzen) en het kan noodzakelijk zijn dat in het ene gebied intensiever moet worden bestreden om andere gebieden "schoon" te houden. Het gezamenlijk dragen van de kosten voor die extra inzet is in belang van elk waterschap.

Om tot een rechtvaardige en uitlegbare kostenverdeling van de muskusrattenbestrijding te komen zijn verschillende varianten onderzocht.

Uit het onderzoek komt als beste variant een verdeelsleutel naar voren die uitgaat van twee aspecten: een element van basisinzet en een element van inzet op basis van flexibiliteit (inzet boven de basisinzet). Deze denklijn is verder uitgewerkt.

De nieuwe kostenverdeling is gebaseerd op duurzaamheid (bestendigheid) en sluit voor wat betreft de flexibele inzet aan op het model dat is bedacht voor het Hoogwaterbeschermingsprogramma. De verdeling ziet er schematisch als volgt uit:

Kostenverdeelsleutel	
Basisinzet	Flexibele inzet
Norm	WOZ-waarde
KM-watergang	Ingezetenen

Het hanteren van één norm voor de gehele bestrijdingsorganisatie, bijvoorbeeld 0,20 vangsten per kilometer watergang, doet geen recht aan de feitelijke situatie of de situatie die op korte termijn bereikt kan worden bij de verschillende waterschappen. In het ene gebied zitten immers meer dieren dan in het andere. In gebieden met meer vangsten per kilometer watergang (v/km-wtg) is dus meer inzet van personeel noodzakelijk. Om die reden is gekeken wat de huidige vangsten per waterschapsgebied zijn. Die cijfers zijn gebruikt als uitgangspunt, bij het vaststellen van de norm voor de kostenverdeling. Er zijn waterschappen die al op een lagere norm zitten (bijvoorbeeld op 0,10 v/km-wtg) en waterschappen die nog aanzienlijk hoger zitten met het aantal vangsten. Om hiermee rekening te houden is besloten om per waterschap een norm vast te stellen voor het berekenen van de kostenverdeling. De staffel gaat van een norm A t/m E en ziet er als volgt uit:

- A. Bij norm van 0,07 vangsten per kilometer watergang is de benodigde inzet 0,8 uren per kilometer watergang.
- B. Bij norm van 0,10 vangsten per kilometer watergang is de benodigde inzet 1,2 uren per kilometer watergang.

Bijlage 1

- C. Bij norm van 0,20 vangsten per kilometer watergang is de benodigde inzet 1,75 uren per kilometer watergang.
- D. Bij norm van 0,30 vangsten per kilometer watergang is de benodigde inzet 2,0 uren per kilometer watergang.
- E. Bij norm van 0,40 vangsten per kilometer watergang is de benodigde inzet 2,2 uren per kilometer watergang.

Bestrijdingsorganisatie WSRL	
<i>Waterschap</i>	<i>Norm voor de kostenverdeling</i>
Rivierenland	C (0,20 v/km-wtg)
Rijn en IJssel	B (0,10 v/km-wtg)
Veluwe	B (0,10 v/km-wtg)
Vallei en Eem	B (0,10 v/km-wtg)
Hollandse Delta	D (0,30 v/km-wtg)

De berekening van de verdeelsleutel zou jaarlijks gemaakt kunnen worden. Echter, net als bij het hoogwaterbeschermingsprogramma, wordt omwille van de eenvoud en beperking van administratieve lasten gepleit ervoor te kiezen om telkens voor een aantal jaar een constante verdeelsleutel te gebruiken. Daarom wordt een peildatum gehanteerd, zodat de bijdrage niet elk jaar opnieuw berekend hoeft te worden. De kostenverdeling is als bijlage 2 bij de stukken gevoegd. In tabel één wordt de huidige kostenverdeling weergegeven, in tabel twee de kostenverdeling 2012 (gebaseerd op de begroting 2011) en in tabel drie een toekomst perspectief over circa 5 à 7 jaar (De businesscase laat als toekomst perspectief zien dat op termijn de formatie kan).

Overhead

De ontvangende organisaties hebben, rekening houdend met de inzet van de ondersteunende diensten, nader berekend wat een reëel overheadpercentage is. Uit deze analyse blijkt dat 16% een reëel percentage is. Dit is lager dan dat de meeste waterschappen aan overheadpercentage hanteren. Deze ligt op 20% of meer. In bijlage 3 is te lezen welke componenten zijn meegenomen bij het berekenen van de hoogte van de overhead.

Friciekosten

Bij de overdracht ontstaan incidentele frictiekosten. Dit zijn kosten welke ontstaan door afwijkende regelingen tussen de latende organisatie en de ontvangende organisatie. De kosten worden op een later moment verdeeld over de Noord- en Zuid-Hollandse waterschappen. Voor de waterschappen Veluwe, Rijn & IJssel en Vallei en Eem heeft dit geen financiële consequenties.

Voorstel

- instemmen met de kostenverdeelsleutel in tabel 2 van bijlage 2.
- Instemmen met het hanteren van een overheadpercentage van 16% voor beide ontvangende organisaties.
- Instemmen met het voorstel dat Waterschap Rivierenland met ingang van 1 januari 2012 ook de MBR overneemt van waterschap Hollandse Delta en waterschap Vallei en Eem.

Bestuurlijke vormgeving

Onderzocht is hoe de samenwerking bij de bestrijding tussen de diverse waterschappen het beste kan worden geregeld. Hiervoor is gekeken naar de bijzondere karakteristieken van de MBR en welke samenwerkingsvorm daarbij het beste aansluit. De MBR wordt gekarakteriseerd door:

- uitvoeringsgerichtheid;
- de werkzaamheden vinden over het algemeen plaats in het veld;
- minimale overhead (het grootste deel van de begroting bestaat uit personeelskosten);
- relatief weinig beleidsgevoelig (met uitzondering van de manier van vangen);
- consistent door de jaren heen.

Bijlage 1

De keuze voor de samenwerkingsvormen hangt nauw samen met deze karakteristieken. Er worden drie mogelijke samenwerkingsvormen onderscheiden die in aanmerking komen:

1. de gemeenschappelijke regeling;
2. de overeenkomst van kosten voor gemene rekening;
3. de stichting.

De voor- en nadelen tegen elkaar afwegend wordt voorgesteld te besluiten tot het aangaan van een overeenkomst van kosten voor gemene rekening. Opgemerkt wordt dat deze samenwerkingsvorm zich in de praktijk ook al heeft bewezen, bij de huidige bestrijdingsorganisatie van Waterschap Rivierenland. De model-overeenkomst treft u aan als bijlage 4.

Voorstel

- De huidige overeenkomst van kosten voor gemene rekening Gelderse muskus- en beverrattenbestrijding per 1 januari 2012 te beëindigen en per gelijke datum een nieuwe overeenkomst aan te gaan en de bestuurlijke samenwerkingsvorm wederom baseren op een overeenkomst van kosten voor gemene rekening en instemmen met de conceptovereenkomst.

Rechtspositie/medezeggenschap

De overgang van de muskusrattenbestrijders van de waterschappen in Zuid- en Noord-Holland naar Waterschap Rivierenland heeft het karakter van een reorganisatie. De waterschappen Rijn en IJssel en Veluwe zijn geen partij bij deze bestuurlijke afspraak en spelen eveneens geen rol in het personele traject. Zij hebben de muskusrattenbestrijdings-taak immers in het verleden al opgedragen aan Rivierenland en dat blijft zo.

Overige zaken die spelen

Door de Nederlandse Vereniging tot Bescherming van dieren is medio februari 2011 een nota met begeleidende brief naar de waterschappen verzonden, getiteld "Muskusrat. Op alternatieve wijze schade voorkomen". De brief is mede verzonden namens diverse andere dierenwelzijnsorganisaties. In de nota staan belangrijke thema's die een landelijke reactie vragen. De beantwoording van deze brief wordt dan ook door de Unie van Waterschappen opgepakt. Het is dan ook niet nodig om als individueel waterschap hierop te reageren.

In het verlengde hiervan wordt opgemerkt dat bij de behandeling in de Tweede Kamer van de wijziging van de Waterwet en de Waterschapswet etc., de motie Ouwehand is aangenomen. In de motie wordt aan de regering gevraagd om bij de aanleg van waterkeringen en bij het groot onderhoud aan waterkeringen preventieve maatregelen tegen graverij van muskusratten mee te nemen. Voor waterschap Rivierenland is dit aanleiding geweest om een bestuursvoorstel voor te bereiden om deze beleidslijn nader uit te werken en te gaan vertalen in concrete oplossingsrichtingen voor zowel primaire en regionale waterkeringen. Het gaat om het nemen van preventieve maatregelen tegen graverij door muskus- en beverratten en bevers.

Een ander onderwerp dat steeds terugkeert, ook bij de behandeling van de Spoedwet, is het diervriendelijk bestrijden. Het bestrijden van dieren wordt alleen in bijzondere omstandigheden toegestaan in dit geval omdat de graverij van de muskus- en beverrat een risico vormt voor de waterkeringen en dus impliciet voor onze veiligheid. De bestrijdingsorganisaties hebben landelijk vrijwillig een "gedragscode" afgesproken waarbij zij zichzelf beperken in het gebruik en de wijze waarop zij hun werk willen uitoefenen. Deze maatregelen zijn genomen om de zorgvuldigheid van het vangen te maximaliseren en het minimaliseren van dierenleed en bijvangsten. Ook wordt landelijk gezocht naar alternatieven van onder meer de verdrinkingsval. Door de Landelijke Coördinatie commissie Muskusrattenbestrijding (LCCM), is inmiddels een onderzoek naar alternatieven voor de verdrinkingsvallen gestart waarvan in het 4e kwartaal van 2011 de concrete resultaten verwacht worden. Een uitdaging die minstens zo groot is, is het minimaliseren van de populatie. Dit minimaliseren heeft tevens als bijkomend voordeel dat er minder dieren

Bijlage 1

gevangen en bijgevangen worden. Voor de waterschappen ligt hier nog een belangrijke uitdaging.