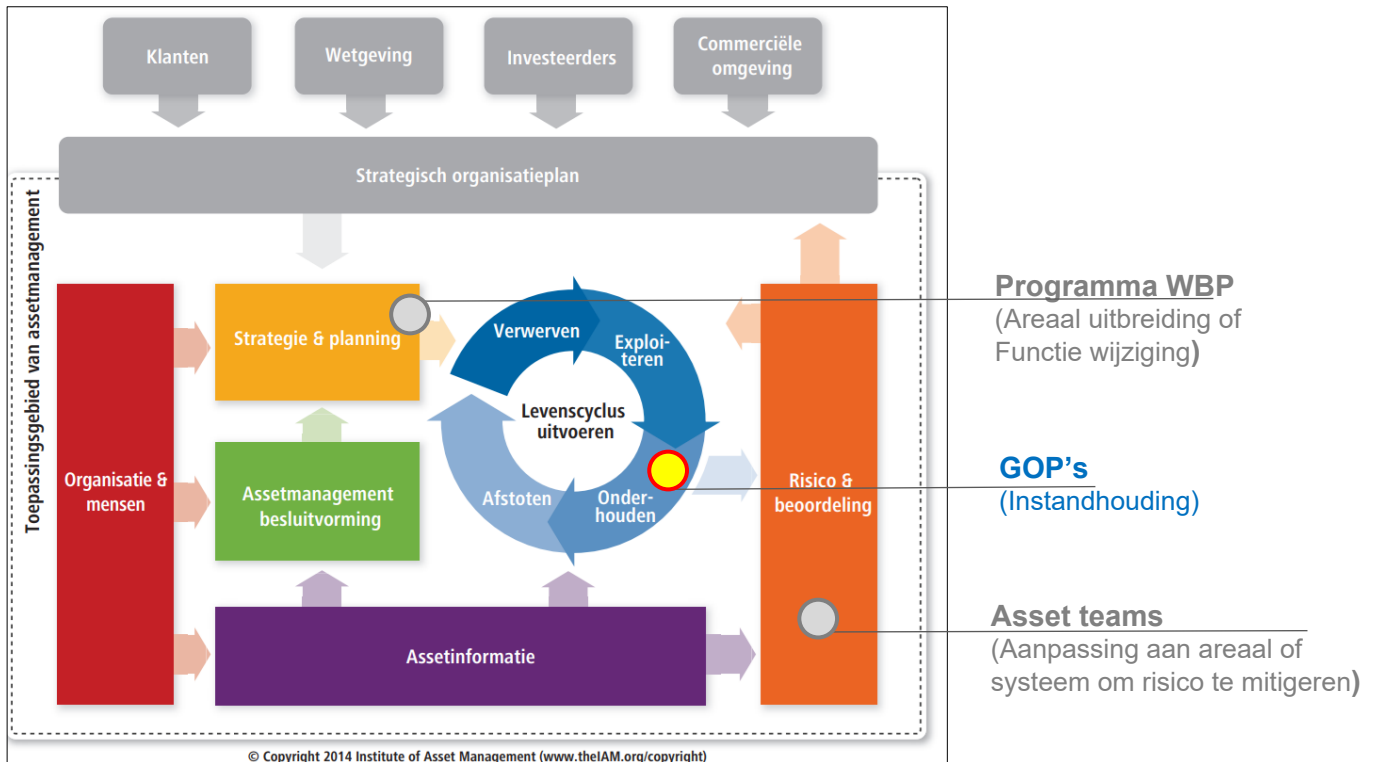


Bijlage bij bestuursvoorstel: Structuur kaderstelling groot onderhoud

1 Inleiding: instandhoudingsprojecten

HDSR werkt steeds meer volgens de principes van assetmanagement. Een van de elementen binnen assetmanagement is de instandhouding van de bestaande bedrijfsmiddelen (assets) tijdens de levenscyclus. Hiervoor heeft HDSR de grootonderhoudsplannen (GOP's) ingericht, zie onderstaand figuur voor het Assetmanagement-model van iAMPro.



Figuur 1: Asset management model iAMPro

Voor de volledigheid wordt onder de aandacht gebracht dat locatie specifieke aanpassingen, nieuwbouw of functionele aanpassingen van een specifiek asset, geen onderdeel zijn van de instandhouding. Deze aanpassingen zijn ondergebracht bij de thematische programma's uit het Waterbeheerplan en/of de assetteams. De programma's vertalen de HDSR-ambities naar concrete opgaven en projecten. De assetteams voeren de gewenste aanpassingen aan het systeem of areaal uit. Vervolgens wordt het aangepaste areaal wel onderdeel van het GOP.

Aanleiding

Er is een aantal aanleidingen om de positie van het bestuur ten aanzien kaderstellen van de grootonderhoudsplannen opnieuw te beschouwen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het feit dat in het recente verleden de instandhoudingsprojecten over een vaste periode werden gedefinieerd, terwijl tegenwoordig de GOP's een voortrollend karakter kennen. Daarnaast worden binnen de GOP-projecten veel synergie- en mee-koppel-kansen verzilverd en (nieuwe) ambities van HDSR ingevuld.

Doel

Het doel van dit voorstel is om de verantwoordelijkheden i.r.t. het GOP-proces eenduidig vast te stellen en om het proces met betrekking tot bestuurlijke kaderstelling vast te stellen. Hiermee kan enerzijds de ambtelijke organisatie doelmatig en efficiënt de instandhoudingsprojecten tot uitvoering brengen. Anderzijds wordt het bestuur in de gelegenheid gesteld om kaders vast te stellen voor het groot onderhoud en deze te herzien op vertrouwde momenten. Op deze wijze sluit het proces van de nieuwe kaderstelling goed aan op het volwassenheidsniveau van assetmanagement binnen HDSR en het systematisch programmeren van het onderhoud aan de assets binnen het areaal, conform de vigerende bestuurlijke doelstellingen en ambities.

2. Bestuurlijke organisatie

Algemeen bestuur

Het Algemeen Bestuur (AB) is het hoogste bestuursorgaan binnen het waterschap. Zij stelt de strategische koers en het daarvoor benodigde beleid vast. Het Algemeen Bestuur controleert vervolgens of het Dagelijks Bestuur dit beleid goed uitvoert.

Ook de Groot Onderhoudsplannen (GOP's) worden vastgesteld door het Algemeen Bestuur. Daarbij worden hoofdzakelijke kaders zoals scope, doorlooptijd en krediet vastgelegd. Bij de uitvoering van het groot onderhoud is de ambtelijke organisatie daarnaast gebonden aan de bestuurlijke kaders en criteria. Mits de groot onderhoudsplannen tot stand worden gebracht binnen deze kaders en criteria, vindt met betrekking tot de GOP's geen nadere expliciete besluitvorming plaats binnen het Algemeen Bestuur. Andersom betekent dat ook dat wanneer hiervan wordt afgeweken, dit ter besluitvorming wordt voorgesteld aan het algemeen bestuur.

Bij bepaalde projecten is het algemeen bestuur nadrukkelijker betrokken. Het betreft veelal op zichzelf staande projecten die niet binnen de onderhoudsprogramma's vallen, terwijl deze projecten wel degelijk direct een relatie hebben met de instandhouding van de betreffende assets. Voorbeelden hiervan zijn project Sterke Lekdijk, de KWA+ en RWZI Utrecht. Deze projecten kennen een verhoogd risicoprofiel doordat sprake is van een omvangrijke investering, grote externe bijdragen zoals de HWBP-subsidie of de realisatie van significante functiewijzigingen in het (water)systeem.

Commissie SKK/BMZ

De commissies SKK/BMZ gelden als voorportaal voor het Algemeen Bestuur. De commissies ondersteunen vanuit hun eigen expertise het bestuur bij het nemen van besluiten. In de commissies worden de voorstellen van het dagelijks bestuur voorbesproken en wordt hierover advies uitgebracht aan het college, waarna de voorstellen ter besluitvorming aan het algemeen bestuur worden voorgelegd. Ook de groot onderhoudsplannen worden in de commissie behandeld, voordat behandeling en besluitvorming in het algemeen bestuur plaatsvindt. Onderdeel van deze behandeling zijn de kaders die op het betreffende grootonderhoudsplan van toepassing zijn.

Buiten de rol van de commissie in de besluitvormingslijn, kan het dagelijks bestuur ervoor kiezen de commissie te consulteren over bepaalde kwesties of dilemma's. Aanleiding kan zijn dat binnen een project tegenstrijdige (bestuurlijke) belangen optreden of sprake is van (bestuurlijke) gevoeligheden binnen de omgeving. Het college toetst in dat geval de voorkeur van het algemeen bestuur voor de te treffen oplossingen, alvorens het college een besluit neemt.

Dagelijks bestuur

Het dagelijks bestuur (DB) is verantwoordelijk voor de voorbereiding en uitvoering van het beleid van het waterschap. Het dagelijks bestuur bereidt de voorstellen aan het algemeen bestuur voor.

De besluitvorming, die in het Dagelijks Bestuur plaatsvindt ten aanzien van de grootonderhoudsplannen, wordt bepaald door de (financiële) omvang van het betreffende onderhoudsproject en de impact op de omgeving. Wanneer bij de uitvoering van (vervangend) groot onderhoud de fysieke vorm en/of het ruimtebeslag van het object wijzigt, dient een projectplan Waterwet te worden opgesteld. Het projectplan wordt door het dagelijks bestuur ter inzage gelegd en stelt eenieder in de gelegenheid om in te spreken op de wijzigingen die voorgesteld worden. Na afloop van de inspraakprocedure stelt het dagelijks bestuur het projectplan Waterwet definitief vast.

Ambtelijke organisatie

De ambtelijke organisatie stelt de Grootonderhoudsplannen op en verzoekt het Dagelijks Bestuur deze ter vaststelling voor te leggen aan het Algemeen Bestuur. Over projecten waarbij de oorspronkelijke fysieke vorm, het ruimtebeslag en primaire functie van het object in stand gehouden wordt, vindt geen bestuurlijke besluitvorming plaats. Het bestuur heeft immers reeds besloten dat groot onderhoud binnen bepaalde kaders mag worden uitgevoerd bij de vaststelling van het groot onderhoudsplan. De ambtelijke organisatie voert dit onderhoud autonoom uit. Ter validatie wordt doorlopend de betreffende portefeuillehouder geïnformeerd over de voortgang en de te maken keuzes binnen deze projecten.

3. Grootonderhoudsplannen

Voor instandhouding van assets bestaan binnen HDSR Groot Onderhoudsplannen (GOP's). Een Grootonderhoudsplan beschrijft de programmatische aanpak van de instandhouding van assets. Daarbij is het doel om de bestaande (normatieve) functie van objecten in stand te houden, danwel deze objecten te laten voldoen aan gewijzigde (wettelijke) normen en randvoorwaarden. Voor de uitvoering van groot onderhoud kent HDSR de onderstaande onderhoudsplannen.

GOP Watersystemen

Om de waterpeilen te handhaven, om op waterkwaliteit te sturen en om varen mogelijk te maken heeft het waterschap watergangen, oevers, vispassages, peilregulerende kunstwerken zoals gemalen, stuwen, inlaten en sluizen in beheer. Samen vormen deze objecten het watersysteem. Aan de bedrijfszekerheid van de oevers en (peilregulerende) kunstwerken worden hoge eisen gesteld. Om het benodigd onderhoud project- en planmatig uit te kunnen voeren is het **voortrollende** GOP-watersystemen opgesteld.

GOP Baggeren & Maaien

Watergangen zijn natuurlijk essentiële onderdelen van het watersysteem. Om deze op diepte te houden, waardoor de wateraanvoer en -afvoer worden geborgd, is baggeren noodzakelijk. Het waterschap is verantwoordelijk voor het baggeren van de primaire watergangen (ca 1500 km) en voor het baggeren van secundaire watergangen (ca 50 km). Periodiek wordt dit baggerwerk uitgevoerd volgens een baggerprogramma. Dit GOP-baggeren is **voortrollend**.

GOP Regionale waterkeringen

HDSR beheert 330 kilometer regionale waterkeringen. De belangrijkste taak is om ervoor te zorgen dat deze waterkeringen voldoen aan de waterveiligheidseisen. Dit betekent dat waterkeringen die op een zeker moment niet meer voldoen, zullen worden verbeterd. Daarnaast wordt preventief periodiek onderhoud uitgevoerd om te voorkomen dat ze op een zeker moment niet meer aan de norm voldoen. Deze opgave is ondergebracht in het Groot Onderhoudsplan Regionale Waterkeringen (GOP-RWK). Het op orde brengen en houden van de regionale waterkeringen valt onder het toezicht van de provincies. In het uitvoeringsbesluit West-Nederland is vastgelegd met welke frequentie de waterkeringen op veiligheid worden getoetst en op welk moment de afgekeurde waterkeringen weer op orde moeten zijn gebracht. Vanaf 2023 wordt dit grootonderhoudsplan **voortrollend**.

GOP Primaire waterkering

Het GOP primaire waterkering (GOP-PWK) is bestemd voor het in stand houden van de primaire waterkering langs de Neder-Rijn en Lek. Het betreft de uitvoering van groot onderhoud, zodat de dijk blijven functioneren. Omdat project Sterke Lekdijk binnen afzienbare termijn zal worden gerealiseerd, zijn de laatste jaren binnen het GOP-PWK enkel 'geen spijt' maatregelen uitgevoerd. Het betreft werkzaamheden die voor het functioneren van de dijk op korte termijn noodzakelijk waren, of werkzaamheden, die buiten de versterkingsopgave van project Sterke Lekdijk vallen. Vanaf 2023 komt een grootonderhoudsplan primaire waterkeringen. Omdat de opgave uit dit plan in synergie met Sterke Lekdijk tot stand komt, is de looptijd 2023-2029. Dit is gelijk aan de looptijd van Sterke Lekdijk. Om die reden is dit GOP niet voortrollend.

GOP Zuiver

HDSR is verantwoordelijk voor het transport en de zuivering van het afvalwater binnen het beheergebied. Voor de uitvoering van deze taak beschikt het waterschap over rioolgemalen, persleidingen en rioolwaterzuiveringsinstallaties (RWZI's). Om het groot onderhoud van deze assets planmatig aan te pakken bestaat het (**voortrollend**) GOP Zuiver.

4. Inhoud Grootonderhoudsplannen

Om afspraken te maken over de kaderstelling met betrekking tot de GOP's is het noodzakelijk om een eenduidig beeld te hebben over de inhoud van de GOP's. Langa de volgende lijn wordt het groot onderhoud van HDSR gerubriceerd, met daarbij de duiding of deze activiteiten wel of niet binnen de afbakening van een GOP vallen, m.a.w. wat is onderdeel van het GOP en wat niet?

4.1 GOP-projecten.

4.1.1 Instandhouding bestaande functie assets, conform wettelijke aanpassingen (=GOP)

Het GOP is bedoeld om het bestaande areaal in stand te houden, waarbij primair de bestaande functies en de daaraan verbonden prestaties worden gehandhaafd. Onderhoud aan de objecten wordt uitgevoerd conform de vigerende wettelijke eisen en actuele stand-der-techniek.

4.1.2 Instandhouding bestaande functie assets, conform bestuurlijke doelstellingen/ambities (=GOP)

Het grootonderhoudsplan is tevens het uitvoeringsvehikel om areaal-verbeteringen te realiseren. Alle assets in het areaal worden zodanig gemodificeerd, dat deze voldoen aan de vastgestelde bestuurlijke doelstellingen en ambities. Het kader voor de realisatie van de ambitie wordt door het bestuur vastgesteld. Een goed voorbeeld is de toepassing van visvriendelijke pompen in gemalen.

4.2 Géén GOP-projecten

4.2.1 Uitbreiding functies van bestaande assets (≠ GOP)

Naast de instandhouding van de bestaande functie van assets, zijn er ook verbeteringen die voortkomen uit (nieuwe) bestuurlijke doelstellingen en ambities. Dit leidt tot aanpassingen aan een asset, die niet bijdragen aan de primaire functie van het asset. Deze verbeteringen zijn geen onderdeel van de grootonderhoudsplannen. De gewenste functie-uitbreiding wordt geïnitieerd en gerealiseerd vanuit de thematische programma's van het WBP. Vanzelfsprekend worden verbeteringen in synergie met het instandhoudingsonderhoud gerealiseerd. Een voorbeeld is zonnepark Meijewetering op RWZI Leidsche Rijn.

4.2.2 Aanleg van nieuwe assets (≠ GOP)

De aanleg van nieuwe assets is geen onderdeel van het GOP. Aanleg van nieuwe assets verloopt middels andere "lijnen". Dit kunnen programma's van het waterschap zijn, maar ook 3^{de} partijen zoals gemeenten of provincie, die objecten na voltooiing overdragen aan HDSR. De nieuwe assets worden vervolgens in het asset-areaal opgenomen en zullen vervolgens worden beheerd, onderhouden en vervangen via de GOP's.

4.2.3 Meekoppelkansen

Een GOP-project is een goede gelegenheid om (externe) meekoppelkansen te verzilveren. Activiteiten die voortkomen uit de noodzaak om de betreffende asset in stand te houden (paragraaf 4.1.1 en 4.2.1) zijn onderdeel van het GOP. De meekoppelkansen zijn geen onderdeel van het GOP.

5. Kaders

In onderstaande paragraaf volgt een uiteenzetting over hoe de kaders, die zijn vastgesteld door het bestuur, zullen worden opgenomen in het GOP. Vervolgens is een beschouwing opgenomen met betrekking tot de frequentie en de wijze waarop de kaders bijgesteld en herijkt kunnen worden door het bestuur.

5.1 Invulling en toetsing kaders ambtelijke organisatie

De ambtelijke organisatie actualiseert jaarlijks de programmering van het groot onderhoud van de assets. Programmering vindt plaats op basis van restlevensduur, risico-inschatting van de betreffende asset en de mogelijkheid om synergie en meekoppelkansen te benutten. De organisatie zorgt ervoor dat de kaders, die door het bestuur zijn vastgesteld, worden opgenomen als randvoorwaarden voor de betreffende GOP-projecten.

5.2. Vaststellen nieuwe kaders

Indien er een nieuw GOP wordt geïntroduceerd, dan wordt door het algemeen bestuur nieuwe kaders vastgesteld.

5.3 Reguliere frequentie bijstelling kaders: 1x per 4 jaar

In het verleden werden de GOP's voor een vaste looptijd vastgesteld. De vastgestelde kaders voor het betreffende GOP werden daarmee van toepassing verklaard op de gehele looptijd van het GOP. In sommige gevallen heeft tussentijds een actualisatie of herijking plaatsgevonden. Daaraan lag dan een specifieke afspraak met het bestuur ten grondslag, in plaats van dat dit gestoeld was op een geborgd moment.

Een voortrollend GOP kent in theorie geen einddatum. Daarom is het wenselijk een periodieke herijking/actualisatie te borgen, zodat het bestuur in staat wordt gesteld om vastgestelde kaders te herzien. Voorgesteld wordt om daar een periode van 4 jaar voor te hanteren. Een periode van 4 jaar sluit goed aan bij het lange-termijnskarakter van instandhouding en ook bij het lange-termijnskarakter van (het implementeren van de) strategie. Vanuit dat perspectief is er dus geen aanleiding om kort cyclisch de kaders te beschouwen. Immers, instandhoudingsonderhoud wordt in alle gevallen uitgevoerd middels de wettelijke kaders en de laatste stand-der-techniek. In onderstaande tabel is (indicatief) het vaststellingsschema en (1^{ste}) herijkingsmoment opgenomen voor de bestaande en toekomstige voortrollende GOP's.

Jaartal vaststelling	Groot Onderhoudsprogramma*	Jaartal herijking
2019	Watersysteem	2023
2019	Baggeren en maaien	2024
2021	Zuiveringstechnische werken	2025
2022	Regionale waterkeringen**	2026

* GOP Primaire waterkeringen ontbreekt, geen voortrollend karakter

** Voortrollend GOP Regionale waterkeringen in oprichting, behandeling AB-dec 2022

Bij een 4-jaarlijkse herijking wordt de goede balans behouden tussen enerzijds het bestuur de gelegenheid bieden om bestuurlijk grip te houden en bij te sturen en anderzijds de organisatie de verantwoordelijkheid te geven die past bij het volwassenheidsniveau waarop de organisatie zich ontwikkeld heeft met betrekking tot het assetmanagement.

5.4 Incidentele bijstelling kaders

Het bestuur heeft vanzelfsprekend te allen tijde de mogelijkheid om het initiatief te nemen om de kaders bij te stellen.

5.5 Overzicht besluitvorming instandhouden en verbeteren

In onderstaande tabel is de besluitvorming m.b.t. de instandhouding en verbetering van de assets binnen het areaal opgenomen.

Par.	Besluitvorming instandhouding en verbeteren	DB*	AB
4.1.1	Instandhouding bestaande functie assets conform wettelijke vereisten (=GOP)	X	
4.1.2	Instandhouding bestaande functie assets, conform bestuurlijke doelstellingen/ambities (=GOP)	X	
4.2.1	Uitbreiding functies van bestaande assets (≠ GOP)		X
4.2.2	Aanleg van nieuwe assets. (≠GOP)		X
5.1	Invulling en toetsen kaders	X	
5.2	Vaststellen kaders		X
5.3	Reguliere 4-jaarlijkse bijstelling kaders		X
5.4	Incidentele bijstelling kaders		X

* Het Dagelijks Bestuur is verantwoordelijk voor de besluitvorming m.b.t. instandhouding en verbetering van de assets in het areaal. Het Dagelijks Bestuur heeft de activiteiten i.r.t. de instandhouding gedelegeerd naar het ambtelijk niveau. De portefeuillehouder wordt periodiek geïnformeerd. Escalatie naar het college kan op advies van de portefeuillehouder plaatsvinden. Escalatie naar het algemeen bestuur vindt plaats op initiatief van het college.

6. Financiële aspecten

De kernwoorden die van toepassing zijn de financiering zijn: Transparant en Voorspelbaar. In de meerjarenraming van de voorjaarsnota vinden de GOP's hun plek.

6.1 Voortrollende GOP's

De reeds vastgestelde GOP's Watersystemen, Bagger en Zuiver zijn als voortrollend vastgesteld. In 2022/2023 wordt een nieuw voortrollend GOP Regionale Waterkeringen voorgesteld. Het principe van een voortrollend GOP is dat jaarlijks bij de voorjaarsnota de benodigde investeringen voor deze betreffende 4 jaren worden beschouwd. Bijstelling kan plaatsvinden en elk jaar wordt het vierde jaar van de voorjaarsnota toegevoegd aan het programma. Het eerste jaar van de beschouwde voorjaarsnota vormt de basis van de begroting. Bij de vaststelling van de begroting wordt het krediet van dat laatste toegevoegde jaar verstrekt door het Algemeen Bestuur. In onderstaand schema is het principe toegelicht.

Lopende jaar	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Actualisatie financiële prognose									
Prognose "nieuwe jaar"									
Vrijgave jaarschijf/jaarprogramma									
Nieuw krediet toevoegen									
Voorjaarsnota 2021									
Begroting 2022/krediet 2025									
Voorjaarsnota 2022									
Begroting 2023/krediet 2026									
Voorjaarsnota 2023									
Begroting 2024/krediet 2027									
Voorjaarsnota 2024									
Begroting 2025/krediet 2028									
Voorjaarsnota 2025									
Begroting 2026/krediet 2029									
Kaders (voorbeeld)	vaststellen			herzien				herzien	

6.2 Mogelijke kostenverhogende elementen.

Het streven is een zo vlak mogelijke besteding te hebben, waar via assetmanagement keuzes worden gemaakt van moment van groot onderhoud/vervanging.

Verskillende elementen kunnen van invloed zijn op het kostenaspect van de GOP's en zullen een licht stijgende trend veroorzaken. Denk hierbij bijvoorbeeld, maar niet uitsluitend aan:

- Inflatie en marktomstandigheden: de kosten zullen (jaarlijks) geïndexeerd moeten worden.
- Overdracht van areaal van derden aan HDSR (par 4.2.2); bv Kunstwerken die worden overgedragen aan HDSR in een uitbreidingslocatie; de ombouw van een gebied van agrarisch naar stedelijk wordt gerealiseerd en bekostigd door de initiatiefnemer gemeente. Het latere beheer en (groot) onderhoud zal worden opgenomen in het bestaande areaal en worden bekostigd door de waterschapsheffingen. Aan de dekkingskant staan de daarbij behorende inkomsten uit dit nieuwe stedelijk gebied.
- Ambitie HDSR leidt tot uitbreiding van areaal; bijvoorbeeld het streven naar meer natuurvriendelijke oevers, zonneparken, vispassages, stuwen en inlaten om watersysteem robuuster te maken
- Wetgeving; normering wordt dikwijls strenger. Dat gebeurt op allerlei gebied; bijvoorbeeld normen waterkeringen, maar ook bij de normen voor installaties.

7 Verantwoording

De verantwoording over de GOP's vindt plaats binnen onderstaande cycli.

Per jaar

- De P&C-cyclus is leidend in de verantwoording naar het bestuur. In deze cyclus zijn Voorjaarsnota (vooruitblik over de 4 jaar na de Begroting), de Begroting voor het komende jaar de belangrijkste bestuursmomenten. Via de Bestuursrapportages (Buraps) wordt de voortgang van de programma's gedurende het begrotingsjaar gevolgd en bijgesteld.
- Bij het vrijgeven van de jaarschijven wordt aan het college een separate rapportage aangeboden, waarin verslag wordt gedaan van de realisatie van de uitgevoerde projecten.

Per 4 jaar

- Bij de herijking van de kaders eens in de vier jaar zal een terugblik worden gegeven over die periode van de verschillende GOP's.