



Deze nota betreft het thema 'baggeren'

Rijnland heeft een fijnmazig stelsel van sloten en kanalen met een lengte van 12.000 km. De waterbodem kan een belemmering vormen voor de vervulling van verschillende waterkwantiteit en -kwaliteit functies. Regelmatig baggeren is dan ook noodzakelijk.

VV-besluitnota

Registratienummer:
18.157776

De verenigde vergadering

Besluit:

1. de baggernota 2019 vast te stellen. Daarmee wordt de koers vastgelegd op welke wijze Rijnland de komende zes jaar samen met de andere belanghebbenden zorgt voor het op diepte houden van de oppervlaktewateren.
2. dat Rijnland de regie neemt bij het op diepte krijgen van de overige oppervlaktewateren die in onderhoud zijn van derden.
3. om de keuze hoe Rijnland omgaat met het op diepte brengen van betreffende overige oppervlaktewateren over te laten aan het nieuwe bestuur.
4. om middels een representatieve praktijkproef op korte termijn (2020) te onderzoeken hoe betreffende overige oppervlaktewateren het beste op diepte kunnen worden gebracht.
5. de huidige meewerkvergoeding voor het ontvangen van baggerspecie na 2020 te continueren, waarbij de meewerkvergoeding in 2020 wordt geactualiseerd (aangepast aan de actuele prijspeilen).
6. de huidige subsidieverordening baggeren af te schaffen.

Context

De huidige baggernota uit 2010 is inmiddels meer dan acht jaar oud. De afgelopen jaren is een groot deel van het in 2004 gestarte baggerprogramma uitgevoerd. Ook in de primaire oppervlaktewateren van de polders is doorlopend gebaggerd. Daarnaast zijn er twee baggerpilots uitgevoerd – één in polder Vierambacht en één in de drooggemaakte polder ten westzijde van Aarlanderveen - waarbij is onderzocht op welke wijze de overige oppervlaktewateren het beste kunnen worden gebaggerd. Ook heeft de Rekenkamercommissie een onderzoek naar het baggerprogramma uitgevoerd en enkele aanbevelingen gedaan en is er in 2018 een nieuwe legger oppervlaktewateren vastgesteld. Kortom: het is tijd om de baggernota uit 2010 te actualiseren.

Het belangrijkste onderwerp in de nieuwe baggernota is hoe we als Rijnland omgaan met het onderwerp: 'hoe krijgen we samen met de omgeving ook de overige oppervlaktewateren op diepte'. De verantwoordelijkheid voor het baggeren van deze overige wateren ligt conform de legger grotendeels bij de aangelanden. Echter, ook Rijnland heeft daar verantwoordelijkheden.

Daarnaast blijkt uit de praktijk dat in stedelijk gebied particulier met de bagger geen kant op kunnen.

Kosten en uren

In het MJP is voor het Rijnlandse baggerprogramma jaarlijks ca. 11,5 miljoen euro begroot. Het op orde krijgen van de overige wateren kost circa 2,65 miljoen euro per jaar. 0,95 miljoen euro is in ieder geval een verantwoordelijkheid van Rijnland (verdiepingsslag). De resterende 1,7 miljoen euro zal het baggeren van het stedelijk gebied kunnen betreffen.

Daarnaast vergen de voorstellen voor het baggeren van de overige wateren linksom (bijvoorbeeld voor uitvoering diepteschouw) of rechtsom (bijvoorbeeld regievoering op baggeren) veel extra capaciteit. Geschat wordt dat bijna 7 FTE extra nodig is waarvan 2 FTE binnen de bestaande organisatie kan worden opgevangen.

Definities particulier en overheid

In de baggernota komen vaak de begrippen 'particulier' en 'overheid' voor:

- Overheid: een rechtspersoon ingesteld krachtens Nederlands publiekrecht.
- Particulier: niet tot de overheid behorend. Daarmee worden alle organisaties, instellingen bedrijven en burgers bedoeld die niet tot de overheid worden gerekend.

Zie verder bijlage 7 van de baggernota waarin de definities nader worden toegelicht.

Argumenten

1.1 daarmee wordt invulling gegeven aan de in WBP5 vastgelegde toezegging om de baggernota te actualiseren

1.2 daarmee wordt inzicht gegeven hoe we als Rijnland invulling geven aan de in de legger vastgelegde onderhoudsverplichtingen

Om nu en in de toekomst te kunnen blijven zorgen voor droge voeten en schoon water is het noodzakelijk dat het watersysteem goed wordt onderhouden en aan de in de legger vastgelegde afmetingen voldoet. Dit doen we conform de gedragscode Flora en faunawet.

We zorgen er met het reguliere baggerprogramma voor dat de primaire oppervlaktewateren op diepte blijven. Ook de overige wateren waar Rijnland verantwoordelijk is voor het baggeronderhoud, nemen we mee in dit onderhoudsprogramma.

2.1 het is essentieel dat ook de overige oppervlaktewateren op diepte worden gebracht

De aangelanden/kadastrale eigenaren zijn verantwoordelijk voor het op diepte brengen van de overige oppervlaktewateren.

De praktijk leert dat er sprake is van aanzienlijke baggerachterstanden in de overige oppervlaktewateren. Indicatieve metingen geven aan dat 50 tot 75% niet aan de leggerafmetingen voldoet. Dit heeft nadelige gevolgen voor de wateraanvoer, de waterafvoer en de waterkwaliteit. Om ook deze wateren op diepte te kunnen krijgen moeten er grote stappen worden gemaakt. De wijze waarop Rijnland hier invulling aan wil geven is uitgewerkt onder punt 3.

3.1 de consequenties van dit dossier zijn zo groot dat het aan het nieuwe bestuur is om daarover een besluit te nemen

Linksom of rechtsom, het op diepte brengen van de overige wateren en de controle daarop gaat om veel geld en capaciteit. Het baggeren van de overige wateren is daarmee een mooi dossier voor het nieuwe bestuur, dat meegenomen kan worden in de coalitieonderhandelingen en het daaropvolgende MJP-proces.

In de baggernota zijn de volgende mogelijkheden beschreven voor het op diepte krijgen van de overige wateren in onderhoud van derden

Landelijk gebied

Voorgesteld wordt om voor deze wateren een bijdrageregeling voor particulieren in te stellen. Voor een betere waterkwaliteit heeft Rijnland in de legger van 2009 namelijk een 10 centimeter diepere waterdiepte vastgelegd waar Rijnland zelf verantwoordelijk voor is. Door middel van deze bijdrageregeling wil Rijnland stimuleren dat de onderhoudsplichtigen hun oppervlaktewateren op diepte brengen. Deze bijdrageregeling kost Rijnland over een periode van 10 jaar circa 950.000 euro per jaar.

Ook de diepteschouw maakt hiervan onderdeel uit waarbij we toe willen werken van de huidige integrale schouw (controle op knelpunten/stagnatie van de aan- en of afvoerfunctie) naar een actieve diepteschouw.

Stedelijk gebied

Bovenstaande bijdrageregeling voor landelijk gebied volstaat waarschijnlijk niet in het stedelijk gebied. Voor de particulieren in stedelijk gebied is het ondoenlijk zelf de baggerwerkzaamheden uit te voeren. Om ook hier het baggeren op gang te krijgen zijn drie varianten mogelijk. Waar de ene variant, maatschappelijk gezien, de voordeligste oplossing is, doet een andere variant meer recht aan het gelijkheidsprincipe tussen landelijk en stedelijk gebied:

- Variant 1.** De huidige onderhoudsplichtigen moeten zelf (laten) baggeren en Rijnland controleert daarop via de diepteschouw.
Grootste probleem is dat betreffende onderhoudsplichtigen dit onderhoud in stedelijk gebied niet goed zelf kunnen uitvoeren. Deze variant is sterk afhankelijk van de diepteschouw en het vervolgens handhavend optreden. Het zal veel capaciteit, inzet (doorzettingsmacht) en vasthoudendheid vragen om de gewenste afmetingen gerealiseerd te krijgen. De kans dat het niet lukt cq. verzandt in procedures is reëel.
- Variant 2.** Rijnland of de gemeente baggert. De kosten worden verhaald op de onderhoudsplichtigen.
Een mooie tussenvariant waarbij de particuliere onderhoudsplichtige zelf de gelegenheid heeft om het baggeronderhoud uit te voeren. Lukt dat niet dan faciliteert Rijnland dat, waarna de kosten met de onderhoudsplichtige worden verrekend. Deze variant vraagt veel (administratie, extra profielmetingen) inzet van Rijnland, waardoor de overheadkosten zeer hoog zijn (honderdduizenden euro's per jaar).
- Variant 3.** Zelfde als variant 2, maar nu worden de baggerkosten niet met de onderhoudsplichtigen verrekend.
Kenmerk van deze variant is een zo effectief als mogelijke baggerslag, met zo min mogelijk administratieve lasten. Daardoor zijn de maatschappelijke kosten van deze variant het laagst. Wel komen de baggerkosten voor een groot deel terecht bij Rijnland. Het gaat daarbij om een bedrag van circa 1,7 miljoen euro per jaar (uitgaande van 10 regio's waarbij elk jaar een regio wordt aangepakt). Ook speelt hier het gelijkheidsprincipe doordat stedelijk gebied in deze variant meer steun krijgt dan het landelijk gebied. Mogelijk kan het nieuwe belastingstelsel hierbij een rol spelen doordat dan mogelijk kosten kunnen worden toegerekend naar de doelgroepen die er het meeste baat bij hebben. In het huidige belastingstelsel bestaat deze mogelijkheid niet.

4.1 daarmee doen we ervaring op wat wel en wat niet werkt

De organisatorische/uitvoeringstechnische zaken van het op diepte brengen van de overige wateren vormen ook voor Rijnland een grote uitdaging. We moeten dan ook eerst leren wat wel en wat niet werkt. Kern van de aanpak is dat Rijnland, samen met de omgeving, in een afgebakend representatief gebied aan de slag gaat. Op basis van deze ervaringen kan vervolgens na 2021 het definitieve uitvoeringsprogramma worden vorm gegeven.

5.1 dit draagt bij aan een kostenefficiënte uitvoering van het baggeren van de wateren waarvoor Rijnland verantwoordelijk is

De meewerkvergoeding verhoogt de meewerkstand van de omgeving en voorkomt juridische procedures om de ontvangstplicht af te dwingen. Hierdoor kan er sneller gebaggerd worden. Daarnaast geldt dat de vergoeding de afgelopen 10 jaar is uitgekeerd waardoor er verwachtingen zijn gewekt bij de (toekomstige) ontvangers. Het totaal aan meewerkvergoedingsbedragen is een

klein onderdeel in de totale MJP-begroting voor baggeren. Afschaffing van de meewerkvergoeding zal niet leiden tot lagere kosten, door toename van uitvoeringskosten (onder andere handhaving).

In 2020 zullen de diverse bedragen, indien nodig, worden aangepast aan de actuele prijspeilen/rekengrondslagen. Een voorstel hiertoe zal t.z.t. ter besluitvorming worden aangeboden. Deze actualisatie zal, indien nodig, om de vijf jaar plaatsvinden.

6.1 dit sluit aan bij de uitvoeringspraktijk. Rijnland stelt al jaren geen geld meer beschikbaar voor deze regeling

Rijnland heeft sinds 1999 een subsidieregeling voor het verwijderen van vervuilde baggerspecie in het onderhoudsprofiel. Eerst voor particulieren en later ook voor gemeenten.

Vanwege verschillende redenen stelt Rijnland al jaren geen geld meer beschikbaar voor deze regeling en wordt dan ook formeel voorgesteld deze regeling af te schaffen:

- De uitvoeringspraktijk is afgelopen jaren veranderd. Gemeenten hebben voldoende kennis opgebouwd om zelfstandig te baggeren en eventuele vervuilde baggerspecie af te voeren. Daarnaast komen particulieren in de praktijk weinig vervuilde baggerspecie tegen.
- De Adviescommissie Groenblauwe Diensten heeft aangegeven dat deze regeling niet voldoet aan de criteria rondom staatssteun. Dit betekent dat Rijnland – als deze regeling ongewijzigd wordt doorgezet - het risico loopt ongeoorloofde staatssteun te verstrekken.
- Zoals in besluitpunt 3 aangegeven, wordt voor de particulieren met een baggerverplichting een alternatieve aanpak/regeling voorgesteld.

Risico's

1.1 Toename/afname baggerhoeveelheden en de baggerkosten

De in de baggernota weergegeven baggerhoeveelheden en baggerkosten zijn gebaseerd op ramingen en ervaringen uit het recente verleden. Gezien de omvang van het baggerprogramma heeft een kleine aanpassing van bijvoorbeeld de aangenomen gemiddelde slibaanwas of de gehanteerde eenheidsprijs direct grote financiële gevolgen en/of de doorlooptijd. Dit kan zowel positief als negatief werken.

Per jaar wordt dan ook, op basis van metingen, een baggerprogramma vastgesteld. Dit kan tot gevolg hebben dat, afhankelijk van de beschikbare financiële middelen, er meer of minder wordt gebaggerd dan in de baggernota is aangegeven. Van belang daarbij is dat moet worden voorkomen dat er minder wordt gebaggerd dan dat er door de baggeraanwas bijkomt. Dit om grote baggerachterstandssituaties als eind jaren negentig van de vorige eeuw te voorkomen.

3.1 Essentieel is dat de gemeenten meewerken

Om het baggeren bij particulieren in stedelijk gebied voor elkaar te kunnen krijgen is het van belang dat de gemeenten willen meewerken. In ieder geval voor wat betreft de ontvangst en de afvoer van de baggerspecie (inclusief de kosten daarvan). Gezien de relatief hoge kosten van afvoer van baggerspecie, is de kans aanwezig dat gemeenten niet mee willen werken. Dit vergt dus goede afstemming/overleg met de gemeenten waar dit aan de orde is.

5.1 Overige oppervlaktewateren - ongeoorloofde staatssteun

Iedere onderneming die een economisch voordeel verkrijgt door een steunmaatregel van de overheid, kan als ontvanger van staatssteun worden gekwalificeerd. Dit ongeacht of de onderneming de directe ontvanger van steun is, of niet. De volgende regels gelden:

- Decentrale overheden kunnen ondernemingen over een periode van drie belastingjaren tot 200.000 euro steunen zonder dat dit staatssteun oplevert. Een aantal sectoren is hier echter van uitgesloten, waaronder de primaire productie van landbouwproducten, die een eigen drempel van 15.000 euro per drie jaar hebben.

De bijdrageregeling voor de verdiepingsslag (zoals verwoord bij punt 3.1) heeft betrekking op dat deel van de baggerwerkzaamheden waarvoor Rijnland een baggerverplichting heeft. Het is dus geen subsidie of stimuleringsregeling die derden aanzet tot baggeren en voor een onderneming een economisch voordeel oplevert, maar is bedoeld als de afkoop van een Rijnlandse verplichting. De bijdrageregeling wordt dan ook niet aangemerkt als staatssteun.

Ten aanzien van de meewerkvergoeding (punt 5) geldt dat er niet meer wordt uitgekeerd dan het bovenstaande aangeven drempelbedrag.