

Onderwerp: Aanvullende notitie naar aanleiding van de commissiebehandeling op 16 juni 2022 van het Grootonderhoudsplan Primaire Waterkeringen 2023-2029

Vergaderdatum: Algemeen Bestuur - 6 juli 2022

DM-nummer: DM1886801 - versie 2

Waar ligt de grens tussen de uitvoering van de versterking en het groot onderhoud?

De nieuwe waterveiligheidsbenadering heeft geleid tot een hogere waterveiligheidsnorm voor de primaire waterkeringen in Nederland. Hierdoor moeten de waterkeringen zwaardere belastingen kunnen weerstaan en een grotere prestatie kunnen leveren dan voorheen. De benodigde aanpassingen om de dijken aan de nieuwe normen te laten voldoen, komen in aanmerking voor subsidie vanuit het hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP). Project Sterke Lekdijk voert de hiervoor benodigde maatregelen momenteel uit voor de Lekdijk. Dijkversterking noemen we dus die maatregelen waarmee de dijk een zwaardere functie krijgt op stukken die onder een nieuwe norm zijn afgekeurd.

Het is een wettelijke taak van de waterschappen om de functie van de dijk in stand te houden. Bij een gelijkblijvende waterveiligheidsbenadering en -normen vindt dat plaats door middel van het groot onderhoud. Het Rijk ziet hierop toe middels de Zorgplicht. Wanneer de dijk bij gelijkblijvende normstelling wordt afgekeurd, wordt het benodigd onderhoud om de dijk weer aan de norm te laten voldoen beschouwd als achterstallig onderhoud. De benodigde werkzaamheden komen dan niet in aanmerking voor de HWBP-subsidie.

Het GOP Primaire Waterkeringen voorziet in het benodigd groot onderhoud voor de Lekdijk. Het betreft de delen van de dijk die momenteel voldoen aan de (nieuwe) waterveiligheidsnorm. Om dit zo te houden dient wel het groot onderhoud te worden uitgevoerd. Deze werkzaamheden komen niet in aanmerking voor de HWBP-subsidie en moeten worden betaald uit eigen begroting, ook als de uitvoering hiervan op een later moment plaats vindt.

Wat zijn de voor- en nadelen van meekoppelen van beide opgaven ten opzichte van loskoppelen van de opgaven?

Door nu het groot onderhoud mee te koppelen worden werkzaamheden gecombineerd. Daarmee wordt een efficiencyvoordeel geboekt: werkzaamheden en processen worden gecombineerd en de kosten daarvan worden maar één keer gemaakt. Bij een separate realisatie worden deze kosten twee keer gemaakt.

Voorbeelden hiervan zijn:

- Omgevingsproces: alle inspanningen voor het verkrijgen van draagvlak en participatie met de omgeving, dit wordt in één keer voor beide opgaven doorlopen;
- Uitvoeren van diverse onderzoeken en inspecties;
- Ontwerpproces: alle inspanningen voor het komen tot een voorkeursalternatief en een ontwerp, dit wordt in één keer voor beide opgaven doorlopen;
- Aanbesteding: beide opgaven zijn gecombineerd binnen de aanbesteding Sterke Lekdijk, er hoeft dus niet apart te worden aanbesteed;
- Vergunningen- en projectplanprocedure worden eenmalig doorlopen voor beide opgaven;
- Voorbereidingskosten realisatie en inrichting bouwplaats: veel voorzieningen die voor de realisatie ter plaatse noodzakelijk zijn kunnen worden gedeeld tussen beide opgaven.

Het combineren van de opgaves is tot nu toe steeds uitgangspunt geweest, en door de hierboven genoemde processen te combineren zijn voor de eerste deeltrajecten deze synergievoordelen dus ook al ontstaan. Als de opgaves los van elkaar worden gehouden ontstaat ook een voordeel: dan is er de mogelijkheid om te anticiperen op de ervaringen uit de eerste jaren na het dijkversterkingsproces en af te wachten welke lessen dat met zich meebrengt voor het onderhoudsproces. Een aantal jaren

later starten met dit onderhoud is mogelijk, mede omdat de beheeropgave op dit moment niet urgent is. Uitstel is mogelijk, afstel niet. Ergens in de looptijd tot aan de volgende dijkversterking zal groot onderhoud op enig moment plaats moeten vinden.

Het nadeel van loskoppelen is dat de bewoners en agrariërs langs de dijk opnieuw worden geconfronteerd met werkzaamheden. Het gevoel zal ontstaan dat HDSR opnieuw ten tonele verschijnt, om meer van hetzelfde te doen.

Anticiperend op de beheeropgave, hebben de deelprojecten van Sterke Lekdijk deze al in een vroeg stadium meegenomen in de uitwerking en het ontwerp. Het resultaat hiervan is dat de beheeropgave reeds onderdeel is van de communicatie met eigenaren, belangenverenigingen en overige stakeholders. Aanvullend is de beheeropgave als kans opgenomen in de vastgestelde (openbare) producten van project Sterke Lekdijk. Een belangrijk voorbeeld hiervan zijn de reeds vastgestelde voorkeursalternatieven.

De omvang van synergievoordelen is in deze fase van het project niet goed te kwantificeren. Hiervoor ontbreken ook de ervaringscijfers. Om die reden is het krediet voor de uitvoering van het grootonderhoudsplan gebaseerd op de totale potentiële uitgaven. Het betreft daarmee een conservatieve kostenraming waarin het te verwachte synergievoordeel niet is opgenomen. Op basis van het bovenstaande kan het synergievoordeel oplopen tot mogelijk 20% van de totaal geraamde uitgaven – in absolute zin ca. € 5 mln. Het nu conservatief geraamde krediet kan daardoor lager uitvallen.

Het is vanwege het gebrek aan ervaringscijfers over de afgelopen decennia niet mogelijk om hier een betrouwbare inschatting van te geven: de wijze van beheer en onderhoud van de afgelopen decennia is niet vergelijkbaar met het beheer en onderhoud dat na de dijkversterking noodzakelijk zal zijn – de dijk wordt immers ingrijpend gewijzigd.

In een reguliere situatie, waarbij geen dijkversterking plaatsvindt, wordt doorlopend groot onderhoud uitgevoerd. Dit ligt sinds de initiatie van Sterke Lekdijk stil. Door verder uitstel, zullen de desbetreffende locaties verder achteruitgaan en zal het groot onderhoud meer gaan kosten. Het is zeer situatie-afhankelijk hoe groot deze kostentoeename met de jaren zal zijn. De kostentoeename verloopt niet altijd lineair en verloopt ook niet op alle onderdelen even hard.

De besparingen die mogelijk ontstaan door de synergie met Sterke Lekdijk of de besparingen die ontstaan als we de opgave langer uitstellen zijn niet eenvoudig te kwantificeren – de te hanteren rekentermijn voor uitstel is onzeker en niet via een rekensom te bepalen. Daarom wordt een kwantificering hier verder achterwege gelaten.

De kosten voor beide situaties zijn hierdoor niet vergelijkbaar te maken. Het argument om de hinder voor de omgeving te beperken is in dit voorstel het zwaarste gewogen, en daarom ligt de voorkeur bij een keuze voor meekoppelen met Project Sterke Lekdijk.

Mede doordat de omvang van het synergievoordeel in deze fase onzeker is, wordt voorgesteld het krediet in twee tranches beschikbaar te stellen. De aanvraag van de tweede tranche wordt eind 2023 voorzien. Op basis van het voortschrijdend inzicht kan aan het (nieuwe) algemeen bestuur een stabiel beeld worden gepresenteerd van het te behalen synergievoordeel. De tweede tranche zal worden aangepast op basis van de dan actuele prognose.

Waar ligt de grens tussen het groot onderhoud en verbeteringen ten behoeve van dagelijks onderhoud?

In het grootonderhoudsplan wordt onderscheid gemaakt tussen de aanleg van voorzieningen ten behoeve van dagelijks beheer en onderhoud en de uitvoering van het groot onderhoud.

De aanleg van voorzieningen ten behoeve van dagelijks beheer en onderhoud betreft het verflauwen van taluds, de aanleg van een beheerstrook en het aanpassen van op- en afritten. Deze voorzieningen zijn noodzakelijk om een juiste en veilige wijze van beheer en onderhoud in de

toekomst te faciliteren. Om de vereiste kwaliteit van de dijk te kunnen borgen op de terreinen waar het waterschap het onderhoud uitvoert is dagelijks onderhoud door middel van maaien en afvoeren noodzakelijk. Maaien en afvoeren kan enkel tegen maatschappelijk aanvaardbare kosten en op veilige wijze kosten uitgevoerd, wanneer de taluds voldoende flauw zijn en bereikbaar via een beheerstrook.

De uitvoering van het groot onderhoud betreft het herprofilen van dijktaflopen, het herstellen van beschadigingen en het onderhoud van steenzettingen. Dit is onderhoud dat wordt uitgevoerd om de functie van de dijk in stand te houden. Tevens is dit het type onderhoud dat de levensduur van de dijk verlengt. Taluds dienen te worden hersteld conform het in de legger primaire waterkeringen opgenomen dijkprofiel. Daar waar de taluds door de tijd te steil zijn geworden, of vervormd zijn geraakt als gevolg van zettingen, worden deze hersteld.

Wordt er onderzoek uitgevoerd naar preventieve maatregelen tegen graafschade door muskusratten, conform de motie uit 2010 met die strekking?

Nee, dat onderzoek wordt niet voor deze opgave uitgevoerd en preventieve maatregelen maken ook geen deel uit van deze opgave.

In 2018 is namelijk gebleken dat dergelijke maatregelen niet kosteneffectief zijn. Die conclusie is gebaseerd op landelijk onderzoek naar onder andere de kosteneffectiviteit van preventieve maatregelen in de zogenaamde veldproef. Op basis van die conclusies is ervoor gekozen door de landelijke vergadering van alle waterschappen in Nederland om bij de muskusrattenbestrijding niet te kiezen voor een preventiestrategie (alle kwetsbare objecten met waterveiligheidsrisico's beschermen tegen graafschade) maar voor een strategie om de muskusrat terug te dringen tot aan de landsgrens en dus effectief te verjagen uit gebieden waar schade kan worden aangericht aan waterkeringen.