

Onderwerp: Evaluatie Grootonderhoudsprogramma Watersystemen 2017

Dossiernummer: 1308694-versie 5

Voorgesteld besluit

het algemeen bestuur wordt voorgesteld:

1. op basis van de evaluatie van het jaar 2017 van de systematiek van het voortrollend Grootonderhoudsprogramma (GOP) Watersystemen in te stemmen met voortzetting van deze systematiek voor dit GOP;
2. ter benutting van een meekoppelkans een aanvullend krediet, groot € 700.000, toe te voegen aan het jaarprogramma 2018 GOP Watersystemen voor het realiseren van gemaal Rijnvliet in de Vinex Leidsche Rijn, welk krediet volledig wordt gedekt door een bijdrage van de gemeente Utrecht en dit te verwerken in de 2e begrotingswijziging 2018.

Toelichting

GOP Watersystemen 2017.

Op 14 december 2016 heeft het algemeen bestuur het over een periode van vijf jaar **voortrollend grootonderhoudsprogramma Watersystemen** (voor kunstwerken, oevers en kleinschalige aanpassingen) vastgesteld (zie DM 1086936). Het doel van dit investeringsprogramma is om de objecten in het watersysteem in een goede conditie te hebben en te houden, zodat deze voor hun taak gesteld staan en de continuïteit is gewaarborgd. Om aan dit doel te voldoen is begin 2017 een kredietvolume voor een voortrollende periode van 5 jaar van €23,5 miljoen beschikbaar gesteld. Het college deelt dit vijfjarenprogramma op in jaarprogramma's en geeft de middelen hiervoor vrij. Bij het voortrollende vijfjarenprogramma GOP Watersystemen wordt in het eerste jaar de begroting gevoed en de daarna komende jaren de voorjaarsnota en meerjarenraming. E.e.a. sluit aan op de planning- en beheerscyclus van het waterschap. Elk jaar heeft het algemeen bestuur bijstellingsmomenten bij de voorjaarsnota en de begroting.

In het voorstel van 14 december 2016 is aangegeven dat begin 2018 een evaluatie van het eerste jaar van het voortrollend GOP zal plaatsvinden en dat aansluitend kan worden besloten om de andere GOP's op een zelfde wijze te gaan inrichten.

De evaluatie van het eerste jaar is met dit voorstel aan de orde.

1. Evaluatie 2017; inhoudelijk

In het voorstel van 14 december 2016 zijn de grootste risico's op programmaniveau genoemd. Deze risico's zijn hieronder cursief herhaald, waarna is aangegeven hoe deze aspecten zich in 2017 ontwikkeld hebben.

1.1. Hogere (of lagere) kosten.

"Elk project kan mee- of tegenvallen. In de afzonderlijke projectramingen is, aan de hand van specifieke projectkenmerken, een risico-opslag gehanteerd. Met deze opslagen wordt de kans op overschrijdingen binnen de marges gehouden. Door de relatief grote hoeveelheid gelijksoortige projecten vallen de tegenvallers veelal tegen de meevallers weg, waardoor het niet noodzakelijk is om op GOP niveau met een extra risico-opslag te rekenen."

Evaluatie 2017: de economie is in 2017 behoorlijk aangetrokken. In het verleden waren de aanbestedingen vaak onder de raming; in de loop van het jaar kwam dit, door de aantrekkende markt, minder vaak voor en is een opstuwend effect merkbaar geweest. Overschrijdingen ten opzichte van de besteksramingen van 5 a 10% kwamen voor.

De cijfers van het CBS voor de Grond- weg- en waterbouwsector bevestigen dit. Weliswaar zijn de cijfers grillig, maar de tendens is een stijging.

1.2. Realisatie in het voortrollend programma.

"Een risico is dat de voortgang van het vijfjarenplan en de financiële uitputting hiervan uit de pas lopen. Ook is er een risico dat de voortgang van de afzonderlijke projecten voor- of achterlopen ten opzichte van de planning. In het jaarprogramma 2017 zijn de specifieke projecten aangegeven, waarvoor een kredietvolume is verstrekt. De afzonderlijke projecten krijgen een deelskrediet en worden per project gevolgd. Het jaarprogramma is flexibel. Indien de omstandigheden wijzigingen (uitstel door trager lopende processen als bijvoorbeeld vergunningen of het juist naar voren halen van projecten in verband van meekoppelkansen of technische noodzaak). Hiermee wordt het jaarprogramma gevolgd in zijn voortgang."

Evaluatie 2017:

Om een goed inzicht te geven is voor deze evaluatie op bijlage 2 in detail de manier van werken van het jaarprogramma 2017 weergegeven.

In het jaarprogramma 2017 was de renovatie van 8 sluizen/stuwen/inlaten en van 8 gemalen voorzien. Uiteindelijk heeft dit geresulteerd in de renovatie van de 9 sluizen/stuwen/inlaten, van 7 gemalen en de bouwkundige renovatie van de molenromp Papekop-Diemberbroek.

- De renovatie van één gemaal (Zegveld), dat is gepland in 2019, is in 2017 gestart, doordat reeds een grote reparatie nodig was.

- De vervanging van de remmingswerken bij een sluis is tegelijk aanbesteed met de vervanging van de remmingswerken en de waaierdeuren van de waaiersluis in Gouda om zo inkoopvoordeel te behalen. Deze vervanging stond in de komende jaren gepland.

- de Molenromp van gemaal Papekop/Diemerbroek is in beheer overgedragen aan de Stichting tot behoud van gemaal Papekop-Diemerbroek, die het dieselgemaal weer werkend gaat maken en het gemaal aan het publiek kan laten zien. Bouwkundig is de renovatie ingrijpender geweest om het gebouw zo goed mogelijk over te dragen aan de stichting.

- De renovatie van twee gemalen (Fort Overeind en Groot Hekendorp) is uitgesteld om de renovatie van de kunstwerken, die naar voren gehaald zijn (Zegveld en Bodegraven), mogelijk te maken. Deze flexibiliteit is mogelijk door het voortrollende GOP.

1.3. Vertraging door overvraging van de markt.

“Analyse van de markt liet bij aanvang van het GOP in 2017 geen groot risico zien.

Evaluatie 2017:

Te zien is dat de markt in de loop van 2017 door het verbeterde economisch klimaat veranderd is. De markt wordt hierin goed gevolgd. Bij het voortrollend principe kan een zo gelijkmatig mogelijk projectvolume in de markt gezet worden, waardoor de aan te besteden werken niet concurreren met de eigen reeds aanbestede werken.

1.4. Vertraging/versnelling door samenwerking met derden en (interne) meekoppelkansen.

Met het oog op te behalen maatschappelijke en financiële voordelen wordt altijd ingezet op synergie met eigen plannen en plannen van derden. “

Evaluatie 2017:

Bij een voortrollend programma is juist de samenwerking met andere plannen veel beter te vinden. Het naar voren halen of uitstellen van projecten wordt door de flexibiliteit in het programma beter mogelijk. In 2017 is dit het geval geweest bij samenloop van de renovatie van kunstwerken met het realiseren van vispassages (gemalen Zegveld, Westeinde van Waarder en Hazepad, stuwen Kockengen, Meidoornkade en bermsloot A27). De vispassages zijn in veel gevallen subsidiabel en vragen om een andere planning.

1.5. Capaciteitspieken van de organisatie.

“De inzet van de capaciteit van de eigen organisatie dient zo constant mogelijk te zijn.”

Evaluatie 2017:

Bij het werken met een voortrollend programma kan beter worden gestuurd op een gelijkmatige inzet van de capaciteit. Voor een aantal projecten van het jaarprogramma 2018 is de voorbereiding reeds gestart (stuwen Lopikerwaard, gemaal Rijnvliet, aanpassen watersysteem t.p.v.oude gemaal Noord-Linschoten).

2. Evaluatie 2017. Financieel.

2.1. Eerdere uitvoering.

Het geraamde investeringsvolume van het jaarprogramma 2017 was €4,4 mln met een verwachte uitgave van €1,4 mln (kasprognose). Per saldo (eerder in aanvang nemen/uitstellen) resteert een iets groter benodigd investeringsvolume in het jaarprogramma 2017 dan begroot: €4,6 mln. De uitgaven in 2017 bleven wel op €1,4 mln. Dit grotere investeringsvolume zal in de komende jaren worden ingelopen; immers de werken zijn eerder uitgevoerd. Het heeft geen gevolgen voor de omvang van het reeds verstrekte investeringsvolume van € 23,5 mln van 2017.

2.2. Flexibele realisatie.

De voorbereiding van een aantal projecten, die zijn gepland in 2018, is reeds begonnen in 2017 om voortvarend de realisatie te bewerkstelligen. Ondanks dat projecten in het jaarprogramma 2018 vallen, kunnen deze bij het voortrollend systeem worden opgestart.

2.3. Indexering.

De aantrekkende economie heeft ook zijn effect op de aanbestedingen. Het aantal inschrijvers wordt kleiner en de prijzen worden hoger. Ook in de statistieken van het CBS voor de prijsontwikkeling GWW is dit effect te zien. De afgelopen 5 jaar was het indexcijfer stabiel of zelfs negatief (goedkoper); het laatste jaar is hier een stijging in te onderkennen.

3. Conclusie en aanbevelingen

De conclusie is dat de manier van werken met een voortrollend GOP uitstekend voldoet op het gebied van flexibiliteit en inspelen op veranderende situaties. Hiermee wordt de voortgang in het programma gewaarborgd.

3.1. Indexering.

Binnen het waterschap is de afspraak dat een algemene indexerings-percentages van 1,75% wordt gevolgd, zoals dat ook in Begroting 2018 is toegepast. Voor de looptijd van 4 jaar (2018 t/m 2021) betekent dit een ingecalculleerd volume van € 0,9 mln. Bij grotere prijsindexering zal een aanpassing worden voorgesteld. Voor 2018 is dit nog niet aan de orde. Vooralsnog worden de ontwikkelingen van het prijspeil in de GWW gemonitord.

3.2. Financiële regels actualiseren.

Het werken met de systematiek van een voortrollend GOP vraagt nog om het actualiseren van regelgeving met betrekking tot kredieten en investeringsuitgaven. Hierbij gaat het zowel om regelgeving, die door het algemeen bestuur is vastgesteld, als ook om de procedures die binnen de ambtelijke organisatie van toepassing zijn. Aanpassingen hebben voornamelijk betrekking op de volgende onderdelen:

- Bestuurlijke besluitvorming over (bruto) kredieten voor het uitvoeren van projecten in het kader van meekoppelkansen, zogenaamde '0-europrojecten';
- Het afboeken van kredieten van afgeronde projecten om goed overzicht te kunnen houden over het totale kredietvolume;
- Het omgaan met indexering bij continue programma's zoals het GOP;
- Het verwerken van de terminologie van het voortrollende GOP in de financiële verordeningen en de procedures voor kredieten e.d.

Voor het eerstgenoemde punt is in deze evaluatie als knelpunt naar voren gekomen. In het voortrollende GOP is niet geanticipeerd op eventuele meekoppelkansen. Wanneer zich in de huidige situatie een dergelijke kans voordoet moet, zoals nu onder beslispoint 2, eerst het krediet door het AB worden verhoogd om de investeringsuitgaven, die uiteindelijk door derden worden vergoed, rechtmatig te kunnen doen. Een aanpassing van de regelgeving zal enerzijds voor meer flexibiliteit op dit punt moeten zorgen, maar anderzijds ook de zeggenschap van het algemeen bestuur moeten borgen.

Het actualiseren van de regelgeving krijgt in 2018 gestalte en waar dat vraagt om specifieke besluitvorming van het algemeen bestuur, wordt daartoe een separaat voorstel voorgelegd. In de begroting van 2019 worden daarop inspelend, mocht dat nog nodig zijn, in het hoofdstuk Investerings aanvullende bepalingen opgenomen om de rechtmatigheid van de begrote investeringsuitgaven te borgen.

3.3. Systeem van voortrollend GOP uitbreiden.

Het voortrollend GOP is een uitstekende manier van werken en geeft de benodigde flexibiliteit in de programmering. Overwogen wordt om de principes van het systeem van het voortrollend grootonderhoudsprogramma toe te laten passen op de groot onderhoudsprogramma's van zuiveringstechnische werken en waterkeringen; eveneens programma's, die zich kenmerken als een flink aantal projecten van gelijksoortige aard. De aanbidding van het nieuwe GOP-zuiveringstechnische werken staat gepland in 2019 (het huidige GOP-zuiveringstechnische werken loopt tot en met 2019); de aanbidding van een nieuw GOP-keringen staat geagendeerd in 2020 (het huidige GOP-keringen loopt tot en met 2021). Tegelijkertijd met de besluitvorming over deze programma's wordt dan tevens de keuze voor het 'voortrol-systeem' aan het algemeen bestuur voorgelegd.

4. Effecten meekoppelkansen 2018/ Gemaal Rijnvliet Vinex Leidsche Rijn.

De realisatie van gemaal Rijnvliet geschiedt op kosten van de gemeente Utrecht, die de uitgaven

aan het waterschap 100% vergoedt. Ter informatie: met de gemeente Utrecht is vanaf de start van de Vinex Leidsche Rijn de afspraak gemaakt dat het waterschap de peilregelende grotere kunstwerken voor de gemeente realiseert. Het "samen doen met" wordt dus al jaren in de praktijk gebracht. Dit is een voor beide partijen heel gunstige manier van werken;

- De gemeente hoeft geen ingenieursbureau in te schakelen en een programma van eisen op te stellen voor de kunstwerken.

- Het waterschap ontwerpt zelf de kunstwerken. Deze voldoen volledig aan de eisen van het waterschap. Alle kosten, inclusief personeelskosten, worden volledig betaald door de gemeente Utrecht. Met de gemeente wordt een overeenkomst gesloten, waarbij wordt vastgelegd dat de werkelijke kosten door de gemeente worden betaald.

Deze manier van samenwerken wordt nu al 15 jaar naar volle wederzijdse tevredenheid in de praktijk gebracht en past volledig in Waterkoers.

Dit krediet hoort in het GOP-Watersystemen, omdat dit kunstwerk wordt toegevoegd aan het areaal, de assets, van het watersysteem en te zijner tijd op zijn beurt weer groot onderhoud nodig heeft.

Gevraagd wordt een krediet beschikbaar te stellen voor het realiseren van gemaal Rijnvliet in de Vinex Leidsche Rijn.

Beslispunt 3.

ter benutting van een meekoppelkans een krediet, groot €700.000, toe te voegen aan het jaarprogramma 2018 van het GOP Watersystemen voor het realiseren van gemaal Rijnvliet in de Vinex Leidsche Rijn, welk krediet volledig wordt gedekt door een bijdrage van de gemeente Utrecht en dit te verwerken in de 2^e begrotingswijziging 2018.

Financiële aspecten

Dit voorstel heeft geen consequenties voor de omvang van het netto-kostenniveau in de meerjarenbegroting. Vooralsnog is de indexering inbegrepen bij het reeds verstrekte investeringsvolume van € 23,5 mln.

De kredietverhoging (beslispunt 2) betreft een bruto-verhoging om de investeringsuitgaven voor het 0-europroject rechtmatig te kunnen doen. Deze uitgaven worden uiteindelijk volledig vergoed door de gemeente Utrecht en hebben derhalve geen effect op de meerjarenraming voor de exploitatie.

In het GOP Watersystemen wordt jaarlijks het investeringsvolume van het vijfde jaar toegevoegd aan het kredietvolume van het GOP-Watersystemen (zie bijlage 1). Het toevoegen van het investeringsvolume van het jaar 2022 gebeurt via de voorjaarsnota van 2018 en de begroting van 2019.

Kaders

De kaders voor het GOP-Watersystemen zijn niet veranderd. Deze zijn:

- De wet- en regelgeving voor installaties;
- Beleid HDSR, waaronder bijvoorbeeld visvriendelijkheid van gemalen. Bij renovatie wordt hiernaar gestreefd;
- Cultuurhistorie. Het waterschap kent een aantal rijks- en gemeentelijke monumenten, die in stand gehouden dienen te worden.

Waterkoers (Samen doen met).

De opgaven en verantwoordelijkheden van het waterschap de komende jaren m.b.t. het in stand houden van het watersysteem zijn duidelijk. We vervullen daarin de rol van een open en coöperatieve overheid richting onze omgevingspartijen. Hierbij zoeken we actief naar synergie met de omgeving.

Eerdere besluiten: Vaststelling GOP Watersystemen 2017, besluit AB 14 december 2016, (DM 1086936)

Welk waterschapsdoel is aan de orde (uit overzicht 'Indicatoren Waterkoers' in de begroting)

Dit voorstel betreft vooral het op orde houden van de waterinfrastructuur en dient daarnaast het hebben van schoon en gezond oppervlaktewater (ecologie) en de beleving van waterschapswerken (cultuurhistorie).

Communicatie aspecten

Intern

Bij de Burap wordt het algemeen bestuur op hoofdlijnen geïnformeerd over de voortgang van het GOP. Het college wordt geïnformeerd op basis van een periodieke verantwoording over de voortgang van de individuele projecten. Bij calamiteiten wordt het college direct geïnformeerd. Met deze evaluatie wordt het algemeen bestuur meegenomen in de ervaringen van het voortrollend GOP-Watersystemen.

Extern

De uitvoering van groot onderhoud zal niet onopgemerkt blijven. Een goede communicatie naar de omgeving is essentieel. Per project wordt, in samenwerking met de afdeling communicatie en de portefeuillehouder, bekeken welk communicatietraject passend is.

Duurzaamheid/MVO aspecten

Duurzaamheid wordt binnen de organisatie geagendeerd.

In de projecten van het GOP Watersystemen worden elementen van duurzaamheid al gehanteerd. Bijvoorbeeld gebruik van zonnepanelen bij gemaal Westeinde van Waarder en materiaalkeuzes van o.a. verhardingen. Ook worden energiezuinige en visvriendelijke pompen gebruikt. Een ander voorbeeld is het hergebruiken van de onderbouw van remmingswerken bij de sluizen, waarbij opzetstukken op deze bestaande onderbouw worden toegepast. Uiteraard zijn de materialen voorzien van FSC-keurmerk. Ook het betrekken van de omgeving (ruimtelijk inpassen van gemalen op landschappelijk verantwoorde wijze en meedenken van de omgeving hierbij) is een vorm van duurzaamheid.

Binnen redelijkheid worden de meerkosten niet afzonderlijk bepaald en worden deze geacht te zijn begrepen in de projectkosten. Indien de kosten ten gevolge van de duurzaamheidsagenda substantieel zijn, wordt hier op teruggekomen.

Bijlagen

- Bijlage 1: Nadere toelichting van het principe van het voortrollend Grootonderhoudsprogramma.
- Bijlage 2: Gedetailleerde vergelijking jaarprogramma 2017 gepland en werkelijk.(DM 1333151)

Bijlage 1: Nadere toelichting van het principe van het voortrollend Grootonderhoudsprogramma

1. Betrokkenheid van het AB bij het GOP Watersystemen.

Het algemeen bestuur stuurt op hoofdlijnen en wordt jaarlijks geïnformeerd over de voortgang en stelt het vijfjarenplan jaarlijks bij. Hiermee wordt de flexibiliteit in uitvoering bevorderd.

Proces 2018:

- In de Begroting 2018 wordt de investeringsruimte voor het jaarprogramma van 2018 opgenomen (is geschied).
- Eind 2017: Het college geeft het jaar 2018 vrij voor realisatie (besluitvorming door het college op 9 januari 2018).
- Begin 2018: Het algemeen bestuur wordt geïnformeerd over de voortgang van het jaarprogramma 2017 (dit bestuursvoorstel).

Proces 2019:

- Voorjaarsnota 2018: het krediet voor het aanvullende jaar 2022 wordt hierin opgenomen en toegevoegd aan het reeds verleende kredietvolume van € 23,5 miljoen; vast te stellen door het algemeen bestuur; hiermee zijn de jaarvolumes van de jaren 2019, 2020, 2021 en 2022 opgenomen in de meerjarenraming.
- In de Begroting 2019 wordt het jaarprogramma 2019 opgenomen.
- Eind 2018: Het college geeft het jaar 2019 vrij voor realisatie.
- Medio 2019: Het algemeen bestuur wordt geïnformeerd over de voortgang van het GOP-Watersystemen via de Burap.
- Voorjaarsnota 2019: In de meerjarenraming worden de jaren 2020, 2021, 2022 en 2023 opgenomen.

En verder.

Het bovenstaande in schema:

Voortrollend GOP; eerste jaar van het vijfjarenplan in de begroting;
de volgende 4 jaar in de voorjaarsnota, overeenkomstig de P & C cyclus.

Jaar	2017		2018		2019		2020		2021	
Voorstel AB 14 dec	Begr. 2017 progr 2017	actualisatie GOP 2018 vijn 2017	Begr. 2018 progr 2018	actualisatie GOP 2019 vijn 2018	Begr. 2019 progr 2019	actualisatie GOP 2020 vijn 2019	Begr. 2020 progr 2020	actualisatie GOP 2021 vijn 2021	Begr. 2020 progr 2020	actualisatie GOP 2021 vijn 2021
2017	2017									
2018		2018	2018							
2019		2019		2019	2019					
2020		2020		2020		2020	2020			
2021		2021		2021		2021		2021	2021	
				2022		2022		2022		2022
						2023		2023		2023
								2024		2024
										2025