

Onderzoek Rioleringsbeleid- en beheer

Gemeente Oosterhout

Eindrapportage

Juli 2011

Postbus 5000
4700 KA ROSENDAAL

www.rekenkamerwestbrabant.nl

Inhoudsopgave

INHOUDSOPGAVE	3
1 INLEIDING	9
1.1 Aanleiding en achtergrond	9
1.2 Onderzoeksvragen	10
1.3 Aanpak van het onderzoek.....	12
1.4 Leeswijzer	12
2 ALGEMENE CONTEXT	13
2.1 Kenmerken en karakteristieken gemeente Oosterhout.....	13
2.2 Wettelijke kaders.....	13
3 TOTSTANDKOMING RIOLERINGSBELEID	19
3.1 Introductie.....	19
3.2 Gemeentelijk Rioleringsbeleid (GRP)	19
3.3 Integraliteit rioleringsbeleid	20
3.4 Samenwerking met andere organisaties	24
3.5 Doelstelling en kwaliteitseisen	28
3.6 Wet- en regelgeving.....	30
3.7 Externe deskundigheid	30
4 KOSTEN RIOLERINGSBELEID- EN BEHEER	32
4.1 Inzicht in kosten.....	32
4.2 Verdeling lasten	35
4.3 Activiteiten / projecten versus kosten.....	38
4.4 Raming van budgetten	39
4.5 Aanbesteding	40
4.6 Tariefcomponenten	41
4.7 Afstemming wegen versus riolen	43
4.8 Doorberekening van kosten	44
4.9 Doeltreffendheid doorberekening van kosten.....	45
4.10 Verschillen in tariefstelling	46
5 ROL VAN DE GEMEENTERAAD	49
5.1 Kaderstellende rol.....	49
5.2 Bestuurlijke informatievoorziening	50
5.3 Bestuurlijke evaluatie.....	51
5.4 Inzicht in realisatie doelstellingen	52
6 INHOUDELIJK-TECHNISCHE ASPECTEN	53
6.1 Kwaliteit riolering	53
6.2 Maatregelen rioleringsplan.....	54
6.3 Prioriteitenstelling en planning	54
6.4 Realisatie planning.....	55
6.5 Afstemming met onderhoud en reconstructie	56
6.6 Realisatie doelstellingen	57
6.7 Klachtenafhandeling.....	62

7	CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	64
7.1	Doelstelling en onderzoeksvragen	64
7.2	Algemene conclusie	64
7.3	Algemene invalshoek	65
7.4	Financiële invalshoek	66
7.5	Bestuurlijke invalshoek.....	67
7.6	Inhoudelijk-technische invalshoek	68
8	REACTIE COLLEGE	69
9	NAWOORD	69
	BIJLAGEN	73
	Bijlage 1: Literatuurlijst.....	75
	Bijlage 2: Lijst met geïnterviewde personen	79
	Bijlage 3: Normenkader.....	81
	Bijlage 4: Doelen, functionele eisen, maatstaven en meetmethoden rioleringsbeleid Oosterhout	85
	Bijlage 5: Ambtelijke toelichting op onderwerpen samenwerking waterpartners.....	90

Productwijzer Riolering

Deze productwijzer geeft een korte omschrijving van enkele belangrijke vooral financiële begrippen van het rioleringsbeleid. Dit is bedoeld om het rapport toegankelijker te maken voor de lezer.

Gemeentelijke zorgplicht

Gemeenten hebben op grond van de Wet milieubeheer de zorgplicht voor de aanleg en het onderhoud van de riolering. De riolering maakt onderdeel uit van de openbare ruimte. Een goede kwaliteit van de riolering levert een positieve bijdrage aan de natuur, het milieu, de volksgezondheid en de leefomgeving in de gemeente.

Aanleg van nieuwe riolering kan aan de orde zijn op het moment dat een nieuwe woonwijk of bedrijventerrein wordt aangelegd. Meestal zijn de kosten van aanleg van het nieuwe riool meegenomen in de prijs van de grond waarop gebouwd gaat worden. Het onderhouden van de riolering behelst onder andere het inspecteren, reinigen en repareren van rioolbuizen. Inspectie gebeurt veelal in combinatie met reiniging en volgens een cyclus, waarbij één keer in de zoveel jaar een rioolbuis wordt geïnspecteerd. Afhankelijk van de resultaten van de inspectie wordt een nieuwe inspectie gepland of wordt bijvoorbeeld een reparatie gepland. Door reparatie kan de levensduur van de riolering worden verlengd. Als de kosten van reparatie te hoog worden en/of de leeftijd van de rioolbuis is te hoog geworden, kan worden overgegaan tot vervanging.

Rioolvervangning

Rioolbuizen hebben bij veel gemeenten een levensduur van 60 jaar, maar er zijn ook gemeenten die uitgaan van 40 jaar of 75 jaar. Diverse factoren kunnen van invloed zijn op de levensduur van de riolering, zoals de bodem en grondwatergesteldheid, kwaliteit van het afvalwater, illegale lozingen, toename gewichtsklasse vrachtverkeer, frequentie van inspecties en de snelheid waarmee reparaties kunnen worden uitgevoerd. Andere onderdelen van het rioleringsstelsel, zoals gemalen en bergbezinkbassins, kennen een andere levensduur, maar daar zal op deze plek niet nader op worden ingegaan.

Met het vervangen van rioleringen zijn omvangrijke investeringen gemoeid, temeer omdat de bovenliggende weg moet worden opengebrouwen. Veel gemeenten combineren het vervangen van de riolering dan ook met het herinrichten / herbestraten van de weg en/of openbare ruimte. Op deze manier worden kosten bespaard en wordt de overlast voor burgers verminderd.

Financiële doorkijk

Op basis van de resterende levensduur / afschrijvingstermijn van de rioolbuizen kan een planning worden gemaakt voor de lange termijn (30 tot 75 jaar). Veel gemeenten maken een dergelijke financiële doorkijk om te bezien hoe de kosten zich op langere termijn ontwikkelen en welke consequenties dit heeft voor de rioolheffing op de korte en langere termijn. Als bijvoorbeeld blijkt dat de kosten in de toekomst sterk zullen stijgen, kan nu reeds een (geleidelijke) verhoging van de rioolheffing worden overwogen om toekomstige generaties niet te confronteren met sterke tariefstijgingen.

Ook wordt in de financiële doorkijk duidelijk welke investeringspieken er op welke momenten zijn. Hier kan rekening mee worden gehouden door in een vroegtijdig stadium te proberen de investeringspiek te spreiden over de jaren (deels naar voren in de tijd halen, deels naar achteren), of anderszins maatregelen te nemen, zoals het reserveren van extra middelen voor de inhuur van extra capaciteit rondom deze piek of het vormen van een egalisatievoorziening, zodat de lasten (en daardoor de tarieven) minder fluctueren.

Tarief rioolheffing

In de Gemeentewet is de rioolheffing geregeld. De rioolheffing kan door een gemeente worden geheven ter dekking van de kosten voor de gemeente met betrekking tot de zorg voor huishoudelijk en bedrijfsafvalwater, regenwater en de grondwaterstand.

Het gemeentebestuur bepaalt de heffingsgrondslag voor de rioolheffing. Gemeenten hanteren in de praktijk verschillende heffingsgrondslagen zoals bijvoorbeeld het waterverbruik of het aantal aansluitingen. Ook wordt bij sommige gemeenten onderscheid gemaakt tussen woningen en bedrijven of worden aparte tarieven gehanteerd voor grootgebruikers.

Omdat de opbrengsten van de rioolheffing alleen aan de riolering kunnen worden besteed, vormen de kosten en opbrengsten van de riolering voor de gemeente een 'gesloten' systeem. Kosten en opbrengsten moeten met elkaar in evenwicht zijn. In het Gemeentelijk Rioleringsplan wordt dit verwoord met het uitgangspunt van 100% kostendekkingsgraad. Dit uitgangspunt staat ook aan de basis van de financiële doorkijk.

De kostendekkingsgraad hoeft in de praktijk niet 100% te zijn. Indien door omstandigheden de kostendekkingsgraad hoger of lager dan 100% ligt, kan ervoor worden gekozen om in een aantal jaren geleidelijk naar de 100% te groeien (in plaats van in één jaar de burger te confronteren met een sterke stijging of daling van het tarief van de rioolheffing).

Ook de werkelijke kosten en opbrengsten kunnen in enig jaar afwijken van de begrote kosten en opbrengsten, bijvoorbeeld doordat projecten uitlopen of worden uitgesteld. De geraamde kostendekkingsgraad en de werkelijke kostendekkingsgraad (en de ontwikkeling hiervan over de jaren) is daarmee een goede (financiële) indicator voor de riolering.

Egalisatievoorziening

Veel gemeenten hanteren een egalisatievoorziening voor de riolering om over de jaren de pieken en dalen in de hoeveelheid werk aan de riolering (en daarmee de kosten van de riolering) op te kunnen vangen. In jaren met relatief weinig kosten, wordt geld gestort in de voorziening, in jaren met relatief veel kosten wordt geld onttrokken aan de voorziening. Daarmee heeft de voorziening een dempende werking op de fluctuaties in de kosten over de jaren heen. En daarmee heeft de voorziening dus een dempende werking op de fluctuaties in de tarieven voor de rioolheffing voor de burgers.

De egalisatievoorziening kan op enig moment een positief of negatief saldo hebben. Er moet op worden gelet dat de egalisatievoorziening niet structureel groter wordt of wordt uitgeput, want dat betekent dat er geen sprake meer is van een egaliserende werking. Als een voorziening een structureel positief saldo heeft, is dit een teken dat in het verleden teveel geld in de voorziening is gestort. De burgers en bedrijven hebben in de voorgaande jaren teveel betaald aan rioolheffing. Door de rioolheffing (eenmalig) te verlagen en deze verlaging te betalen uit de (te hoge) voorziening, kan de voorziening weer op het gewenste niveau worden gebracht.

Activeren of sparen

Bij veel gemeenten worden de kosten voor rioolvervangingen en de aanleg van nieuwe riolering geactiveerd op de balans. Dit wil zeggen dat een vervanging of aanleg van een rioolbuis wordt opgenomen in het jaarlijkse investeringsplan (die veelal een onderdeel is van de programmabegroting). Er wordt een budget (bij investeringen heet dit een krediet) beschikbaar gesteld voor de vervanging of aanleg. De nieuw aangelegde of vervangen rioolbuis wordt opgenomen op de balans van de gemeente onder de vaste activa.

De balanswaarde is gelijk aan de werkelijke investeringskosten. Jaarlijks wordt afgeschreven conform het beleid / de spelregels die binnen de gemeente hierover zijn vastgesteld. De jaarlijkse afschrijvingslasten worden ten laste gebracht van het product riolering / het programma waar de riolering onder valt.

De balanswaarde van de rioolbuis daalt jaarlijks met de afschrijvingslasten. Na verloop van tijd (zoals gezegd bedraagt dit bij de meeste gemeenten voor de riolering ongeveer 60 jaar) is de balanswaarde gelijk aan nul. Vanaf dat moment vervallen de jaarlijkse kapitaallasten. De rioolbuis is volgens de administratie afgeschreven. De boekhoudkundige waarde hoeft niets te zeggen over de technische staat van de riolering. Het is goed mogelijk dat de werkelijke levensduur van de riolering langer of korter is.

Om de aanleg of vervanging van de riolering te financieren moet geld worden geleend. De paragraaf Financiering in de programmabegroting en jaarrekening geeft meer informatie over de financiering door de gemeente. De financieringsrente en afschrijvingslasten vormen samen de kapitaallasten.

Er zijn ook gemeenten die de aanleg of vervanging van een rioolbuis niet activeren op de balans. Deze gemeenten hebben in de jaren voorafgaand aan de aanleg / vervanging geld gespaard en dit geld gestort in een bestemmingsreserve of voorziening, specifiek voor de riolering. Op het moment dat aanleg / vervanging aan de orde is, worden de kosten gedekt vanuit deze bestemmingsreserve of voorziening.

Realisatie van projecten

Indien werkzaamheden aan de riolering in enig jaar uitlopen of worden uitgesteld, schuiven kosten door naar latere jaren. De kosten voor de riolering vallen in dat ene jaar daarmee lager uit dan begroot, terwijl er bij de bepaling van het tarief van de rioolheffing wel van de begrote kosten was uitgegaan. De werkelijke kostendekkingsgraad kan door het uitlopen of uitstellen van werkzaamheden hoger komen te liggen dan de 100% kostendekkingsgraad waar in de berekening van het tarief van is uitgegaan.

Indien structureel werkzaamheden aan de riolering worden uitgesteld en/of het beschikbare budget voor reparaties / vervangingen is structureel te klein, kunnen werkachterstanden ontstaan. Het is belangrijk om deze achterstanden goed in de gaten te houden om te voorkomen dat de gemeente in de toekomst geconfronteerd wordt met 'inhaalslagen', die weer consequenties hebben voor de benodigde formatie en de ontwikkeling van het tarief.

Stabiel systeem

Bij de riolering heeft de gemeente te maken met een combinatie van investeringen, opbrengsten uit rioolheffing en toevoegingen / onttrekkingen aan reserves en voorzieningen. Dit maakt de riolering in financieel opzicht tot een relatief complex financieel product van de gemeente. Er is daarbij sprake van een sterke onderlinge afhankelijkheid van deze financiële componenten. Het uitstellen van een geplande investering in de riolering werkt bijvoorbeeld door in de huidige en toekomstige kostendekkingsgraad, het tarief en het saldo van reserves en voorzieningen voor de riolering. Het belang van een goede financiële planning bij de riolering voor de korte en lange termijn is daarmee nog eens onderstreept. Een stabiele ontwikkeling (over de jaren) van de kosten voor riolering, de opbrengsten uit rioolheffing en het saldo van reserves en/of voorzieningen, is een indicator van een doelmatig en doeltreffend rioolbeheer.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding en achtergrond

Een goed functionerende en onderhouden riolering is een belangrijk aspect in de openbare ruimte. Riolering heeft namelijk betrekking op aspecten als natuur, milieu, volksgezondheid en de handhaving van een goede leefomgeving. Op grond van artikel 10.33 van de Wet milieubeheer hebben gemeenten de zorgplicht voor de aanleg en het onderhoud van de riolering.

De wet schrijft voor dat gemeenten een Gemeentelijk Rioleringsplan op moeten stellen. In dit rioleringsplan moet de gemeente aangeven op welke wijze zij invulling geeft aan haar zorgplicht en wat zij de komende jaren op het gebied van riolering van plan is te doen. Ook is in deze wet opgenomen waaraan de inhoud van het plan moet voldoen en met welke partijen de gemeente moet afstemmen. Gemeenten hebben met ingang van 1 januari 2008 (Wet Verankering en bekostiging van gemeentelijke watertaken) niet alleen een zorgplicht voor afvalwater, maar ook voor grond- en hemelwater.

Gemeentelijk rioleringsbeleid heeft raakvlakken met vele andere terreinen zoals milieubeheer, bouw- en woningtoezicht, ruimtelijke ontwikkeling en beheer en onderhoud van andere infrastructuur. Bij het opstellen van het rioleringsbeleid en het beheer daarvan moet de gemeente dus rekening houden en afstemmen met deze terreinen. Bovendien is samenwerking met andere organisaties die eveneens een rol hebben in het waterbeheer van belang. Zo heeft de gemeente te maken met organisaties als het waterschap dat de zorgplicht heeft voor de zuivering van afvalwater, de provincie en de inspecteur van de volksgezondheid.

Het rioleringsbeleid- en beheer van gemeenten is vanuit financieel en inhoudelijk oogpunt als een belangrijk beleidsterrein aan te merken.

Inhoudelijk, omdat het rioleringsstelsel één van de belangrijkste schakels in de waterketen is. Problemen met de riolering treffen de burger rechtstreeks in haar doen en laten en heeft invloed op de hierboven genoemde terreinen als volksgezondheid, milieubeheer en wegen. Zowel de technische als functionele eisen die de gemeente stelt aan het rioleringsbeleid zijn daarom van belang.

Financieel, omdat de aan het rioleringsbeleid- en beheer verbonden rioolheffing een substantieel deel van de totale lokale lasten beslaat. Het is daarom van belang inzicht te hebben in de kosten die aan het rioleringsbeleid- en beheer verbonden zijn en in de wijze waarop deze kosten in rekening worden gebracht aan burgers en bedrijven. Bovendien blijkt dat er aanzienlijke verschillen in de tarieven tussen gemeenten bestaan.

De Rekenkamer West-Brabant heeft daarom besloten tot het doen van een rekenkameronderzoek waarbij het gaat om het verkrijgen van inzicht in de doelmatigheid en doeltreffendheid van het door de gemeenten gevoerde rioleringsbeleid- en beheer.

Het onderzoek wordt uitgevoerd in de gemeenten Bergen op Zoom, Geertruidenberg, Halderberge, Oosterhout, Roosendaal, Rucphen en Zundert.

1.2 Onderzoeksvragen

Voor dit onderzoek heeft de Rekenkamer West-Brabant de volgende onderzoeksvraag geformuleerd:

In hoeverre is het door de gemeente gevoerde rioleringsbeleid en -beheer als effectief en doelmatig aan te merken?

Bovenstaande hoofdvraag is vervolgens uitgesplitst in de volgende deelvragen:

- a. Algemeen: op welke wijze is het rioleringsbeleid tot stand gekomen, en heeft dit geresulteerd in duidelijke doelstellingen?
- b. Vanuit een financiële invalshoek: welke kosten zijn aan het rioleringsbeleid en -beheer verbonden, en hoe worden deze kosten aan inwoners en bedrijven in rekening gebracht? Waardoor worden -- op hoofdlijnen - verschillen in tariefstelling tussen de betrokken gemeenten veroorzaakt?
- c. Vanuit een bestuurlijke invalshoek: is de gemeenteraad in staat gesteld om invulling te geven aan zijn kaderstellende en controlerende rol?
- d. Vanuit een inhoudelijk-technische invalshoek: is er een logische samenhang tussen de in het rioleringsbeleid nagestreefde doelstellingen en de getroffen / voorziene maatregelen, en zijn in de beleidsvorming alternatieven overwogen? Kan worden vastgesteld of de maatregelen er inderdaad toe leiden dat op doeltreffende en doelmatige wijze de vooraf gestelde doelen gerealiseerd worden?

Elke deelvraag bestaat uit een aantal subvragen, die hieronder zijn weergegeven.

a. Algemeen

- i. Binnen welke (o.a. wettelijke) kaders wordt het beleid gevormd en uitgevoerd?
- ii. In hoeverre is het rioleringsbeleid een integraal onderdeel van milieubeleid en integraal waterbeheer?
- iii. In hoeverre is er bij de beleidsvorming en uitvoering sprake van een effectieve samenwerking met andere organisaties, met name het waterschap?
- iv. Zijn bij de vaststelling van het rioleringsbeleid duidelijke doelstellingen en kwaliteitseisen geformuleerd, bijvoorbeeld m.b.t. de behandeling van afval- en hemelwater, en het voorkomen van wateroverlast?
- v. Wordt geanticipeerd op nieuwe wetgeving?
- vi. In hoeverre bereidt de gemeente zelf het beleid voor, dan wel wordt hiervoor gebruik gemaakt van externe deskundigheid? Beschikt de gemeente zelf over voldoende kennis?

b. Financieel

- vii. Heeft de gemeente een voldoende betrouwbaar inzicht in de kosten op langere en korte termijn?
- viii. Zijn de lasten naar evenredigheid verdeeld over het huidig en toekomstig gebruik, c.q. over huidige en toekomstige generaties?

- ix. Welke activiteiten/projecten uit het rioleringsplan zijn uitgevoerd tegen welke kosten?
- x. Zijn ramingen gebaseerd op objectieve kengetallen? in hoeverre is sprake van een verschil tussen de geraamde kosten en de uitgaven? Wat zijn verklaringen voor eventuele verschillen tussen raming en realisatie, en heeft dat geleid tot aanpassing van de ramingsystematiek?
- xi. Hoe heeft aanbesteding plaatsgevonden?
- xii. Zijn alle componenten die in het tarief zijn opgenomen, daarin ook terecht opgenomen?
- xiii. Is er ook in financieel opzicht een systematische afstemming tussen onderhoud / renovatie van wegen en van riolen, en hoe worden gezamenlijke kosten toegerekend?
- xiv. Welke kosten (bijv. overhead, rente) worden vanuit de gemeente doorberekend?
- xv. Hoe worden de kosten doorberekend aan de burgers? Zijn de kostentoekening van de rioolheffing, de heffingsgrondslagen en het tarievenbeleid doeltreffend en doelmatig?
- xvi. Kan een verklaring worden gegeven voor de verschillen in tariefstelling t.o.v. andere gemeenten?

c. Bestuurlijk

- xvii. Hoe kan de Raad kaders stellen en controleren? Wordt de Raad in de gelegenheid gesteld om op basis van alternatieven tot keuzes te komen?
- xviii. Is de bestuurlijke informatievoorziening tijdens de uitvoering van het beleid juist, tijdig en volledig?
- xix. Is de bestuurlijke evaluatie achteraf na de realisatie van investeringen adequaat?
- xx. Heeft de Raad inzicht in de mate waarin inhoudelijke doelstellingen worden bereikt?

d. Inhoudelijk-technisch

- xxi. Is de onderliggende informatie voor het opstellen van het rioleringsbeleid compleet en correct?
- xxii. Heeft de gemeente een goed inzicht in de kwaliteit van de bestaande riolering?
- xxiii. Zijn de voorgestelde maatregelen in het gemeentelijk rioleringsplan voldoende onderbouwd ?
- xxiv. Wordt op grond van het beleid tot een logische prioriteitenstelling en planning gekomen?
- xxv. Wat is de mate van realisatie van de voorgenomen maatregelen ten opzichte van de planning?
- xxvi. Hoe vindt afstemming plaats met het onderhoud en de reconstructie van wegen?
- xxvii. Kan worden vastgesteld of de maatregelen er inderdaad toe leiden dat op doeltreffende en doelmatige wijze de vooraf gestelde doelen gerealiseerd worden?
- xxviii. In hoeverre geeft het rioleringsbeleid en -beheer bij inwoners en bedrijven aanleiding tot klachten

1.3 Aanpak van het onderzoek

Het onderzoek is uitgevoerd onder leiding van een projectteam van twee leden uit de Rekenkamer West-Brabant dhr. R. Clayden, Mw. S. van Breugel, dhr. J. Naafs en mw. L. De Jong-Stabel. De feitelijke onderzoekswerkzaamheden zijn uitgevoerd door een onderzoeksteam van PwC bestaande uit dhr. L. van den Dool, dhr. E. Beckers, dhr. S. Schoonen en mw. P. Mbundu.

Het onderzoek is verdeeld in een drietal fasen. Eind januari 2011 is gestart met een pilot bij de gemeente Oosterhout. Vervolgens is vanaf februari/maart 2011 gelijktijdig in drie gemeenten onderzoeken gedaan naar het rioleringsbeleid- en beheer (fase 1). In deze eerste fase zijn de gemeenten Geertruidenberg, Bergen op Zoom en Rucphen betrokken. De tweede fase van het onderzoek is in maart 2011 gestart bij de gemeenten in Zundert, Halderberge en Roosendaal. Per gemeente is tijdens het onderzoek nadrukkelijk ruimte voor "couleur locale".

De Rekenkamer heeft een normenkader ontwikkeld (bijlage 3), waarin voor alle onderzoeksvragen normen opgesteld zijn. Aan de hand van het normenkader kan worden getoetst of het onderzoeksobject wel of niet voldoet aan de gestelde norm. De periode van onderzoek betreft de periode 2006 t/m 2010.

Op basis van documentstudie en (groeps)interviews, is de benodigde informatie verkregen en getoetst aan het normenkader.

Per gemeente is een rapportage opgesteld waarin de resultaten worden gepresenteerd. Daarnaast is een koepelnotitie opgesteld waarin vergelijkingen tussen gemeenten worden getrokken en leerpunten en best practices worden weergegeven.

1.4 Leeswijzer

In dit rapport worden de resultaten van de gemeente Oosterhout gepresenteerd. In hoofdstuk 1 zijn de aanleiding en achtergrond van het onderzoek besproken, met de daarbij behorende onderzoeksvragen. Hoofdstuk 2 schetst de algemene context van de gemeente Oosterhout.

De hoofdstukken 3 tot en met 7 behandelen elk een onderzoeksvraag en gaan respectievelijk in op de totstandkoming van het rioleringsbeleid (H 3), kosten van het rioleringsbeleid- en beheer (H4), de rol van de gemeenteraad (H5), de inhoudelijk-technische aspecten (H6). In hoofdstuk 7 treft u de conclusies en aanbevelingen aan. Hoofdstuk 8 bevat de reactie van het College. In hoofdstuk 9 is het Nawoord van de Rekenkamer opgenomen.

2 Algemene context

2.1 Kenmerken en karakteristieken gemeente Oosterhout

De gemeente Oosterhout is een middelgrote gemeente in West-Brabant met ruim 54.000 inwoners. De gemeente bestaat naast de kern Oosterhout uit de kerkdorpen Den Hout, Oosteind en Dorst. De totale oppervlakte van de gemeente omvat 7.309 hectare, waarvan 26% stedelijk gebied, 48% agrarisch gebied en 19% bos- en natuurgebied¹.

De gemeente bevindt zich gedeeltelijk in een grondwaterbeschermingsgebied.

De gemeente Oosterhout neemt deel aan de landelijke benchmark van Rioned. Uit de benchmark blijkt dat de gemeente is gelegen op goede grond (zand/leem). De riolering bestaat in Oosterhout uit veel gescheiden en weinig mechanische riolering².

De lengte van de vrijvervalriolering omvat 337 km buis. Dit is meer dan gemiddeld in de regio (287 km buis) en landelijk (209 km buis). De riolering in Oosterhout sluit aan op twee rioolwaterzuiveringsinstallaties, Dongemond en Nieuwveer.

2.2 Wettelijke kaders

Het rioleringsbeleid is verbonden aan wet- en regelgeving op verschillende niveaus (Europees, nationaal, provinciaal, gemeentelijk etc.). In deze paragraaf wordt kort stil gestaan bij relevante wettelijke kaders.

Europese richtlijnen en beleid

Op Europees niveau is de Europese Kaderrichtlijn Water opgesteld. Het doel van deze richtlijn is het vaststellen van een kader voor de bescherming van landoppervlaktewater, overgangswater, kustwateren en grondwater. Met de richtlijn wordt gestreefd naar beschikbaarheid en goede kwaliteit van voldoende oppervlaktewater en grondwater, vermindering van verontreiniging van grondwater, bescherming van territoriale en maritieme wateren en het verminderen van lozingen en emissies.³

Een andere Europese richtlijn, is de Richtlijn Stedelijk Afvalwater. Het doel van de richtlijn is het beschermen van het milieu tegen de nadelige gevolgen van de lozing van stedelijk afvalwater en van het afvalwater van bepaalde bedrijfstakken⁴. Hieronder valt ook riool overstorten. De richtlijn wordt op nationaal niveau geïmplementeerd via de Wvo (vergunningsplicht voor overstorten) en artikel 10.5 van de Wet milieubeheer.

¹ Taakgroep O&S, kerngetallen gemeente Oosterhout, 2010, www.oosterhout.nl.

² Benchmark Rioleringszorg, meten, vergelijken en verbeteren, Gemeenterapport 2010 Oosterhout, Stichting RIONED.

³ Gemeentelijk Rioleringsplan Oosterhout 2005-2009, Bijlagen rapport, gemeente Oosterhout, definitief rapport (9 juni 2005).

⁴ http://www.europadecentraal.nl/menu/544/Richtlijn_stedelijk_afvalwater.html

Nationaal beleid

Op nationaal niveau dienen gemeenten te voldoen aan diverse wet- en regelgeving betreffende riolering. In de Wet gemeentelijke watertaken worden naast de traditionele gemeentelijke zorg voor afvalwater expliciet zorgplichten benoemd voor hemelwater en grondwater. Daarbij wordt uitgegaan van de verantwoordelijkheid van de perceeleigenaar voor maatregelen op het eigen terrein. De gemeente krijgt een zorgplicht wanneer in het bebouwd gebied sprake is van structureel nadelige gevolgen. De zorgplicht van de gemeente geldt alleen als het gaat om maatregelen die doelmatig zijn en niet tot de verantwoordelijkheid van het waterschap of de provincie behoren. De wet regelt tevens de verbreding van het gemeentelijk rioolrecht tot een bestemmingsheffing, mits maatregelen zijn opgenomen in een VGRP (voorzieningen bekostigen voor hemelwaterafvoer en de aanpak van grondwaterproblemen in bebouwd gebied).

De Waterwet is op 22 december 2009 in werking getreden, waarin een achttal wetten zijn samengevoegd⁵. De Waterwet regelt het beheer van oppervlaktewater en grondwater, en verbetert ook de samenhang tussen waterbeleid en ruimtelijke ordening. Met de komst van de Waterwet is de zorgplicht voor hemel- en grondwater bij gemeenten gelegd⁶. De Waterwet draagt bij aan vermindering van regels, vergunningstelsels en administratieve lasten. Met de inwerkingtreding van de Waterwet is slechts één watervergunning van kracht, de Wvo-vergunning voor lozingen vanuit gemeentelijke rioolstelsels op het oppervlaktewater (o.a. riooloverstorten) en de heffing op riooloverstorten zijn komen te vervallen. Per 1 oktober 2010 is de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) van kracht⁷. Het wegvallen van de vergunningen heeft invloed op de samenwerkingsrelatie tussen de gemeente en de waterbeheerder (Rijkswaterstaat of waterschap). Er wordt voortaan samengewerkt op basis van afspraken in plaats van vergunningvoorschriften. Een belangrijke verandering na het in werking treden van de Waterwet is de onderverdeling in het bevoegde gezag met betrekking tot directe en indirecte lozingen. Alle indirecte lozingen vallen onder de Wet Milieubeheer (Wm) en het Wm bevoegde gezag (gemeente en provincie). Alle directe lozingen vallen onder de Waterwet (Wtw) en het bevoegde gezag (waterschappen voor de regionale wateren en Rijkswaterstaat voor de rijkswateren)⁸. De indirecte lozingen worden onder de Wabo geïntegreerd in de omgevingsvergunning. In de huidige situatie is het waterschap bevoegd gezag voor een aantal categorieën indirecte lozingen. Onder de Wabo verschuift dit naar gemeenten en krijgt het waterschap adviesrecht voor alle indirecte lozingen inclusief de emissies naar lucht en bodem⁹.

⁵ Wet op de waterhuishouding, Wet op de waterkering, Grondwaterwet, Wet verontreiniging oppervlaktewateren, Wet verontreiniging zeewater, Wet droogmakerijen en indijkingen (Wet van 14 juli 1904), Wet beheer rijkswaterstaatswerken (het zogenaamde 'natte gedeelte'), Waterstaatswet 1900, (www.waterwet.nl , maart 2011).

⁶ Programmabegroting 2011, gemeente Oosterhout.

⁷ Concept hoofdstuk 3 nieuw VGRP, gemeente Oosterhout (2011).

⁸ www.waterwet.nl, maart 2011

⁹ Concept hoofdstuk 3 nieuw VGRP, gemeente Oosterhout (2011).

Andere nationale wettelijke kaders en richtlijnen worden gevormd door:

- Wet verontreiniging oppervlaktewateren
- Wet milieubeheer
- Wet op de waterhuishouding
- Wet bodembescherming
- Wet ruimtelijke ordening
- 4e nota waterhuishouding
- Rijksvisie waterketen
- Advies Commissie Waterbeheer 21e eeuw
- Nationaal bestuursakkoord Water (NBW)
- Beleidsbrief regenwater en riolering
- Handreiking afvalwater buitengebied
- Nota Ruimte
- Nationaal Bestuursakkoord water / Water Aktueel (2008)
- Commissie Integraal Waterbeheer en NBW-a
- Bestuursakkoord waterketen 2007
- Leidraad Riolering & Rioned.

Provinciaal beleid

De provincie heeft een regierol betreffende het provinciale waterbeleid. De provincie Noord-Brabant stelt kaders en ontwikkelt beleid voor het realiseren van schoon, mooi, veilig en voldoende water in Brabant.

Het provinciale Waterplan (PWP) is de strategische basis voor het Brabantse waterbeleid en -beheer voor de korte en lange termijn, rekening houdend met duurzaamheid en klimaatveranderingen. Het plan is in nauwe samenwerking met diverse belanghebbende (water)partijen in Brabant tot stand gekomen. En is verder uitgewerkt in het Ontwerp Provinciale Waterplan 2010-2015.

Andere relevante beleidsdocumenten zijn:

- Beleidskader verbrede gemeentelijke rioleringsplannen Noord Brabant
- Provinciale Milieu Verordening.

Waterschapsbeleid

Gemeenten dienen daarnaast te voldoen aan het Waterschapsbeleid. Door het Waterschap Brabants Delta is het Waterbeheerplan Brabantse Delta 2010-2015 vastgesteld (9 december 2009). Het waterschap werkt aan een beter watersysteem, voor mensen en voor flora en fauna. In het plan staat voorop dat het watersysteem robuuster moet worden: veiliger, minder kwetsbaar voor regenval en droogte, schoner, natuurlijker en beter toegankelijk voor recreanten. De kaders die in het plan zijn opgenomen, stellen dat op alle niveaus waterplannen worden opgesteld en als basis gelden voor het waterbeheerplan. De basis voor de waterbeheerplannen worden door gemeenten en belangengroepen gelegd tijdens gebiedsprocessen. Tot slot biedt het waterbeheerplan ruimte voor het continue proces van controleren en aanpassen¹⁰.

¹⁰ Waterbeheerplan Brabantse Delta 2010-2015; water beweegt, (9 december 2009) Waterschap Brabantse Delta.

De componenten die van invloed zijn op het Verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan (VGRP) zijn hoofdzakelijk het gezamenlijk uitvoeren van optimalisatie afvalwatersysteemstudies (OAS studies) en het in beeld brengen van de wateropgave. De optimalisatiestudies bezien het gehele rioleringsstelsel om in beeld te krijgen welke eventuele maatregelen nog nodig zijn om ongewenste lozingen vanuit het riool op het oppervlaktewater te voorkomen. Daarbij spelen veel factoren een rol, zoals de bergingscapaciteit en de afvoersnelheid van het afvalwater.

Het waterschap heeft vanuit de oude wetgeving drie beleidsregels vastgesteld, die relevant zijn voor de afvalwaterketen: de beleidsregel kernen, doorvoerregeling en dubbelfunctie, de beleidsregel over emissietoetsen en het waterkwaliteitsspoor en de beleidsregel met doelmatigheidseisen voor indirecte lozingen. Deze beleidsregels vormen met de nieuwe wetgeving een basis voor samenwerking in de afvalwaterketen met gemeenten en provincie¹¹.

De Commissie Integraal Waterbeheer (CIW) heeft de basisinspanning gedefinieerd in het rapport 'Riooloverstorten deel 2 – Eenduidige basisinspanning'. De eenduidige basisinspanning heeft als doel om de emissie uit het rioolstelsel te reduceren. De maatstaf voor de vuilemissie bestaande gemengde stelsels is bepaald en afgerond op: 50 kg/(ha.j) chemisch zuurstof verbruik (CZV) over het rekenoppervlak.

De maatstaf wordt toegepast op een rekenoppervlak bestaande uit al het op het gemengde stelsel afvoerende verharde oppervlak¹².

Oosterhout

De zorg voor de riolering is een taak van de gemeente. In Oosterhout is de zorg van de riolering opgenomen in het Gemeentelijk Rioleringsplan Oosterhout 2005-2009. Dit rioleringsplan wordt in 2011 vervangen door een Verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan (VGRP). In hoofdstuk 3 zullen wij dieper op het GRP ingaan.

Andere relevante beleidsnota's in Oosterhout zijn:

- Stadsvisieplus 2001-2015
- Ecologische Structuurvisie Oosterhout13 ('Groen-Goud in Oosterhout, 1995 en Groen-Blauw in Oosterhout, 2000)
- Milieubeleidsplan 2010-2016
- Ontwerp Waterplan Oosterhout.

Financieel wettelijk kader

Het wettelijk kader voor de riolering wordt gevormd door de Gemeentewet, het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) en de Verordening artikel 212 Gemeentewet. In de Gemeentewet zijn algemene eisen opgenomen over de taken en verantwoordelijkheden van gemeenten, waaronder de bevoegdheid tot het heffen van belastingen. In het BBV zijn algemene financiële spelregels opgenomen voor een gemeente, waarbij met name de spelregels ten aanzien van het vormen van reserves en voorzieningen voor de riolering relevant zijn.

¹¹ www.brabantsedelta.nl, maart 2011

¹² Riooloverstorten deel 2 – Eenduidige basisinspanning' nadere uitwerking van de definitie van de basisinspanning, (juni 2001) Commissie Integraal Waterbeheer.

¹³ Gemeentelijk Rioleringsplan 2005-2009, definitief rapport (9 juni 2005), gemeente Oosterhout.

In de Gemeentewet is in artikel 212 de verplichting opgenomen dat de raad bij verordening de uitgangspunten voor het financiële beleid, het financiële beheer en de inrichting van de financiële organisatie vaststelt. De verordening artikel 212 GW bevat in ieder geval de regels voor de waardering en afschrijving van activa alsmede de grondslagen voor de berekening van prijzen / tarieven van heffingen.

Heffingen kunnen in Nederland alleen krachtens wet worden geheven. Heffingen bestaan uit belastingen, bestemmingsheffingen en retributies. De rioolheffing valt onder de bestemmingsheffingen. Bestemmingsheffingen zijn belastingen die dienen ter bestrijding van specifieke kosten. Deze heffingen mogen niet meer dan kostendekkend zijn.

De rioolheffing is met ingang van 2008 in de Gemeentewet geregeld. De rioolheffing is in de plaats gekomen van de rioolrechten en kan worden geheven ter bestrijding van het beheer van huishoudelijk en bedrijfsafvalwater, regenwater en de grondwaterstand. Alleen voor het aansluiten op de riolering kan nog een rioolrecht worden geheven. Doordat aan artikel 228a Gemeentewet een overgangstermijn van twee jaar is gekoppeld, dienen gemeenten de rioolrechten uiterlijk in 2010 te vervangen door de rioolheffing.

Met ingang van het jaar 2008 bevat de Gemeentewet in artikel 228a een verbrede rioolheffing. Van de tot 2008 in artikel 229 Gemeentewet geregelde rioolrechten blijven alleen de eenmalige rioolaansluitrechten gehandhaafd. Artikel 228a bepaalt dat onder de naam rioolheffing een belasting kan worden geheven ter bestrijding van de kosten die voor de gemeente verbonden zijn aan:

- a. de inzameling en het transport van huishoudelijk afvalwater en bedrijfsafvalwater, alsmede de zuivering van huishoudelijk afvalwater; en
- b. de inzameling van afvloeiend hemelwater en de verwerking van het ingezamelde hemelwater, alsmede het treffen van maatregelen teneinde structureel nadelige gevolgen van de grondwaterstand voor de aan de grond gegeven bestemming zoveel mogelijk te voorkomen of te beperken.

Op grond van artikel 228a Gemeentewet kunnen twee rioolheffingen worden geheven, te weten een waterketenheffing en een watersysteemheffing. De waterketenheffing ziet toe op de inzameling en het transport van huishoudelijk afvalwater en bedrijfsafvalwater, alsmede de zuivering van huishoudelijk afvalwater. De watersysteemheffing is bedoeld voor de inzameling en verwerking van regenwater, alsmede voor het treffen van maatregelen om structureel nadelige gevolgen van de grondwaterstand zoveel mogelijk te voorkomen of te beperken.

De gemeentelijke watertaken die uit de rioolheffing bekostigd mogen worden, zijn de taken die betrekking hebben op:

- a. de inzameling, berging en transport van huishoudelijk afvalwater en bedrijfsafvalwater en op de zuivering van huishoudelijk afvalwater door middel van kleinere individuele installaties voor de behandeling van afvalwater (zogenaamde IBA's);
- b. de inzameling en verdere verwerking van afvloeiend hemelwater: de inzameling, berging, transport, nuttige toepassing of al dan niet na zuivering brengen in het oppervlaktewater of op of in de bodem van afvloeiend hemelwater; en

- c. het treffen van maatregelen ter voorkoming of beperking van nadelige gevolgen van de grondwaterstand voor de aan de grond gegeven bestemming: de inzameling, berging, transport, nuttige toepassing of terugbrengen in het oppervlaktewater of op of in de bodem van grondwater, alsmede verbetering van de waterdoorlaatbaarheid van de bodemtoplaag of hydrologische compartimentering van de bodem.

Het bepalen van de belastingplichtige, de heffingsgrondslag en de heffingsmaatstaf is in de wet overgelaten aan het gemeentebestuur, om het de gemeenten mogelijk te maken zoveel mogelijk aansluiting te zoeken bij het systeem dat zij gebruikten voor de heffing van het rioolrecht.

Door de VNG is een Model kostenonderbouwing rioolheffing (versie 1.0, januari 2010) opgesteld. Het model is een hulpmiddel voor gemeenten om zichtbaar te maken welke kosten in rekening worden gebracht voor de diensten en de taken van de gemeente. Het model presenteert een stappenplan met controlevragen om te komen tot een transparante kostentoekening.

Daarnaast is door het Ministerie van BZK een Handreiking kostentoekening leges en tarieven uitgebracht (januari 2010). In deze handreiking wordt het wettelijk kader ten aanzien van o.a. de rioolheffing geschetst en is inzicht gegeven in de doorberekening van de kosten in de rechten, heffingen en tarieven die maximaal 100% kostendekkend mogen zijn. Voor meer informatie wordt gemakshalve verwezen naar het model en de handreiking.

3 Totstandkoming rioleringsbeleid

In dit hoofdstuk worden de resultaten betreffende de totstandkoming van het rioleringsbeleid gepresenteerd. De onderzoeksvragen behorende bij deelvraag A zijn aan het begin van elke paragraaf in een kader weergegeven. Deelvraag A bestaat uit 6 normen. De bevindingen worden telkens per norm weergegeven.

Deelvraag A
Algemeen: op welke wijze is het rioleringsbeleid tot stand gekomen, en heeft dit geresulteerd in duidelijke doelstellingen?

3.1 Introductie

De gemeente Oosterhout beschikt over een gemeentelijk rioleringsplan (GRP) waarin het rioleringsbeleid- en beheer in 2005 is vastgesteld. Daarnaast heeft Oosterhout een Milieubeleidsplan 2010-2016 en een Waterplan Oosterhout (73% van de gemeenten heeft een Waterplan). De gemeente beschikt niet over een Afkoppelplan, zoals uit de benchmark van Rioned blijkt. 46% van de deelnemende gemeenten aan de benchmark heeft een Afkoppelplan¹⁴. In zo'n plan wordt aangegeven hoe hemelwaterafvoer wordt gescheiden (afgekoppeld) van afvalwaterafvoer. De gemeente Oosterhout heeft het beleid voor het afkoppelen omschreven in het Waterplan, Milieubeleidsplan en het GRP. Er wordt bewust niet gewerkt met een separaat afkoppelbeleidsplan. Per project wordt op basis van het beschreven beleid bekeken of een afkoppelplan moet worden opgesteld. Voorbeelden zijn de afkoppelprojecten Havenweg, Tijmhof/Venkelhof en Basielhof/Lavendelhof.

3.2 Gemeentelijk Rioleringsbeleid (GRP)

Subvraag:
Binnen welke (o.a. wettelijke) kaders wordt het beleid gevormd en uitgevoerd?

Norm:
Gemeenten hebben gemeentelijke rioleringsplannen opgesteld conform artikel 4.22 van de Wet milieubeheer.

Oordeel: Voldoet aan norm, GRP 2005-2009 verlengd tot eind 2011

In hoofdstuk 2 is al uitvoerig ingegaan op de wettelijke kaders op Europees, Nationaal en Provinciaal niveau. In deze en in de volgende paragraaf wordt dieper ingegaan op het beleidskader van de gemeente Oosterhout.

Elke gemeente in Nederland dient volgens de Wet milieubeheer (Wm) een Gemeentelijk Rioleringsplan (GRP) op te stellen. De gemeente Oosterhout heeft

¹⁴ Benchmark Rioleringszorg, meten, vergelijken en verbeteren, Gemeenterapport 2010 Oosterhout, Stichting RIONED.

conform art. 4.22 van de Wet Milieubeheer een dergelijk gemeentelijk rioleringsplan (GRP) vast laten stellen¹⁵.

Het Gemeentelijk Rioleringsplan Oosterhout 2005-2009 is op 28 juni 2005 vastgesteld door de gemeenteraad. Het GRP fungeert als beleidsmatig kader waarin wordt aangegeven via welk beleid de gemeente invulling geeft aan haar zorgplicht voor riolering. Een GRP is een beleidsmatig en strategisch plan voor de aanleg en het beheer van de gemeentelijke riolering¹⁶. In paragraaf 3.5 gaan wij dieper in op de zeven doelstellingen van het gemeentelijk rioleringsplan van Oosterhout.

Het GRP van de gemeente Oosterhout had in eerste instantie een doorlooptijd van 4 jaar (2005-2009). De Wet Gemeentelijke Watertaken stelt dat gemeentes beleid moeten ontwikkelen ten aanzien van de hemelwaterzorgplicht, de grondwaterzorgplicht en de afvalwaterzorgplicht. Dit vraagt van de gemeenten om het GRP uit te breiden met de beleidstaken als gevolg van de Wet Gemeentelijke Watertaken (Verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan, VGRP). Het College van de gemeente Oosterhout heeft in juni 2009 besloten om de looptijd van het GRP te verlengen, aangezien nog niet voldoende informatie voorhanden was om een VGRP op te stellen. Voor het opstellen van het VGRP was nog aanvullende studie nodig (optimalisatiestudie afvalwatersystemen, OAS-studie). De OAS-studie is opgepakt, maar heeft vertraging opgelopen. Het GRP is daarom tussentijds verlengd tot 31 december 2011¹⁷.

De gemeente Oosterhout voldoet aan de norm. Er is conform artikel 4.22 van de Wet milieubeheer een GRP opgesteld, maar dit GRP is niet conform de eigen richtlijnen om de vier jaar geactualiseerd.

3.3 Integraliteit rioleringsbeleid

Subvraag:

- ii. In hoeverre is het rioleringsbeleid een integraal onderdeel van milieubeleid en integraal waterbeheer?

Norm:

Doelstellingen betrekking hebbende op rioleringsbeleid zijn opgenomen in het milieubeleid en het integraal waterbeheerbeleid van de gemeenten.

Oordeel: Voldoet aan norm

Het rioleringsbeleid is in Oosterhout een integraal onderdeel van milieubeleid en integraal waterbeheer. Doelstellingen die betrekking hebben op het rioleringsbeleid in de gemeente Oosterhout zijn zowel opgenomen in een milieubeleidsplan (2010-2016) als in een Waterplan (2005) van de gemeente. Uit de interviews met betrokkenen

¹⁵ Gemeentelijk Rioleringsplan Oosterhout 2005-2009, Definitief GRP Hoofdrapport (9 juni 2005), gemeente Oosterhout.

¹⁶ Gemeentelijk Rioleringsplan Oosterhout 2005-2009, definitief GRP Hoofdrapport, gemeente Oosterhout (9 juni 2005), p. 1.

¹⁷ Brief aan de gemeenteraad, 'Verlenging van het gemeentelijk Rioleringsplan 2005-2009', (12.05.2009), gemeente Oosterhout.

blijkt dat ook bij de uitvoering van projecten op integrale wijze tussen de diverse beleidsvelden wordt samengewerkt. Bij elk project worden in Oosterhout diverse beleidsvelden betrokken.

De actuele plannen voor wegen en groen worden toegevoegd aan de werkvoorraadlijst, zo ook vanuit riool en water, waarna integrale projecten worden gevormd en worden ingepland in het JOR (Jaarprogramma Openbare Ruimte).

Sinds 2009 wordt een integraal Jaarprogramma Openbare Ruimte opgesteld waarin een jaarplanning wordt opgesteld vanuit de diverse beleidsvelden (verkeer, milieu, riolering, water etc.)¹⁸. Tijdens de interviews is gebleken dat beoordeling van technische zaken eerst per vakgebied plaatsvindt en daarna worden de verschillende integrale projecten geprioriteerd. Een belangrijk uitgangspunt bij de programmering van integrale projecten is om zo min mogelijk overlast te realiseren voor de burgers (stadsontsluiting), en daarnaast personele capaciteit en beschikbare financiën.

In de volgende alinea's is te lezen op welke wijze rioleringsbeleid is geïntegreerd in het waterplan van gemeente Oosterhout en in het Milieubeleidsplan.

Waterplan

Het Waterplan, officieel 'Ontwerp Waterplan Oosterhout' is in 2005 door de Raad vastgesteld. Het Waterplan Oosterhout is in samenwerking met de andere waterpartners tot stand gekomen, te weten het waterschap Brabantse Delta, de Provincie Noord Brabant, de waterleidingsmaatschappij Brabant Water NV en Rijkswaterstaat directie Noord Brabant. De waterpartners vervullen elk vanuit hun eigen wettelijke taken en verantwoordelijkheden een deel van het waterbeheer.

Het Waterplan voorziet in een gemeenschappelijk, door gemeente en waterpartners, gedragen lange termijn visie op het waterbeheer en -beleid in Oosterhout. Het Waterplan is een integraal beleidsplan binnen het sectorale aandachtsveld water en vervult de functie van Koepelplan voor alle watergerelateerde zaken op gemeentelijk niveau. Voor gemeenten is het geen wettelijke verplichting om een Waterplan te hebben, toch hebben de waterpartijen en de gemeente Oosterhout besloten om een Waterplan op te stellen.

Door de integrale wijze waarop het Waterplan is samengesteld, vervult het een belangrijke functie in de gemeente. In het plan wordt uitvoerig ingegaan op rioleringsbeleid. Ten aanzien van riolering voorziet het Waterplan in de volgende doelstellingen die gerelateerd zijn aan het rioleringsbeleid in Oosterhout¹⁹:

- Binnen de bebouwde kom richt de opgave zich op het, op korte termijn, verminderen van de invloed van de riolering (overstorten) op de oppervlaktewaterkwaliteit, door middel van de basisinspanning. Ook de (ecologische) herinrichting van waterlopen en het scheiden van waterstromen horen bij deze opgave (p. 21).

¹⁸ Jaarprogramma Openbare Ruimte 2010 en Meerjarenplan openbare ruimte 2011-2013, afdeling Realisatie en Beheer Woonomgeving (2010), gemeente Oosterhout.

¹⁹ Ontwerp Waterplan Oosterhout, gemeente Oosterhout, provincie Noord-Brabant, Brabant Water en waterschap Brabantse Delta (16 september 2005), gemeente Oosterhout.

- Een basisinspanning waarbij jaarlijks niet meer dan 50kg CZV per ha afvoerend oppervlak op het oppervlaktewater geloosd mag worden (chemisch zuurstof verbruik, een maat voor de belasting vanuit riooloverstorten) (p.29).
- Het realiseren van de basisinspanning vergt binnen de gemeente Oosterhout grote (financiële) inspanningen, waardoor gezocht wordt naar de meest kosten-effectieve invulling. De gemeente wil de basisinspanning realiseren via doelmatige en duurzame maatregelen. Het afkoppelen van verhard oppervlak heeft vanuit dat oogpunt prioriteit (p. 29).
- Om aan de gewenste kwaliteit te voldoen wordt gesproken over het waterkwaliteitsspoor. Dit houdt in dat extra maatregelen worden getroffen om de kwaliteit ter plekke van vitale functies op het gewenste niveau te brengen (p. 29).
- In samenwerking met het waterschap zal de gemeente starten met een zogenaamde OAS (optimalisatie afvalwatersysteem). Hieruit zullen de meest efficiënte maatregelen volgen die nodig zijn in het kader van de basisinspanning en waterkwaliteitsspoor (p. 29).
- In lijn met de doelstellingen van de Europese Kaderrichtlijn Water, wordt binnen afzienbare tijd gestart met het vastleggen van de oorzaken van de geconstateerde verontreinigingen.
- Het streven is om op 1 januari 2005 (peildatum vigerend beleid) alle panden aan te sluiten op de riolering. Deze datum wordt naar verwachting niet gehaald (april 2005) (p.30).
- Bij de aanleg van een nieuw rioelstelsel en bij renovatie van een bestaand stelsel wordt in alle gevallen nagegaan of het afkoppelen van regenwater een wenselijke / haalbare optie is. Hierbij wordt aangesloten op de leidraad Riolering van Rioned (p. 30).

Milieubeleidsplan

Ook in het Milieubeleidsplan 2010-2016 van de gemeente Oosterhout zijn doelstellingen voor het rioleringsbeleid opgenomen²⁰. Water vormt een belangrijk onderdeel van het plan. De afvalwaterketen wordt aangepakt door het verbeteren van de waterkwaliteit en het ecologisch functioneren van waterlichamen. Om de waterkwaliteit te verbeteren, werkt het Waterschap Brabantse Delta samen met gemeenten, provincies en collega-waterschappen conform de Kaderrichtlijn Water (KRW). De partijen hebben in 2009 een plan opgesteld om ervoor te zorgen dat de waterkwaliteit in 2015 op orde is.

In het Milieubeleidsplan staat dat één van de doelstellingen van duurzaam waterbeheer is om het aan de natuur onttrokken water na gebruik weer terug te brengen in de natuur, liefst ook nog in een betere conditie. Daarom worden mogelijkheden in beeld gebracht om overtollig water te kunnen benutten om verdroging tegen te gaan en bij te dragen aan de watervoorziening in de landbouw en aan de klimaatdoelstellingen van de Europese Unie (energiebesparing, duurzame energie en vermindering van CO₂ uitstoot). Gedacht kan worden aan het eventueel benutten en eventueel opwaarderen van gezuiverd water van rioelwater-zuiveringsinstallaties²¹.

²⁰ Milieubeleidsplan gemeente Oosterhout 2010-2016, gemeente Oosterhout, (23 februari 2010), p. 42.

²¹ Milieubeleidsplan gemeente Oosterhout 2010-2016, gemeente Oosterhout, (23 februari 2010), p. 42.

Indien de ecologische kwaliteit van het ontvangende of stroomafwaarts gelegen waterlichaam niet voldoen, kunnen aanvullende maatregelen in de afvalwaterketen aan de orde zijn. Rioolwater overstorten en lozingen van rioolwaterzuiveringsinstallaties vormen daarbij bijzondere aandachtspunten. Aanvullende maatregelen in de afvalwaterketen, al dan niet in combinatie met andere maatregelen, leiden tot het bereiken van de doelen van de Europese Kaderrichtlijn Water.

Op bestuurlijk niveau wordt een integrale aanpak gehanteerd om werkzaamheden in het kader van het Waterbeheer 21^e eeuw en de Kaderrichtlijn Water te realiseren. De gemeente Oosterhout wil hiervoor de volgende praktische maatregelen te nemen²²:

- Extra berging rioolwater;
- Reductie vuiluitworp overstorten;
- Aanpak lekkages rioleringen in beschermde gebieden met diepe grondwaterstanden;
- Afkoppelen schoon regenwater;
- Baggeren en realiseren goede baggerlocaties;
- Herprioritering van bodem- en grondwatersaneringen;
- Beperking van diffuse lozingen door beperking van het gebruik van verontreinigende bouwmaterialen;
- Beperking van het gebruik van bestrijdingsmiddelen in de openbare ruimte en brongerichte aanpak van verontreinigende stoffen.

In het Milieuprogramma wordt jaarlijks opgenomen wat de actiepunten zijn vanuit het beleidsveld water en riolering. Voor 2010 en 2011 zijn dit de volgende acties:

- Het opstellen van een nieuw verbreed gemeentelijk rioleringsplan (12.1, startjaar 2010).
- Uitvoering geven aan het plan van aanpak wat opgesteld is op basis van de Kaderrichtlijn Water. De diverse waterpartners zijn hiermee een gezamenlijke resultaatverplichting aangegaan om er voor te zorgen dat de waterkwaliteit in 2015 op orde is (12.2 startjaar 2011).
- Het inrichten van waterpartijen volgens ecologische principes bij revitaliserings- of herstructureringsprojecten. Dit om de waterkwaliteit te verbeteren en daarmee het leefmilieu voor dieren (12.3, startjaar 2011).
- Het in beeld brengen van mogelijkheden om overtollig water te kunnen benutten om verdroging tegen te gaan en bij te dragen aan de watervoorziening in de landbouw (12.4 startjaar 2011).
- Het in beeld brengen en uitvoeren van maatregelen om wateroverlast in de stad te verminderen (12.5 startjaar 2011).

²² Milieubeleidsplan gemeente Oosterhout 2010-2016 (23 februari 2010), gemeente Oosterhout, p. 43.

3.4 Samenwerking met andere organisaties

<p><u>Subvraag:</u></p> <p>iii. In hoeverre is er bij de beleidsvorming en uitvoering sprake van een effectieve samenwerking met andere organisaties, met name het waterschap?</p>
<p><u>Norm:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - De wijze van samenwerking met andere organisaties en afspraken hieromtrent zijn vastgelegd in relevante documenten (overeenkomst). De afspraken zien toe op inhoudelijke samenwerking (bijvoorbeeld afspraken over OAS-studies). - Periodiek vindt overleg plaats tussen gemeenten en organisaties als het waterschap en nutsbedrijven in het kader van het rioleringsbeleid. - Afspraken worden uitgevoerd en gemonitord. <p><u>Oordeel:</u> Voldoet deels aan norm</p>

Waterpartners

Het Gemeentelijk Rioleringsplan van de gemeente Oosterhout is conform de wettelijke richtlijnen opgesteld in overleg met de volgende waterpartners²³:

- Het Waterschap Brabantse Delta;
- De provincie Noord-Brabant;
- Rijkswaterstaat afdeling Noord-Brabant;
- De Inspecteur van de volksgezondheid belast met het toezicht op de hygiëne van het milieu.

Ook het VGRP wordt opgesteld in samenwerking met de waterpartners.

In het Waterplan dat in samenwerking tussen de gemeente Oosterhout, provincie Noord-Brabant, Brabant Water en Waterschap Brabantse Delta tot stand is gekomen, staat dat het plan moet bijdragen aan een intensievere, verbeterde samenwerking en afstemming²⁴.

Uit de interviews blijkt dat op regionaal niveau is sprake van samenwerking tussen gemeenten en waterschappen. De gemeente Oosterhout neemt deel aan Samenwerking Water West-Brabant (SWWB). Dit is een samenwerkingsverband van 27 gemeenten en 3 waterschappen op het gebied van water en riolering. Behalve de 19 gemeenten van de Regio West-Brabant behoren ook de 8 gemeenten van het Regionaal Overleg Midden-Brabant (ROM) tot de Samenwerking Water West-Brabant. In het kader van de ambtelijke wederhoor heeft de gemeente een nadere toelichting geschreven op de volgende inhoudelijke onderwerpen van samenwerking: gemeentelijke wateropgave, optimalisatiestudie Dongemond, waterakkoord en optimalisatiestudie Nieuwveer. Wij hebben deze ambtelijke aanvulling opgenomen in bijlage 5.

²³ Gemeentelijk Rioleringsplan Oosterhout 2005-2009, definitief GRP Hoofdrapport, gemeente Oosterhout (9 juni 2005), p.2.

²⁴ Ontwerp Waterplan Oosterhout, gemeente Oosterhout, provincie Noord-Brabant, Brabant Water en waterschap Brabantse Delta (16 september 2005), gemeente Oosterhout.

Waterschap

De samenwerking tussen de gemeente Oosterhout en het waterschap Brabantse Delta blijkt uit diverse verslagen van het jaarlijkse bestuurlijke overleg die tussen 2007 en 2010 zijn opgesteld. Ambtelijk is er enkele keren per maand overleg of contact over lopende zaken. De contactpersoon van het waterschap is uitgenodigd om deel te gaan nemen aan de vergaderingen van het projectteam voor het Verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan (VGRP). Ten tijde van het onderzoek was dit projectteam nog niet bijeengekomen. Bestuurlijk is er jaarlijks overleg tussen het betrokken DB-lid van het waterschap en de wethouder van Oosterhout. Betreffende deze samenwerking zijn tussen 2006 en 2010 diverse afspraken gemaakt tussen het waterschap en de gemeente Oosterhout. De afspraken met het waterschap zien toe op inhoudelijke samenwerking. Hieronder worden enkele belangrijke punten uit dit overleg genoemd.

Toets bij ruimtelijke projecten

Gemeente en waterschap concluderen dat ze elkaar in een vroegtijdig stadium van ruimtelijke ontwikkelingen vinden, waardoor water vooral als een kans wordt benut. Het waterschap geeft aan dat de gemeente de waterparagraaf bij bestemmingsplannen en bouwprojecten altijd goed aangeeft en dat het waterschap tijdig wordt betrokken, waardoor toetsing goed kan verlopen.

Gemeentelijke wateropgave

In het kader van het verbreed gemeentelijke rioleringsplan dient de gemeente de gemeentelijke wateropgave op basis van grondwater, hemelwater en afvalwater in beeld te brengen. Op basis daarvan kan de bergingsopgave ook duidelijk worden. De bedoeling is dat hiervoor een theoretische berekening wordt opgesteld en dat deze vervolgens wordt getoetst aan de knelpunten en de praktijk. Daarna kunnen maatregelen worden geformuleerd. Deze taak zal worden opgepakt in het kader van het op te stellen VGRP. Er is hiervoor nog geen planning afgesproken met het waterschap.

OAS en afvalwaterakkoord

De riolering van Oosterhout voert af naar twee rioolwaterzuiveringsinstallaties (rwzi's). De kern Dorst voert af naar de rioolwaterzuivering Nieuwveer en de rest van de gemeente Oosterhout is aangesloten op de rioolwaterzuivering Dongemond. In 2005 heeft de gemeente Oosterhout een intentieverklaring getekend samen met het Waterschap Brabantse Delta, de gemeenten Drimmelen en Geertruidenberg om gezamenlijk een optimalisatiestudie afvalwatersysteem (OAS) uit te voeren²⁵. Het doel van deze studie was het definiëren van maatregelen waarmee voor het totale afvalwatersysteem aan de basisinspanning wordt voldaan, tegen de laagst mogelijke maatschappelijke kosten²⁶. Onderzocht moest worden of er optimalisatie binnen het afvalwatersysteem mogelijk is.

Sinds de intentieovereenkomst van 2005 loopt de optimalisatiestudie afvalwatersysteem (OAS) voor Nieuwveer nog. De OAS voor Dongemond is afgerond voor de

²⁵ MT-notitie Optimalisatiestudie Afvalwatersystemen, (08.05.2007), gemeente Oosterhout.

²⁶ Presentatie 'Water in Oosterhout' voor de gemeenteraad (17 maart 2009), gemeente Oosterhout.

gemeenten Drimmelen en Geertruidenberg²⁷. Deze beide gemeenten hoefden geen maatregelen te nemen en voldoen aan de basisinspanning.

Oosterhout voldoet niet aan de basisinspanning (50 kg. chemische zuurstofverbruik per hectare water). Er wordt nog te veel afvalwater geloosd. Er zijn circa 23 overstorten in Oosterhout die gemiddeld jaarlijks 5 tot 7 maal lozen op het oppervlaktewater. In samenwerking met de waterpartners heeft de gemeente Oosterhout ervoor gekozen om de OAS-studie af te ronden en een gezamenlijk waterakkoord op te stellen. Het waterakkoord ligt in concept klaar. In het afvalwaterakkoord worden de maatregelen aangegeven die moeten worden getroffen om aan de basisinspanning te voldoen en welke maatregelen eventueel door het waterschap getroffen moeten worden om aan de afnameverplichting te voldoen. Oosterhout wil een akkoord voorbereiden waarin de uitgangspunten voor de uit te voeren OAS zijn aangegeven en waarbij niet alleen gekeken wordt naar het afvalwater, maar ook de interactie en effecten van het hemelwater, grondwater en daarmee het gehele watersysteem. Daarnaast is de gemeente voornemens om een oostelijke persleiding te installeren om problemen rondom wateroverlast te voorkomen. In de samenwerking met het Waterschap blijkt dat het feit dat Oosterhout de opdracht wil verbreden, tot een moeizamere samenwerking heeft geleid tussen de partijen²⁸.

Daarna zal een gezamenlijke watervisie worden opgesteld voor Oosterhout, inclusief de vijf gebieden waarvoor een IGA-studie is opgesteld.

Basisrioleringsplan

Vanuit het waterschap wordt aangegeven dat de gemeente een actueel basisrioleringsplan heeft. In 2006 is een quick-scan uitgevoerd om te bezien in hoeverre gemeenten voldeden aan de eisen van het basis rioleringsplan (gemeenten Oosterhout, Drimmelen, Geertruidenberg). Door het Waterschap zijn naar aanleiding van de quick scan richtlijnen opgesteld waarin verharde oppervlakte richtlijnen uniform zijn vastgesteld. In 2007 en 2008 heeft de gemeente Oosterhout in vervolg op de resultaten van de quick scan veel werk verricht met het uitgebreid inventariseren van de verharde oppervlakken, die aangesloten zijn op de riolering. Op basis van deze inventarisatie zijn 11 nieuwe basisrioleringsplannen (BRP) van de gemengde stelsels vorm gegeven. Deze afzonderlijke basisrioleringsplannen zijn samengevat in een BRP Oosterhout zuiveringsgebied Dongemond²⁹.

Uitvoering maatregelen

Ondanks het uitblijven van een waterakkoord constateert het waterschap wel dat de gemeente goed volgt waar klachten zijn die verband houden met riolering, zoals water op straat. Daarvoor worden vervolgens maatregelen getroffen. Verder heeft de gemeente goed oog voor kansen om hemelwater te scheiden en af te koppelen van de riolering voor afvalwater. Dit wordt gedaan bij reconstructies van wegen, onderhoud en realisatie van bouwplannen.

²⁷ Afronding optimalisatiestudie Dongemond, Intensivering samenwerking in de afvalwaterketen, (10.11.2009), versie 2, Piet Blom.

²⁸ Presentatie 'Water in Oosterhout' voor de gemeenteraad (17 maart 2009), gemeente Oosterhout

²⁹ Afronding optimalisatiestudie Dongemond, Intensivering samenwerking in de afvalwaterketen, (10.11.2009), versie 2, Piet Blom, p. 5.

Nutsbedrijven

Halfjaarlijks vindt er overleg plaats met nutsbedrijven (Overleg Ondergrondse infrastructuur). De overleggen worden goed bezocht door diverse partijen. De partijen die daarbij zijn betrokken zijn Gemeentelijk Riool, Brabant Water N.V., Intergas Energie, Enexis stroom, Essent stadsverwarming, Ziggo, KPN, Nederlandse Gasunie, RRP, SABIC, ECCO, Globals Crossing Eurofiber, diverse particuliere partijen. Tijdens de overleggen worden lopende projecten en de stand van zaken daaromtrent besproken³⁰.

1x in het jaar is er een algemeen overleg. Daarnaast vindt er overleg plaats per project met een vooroverleg en een tussenoverleg. De gemeente Oosterhout heeft een jaarplanning en daarnaast is er een lange termijn planning voor wonen. Met de planning worden de nutsbedrijven geattendeerd dat zij met de werkzaamheden van de gemeente rekening moeten houden.

Uit de interviews blijkt dat met nutsbedrijven is afgesproken om werkzaamheden onder de grond zoveel mogelijk in één keer te realiseren om te voorkomen dat de weg te vaak wordt opgebroken. Hieromtrent vindt afstemming plaats.

De nutsbedrijven hebben een samenwerkingsverband opgezet 'Synfra'. Dit samenwerkingsverband is actief in delen van Brabant (o.a. in Oosterhout, Moerdijk, Etten-Leur, Breda, Rucphen, Zundert, Geertruidenberg), daarnaast in delen van Zeeland en Zuid-Limburg. Het samenwerkingsverband bestaat uit Brabant Water, Delta, Endinet, Enexis, Intergas, KPN Telecom, Waterleidingsmaatschappij Limburg en Ziggo. Synfra beheert de data werkzaamheden van de diverse nutsbedrijven, de gemeente houdt ook met hun planning rekening. Nieuwe nutsbedrijven die in de gemeente Oosterhout werkzaamheden willen verrichten, worden door de gemeente doorverwezen naar Synfra.

Samenwerking overige partijen

Het is een landelijke tendens om beleidsregels op elkaar af te stemmen en gezamenlijk beleid op te stellen. In Oosterhout wordt samengewerkt bij het opstellen van een Algemene Verordening Ondergrondse Infrastructuur (AVOI)³¹. De verordening stelt kaders voor werkzaamheden in verband met de aanleg, instandhouding en opruiming van kabels en/of leidingen ten dienste van net(werk)en in of op openbare gronden. De AVOI stelt Oosterhout in samenwerking met zeven gemeenten op (Dongen, Waalwijk, Gilze en Rijen, Baarle-Nassau, Oisterwijk, Goirle, Hilvarenbeek, Loon op Zand).

Geïnterviewden hebben aangegeven dat met de verordening aanvraag, toestemming, leges, beheerkosten en vergunningen geregeld dienen te worden. Tevens is tijdens gesprekken gebleken dat met de verordening wordt nagestreefd om het administratieve deel bij alle gemeenten op dezelfde wijze uit te voeren. Leges en beheerkosten kunnen daarna op nutsbedrijven worden verhaald. De eerste stap in de samenwerking is om het beleid op te stellen, daarna wordt het financiële deel geregeld.

³⁰ Diverse OOI verslagen tussen 2005-2010 en bijbehorende stand van zaken in Excel, gemeente Oosterhout.

³¹ Concept Algemene Verordening Ondergrondse Infrastructuur 2009, Brabant.

Specifiek met de gemeenten Geertruidenberg en Dongen wordt samengewerkt omtrent de riolering. Enkele huizen van deze gemeenten zijn aangesloten op de riolering van Oosterhout³². Uit de interviews blijkt dat deze gemeenten hiervoor een vergoeding aan de gemeente Oosterhout betalen in verband met de doorvoer van rioolwater, dit om beheer en onderhoud van het aanwezige rioolstelsel mogelijk te maken.

Aangezien Oosterhout zich in een grondwaterbeschermingsgebied bevindt, is het voor bepaalde werkzaamheden nodig om afstemming te zoeken met de provincie Brabant. Voor overstorten (bijv. in het kanaal) is een vergunning nodig van Rijkswaterstaat. De gemeente bevindt zich in een bosrijk gebied waardoor in sommige gevallen afstemming met Staatsbosbeheer nodig is.

Uitvoering afspraken en monitoring

Aan norm A iii wordt gedeeltelijk voldaan. Er is sprake van samenwerking met diverse partijen. Periodiek vinden overleggen plaats tussen de gemeente Oosterhout en het waterschap of de nutsbedrijven en de gemeente werkt aan een algemene verordening ondergrondse infrastructuur. Afspraken omtrent de samenwerking zijn gedocumenteerd in diverse verslagen tussen het waterschap en verslagen met nutsbedrijven. De afspraken worden over het algemeen uitgevoerd en gemonitord. In de verslagen is terug te lezen dat terug wordt geblikt op gemaakte afspraken. De OAS-studies bleken een langdurig traject, maar lijken nu bijna afgerond. Het initiatief daarvoor lag overigens bij het waterschap. Oosterhout voldoet nog niet aan de basisinspanning. Er is nog geen waterakkoord overeengekomen, zoals in veel andere gemeenten, maar dit akkoord lijkt nu bijna gereed. De OAS-studie heeft geleid tot vertraging van het VGRP en in de samenwerking met het waterschap.

3.5 Doelstelling en kwaliteitseisen

Subvraag:

- iv. Zijn bij de vaststelling van het rioleringsbeleid duidelijke doelstellingen en kwaliteitseisen geformuleerd, bijvoorbeeld m.b.t. de behandeling van afval- en hemelwater, en het voorkomen van wateroverlast?

Norm:

Het waterbeheerplan of rioleringsplan van de gemeente bevat duidelijke en meetbare doelstellingen en kwaliteitseisen.

Oordeel: Voldoet deels aan norm

³² Brief aansluiting 3 panden Klein Oosterhout (12 mei 2005), gemeente Gilze en Rijen.

Het aanleggen van riolering gebeurt vanuit drie beweegredenen, die het GRP van Oosterhout als volgt omschrijft³³:

- Het duurzaam beschermen van de volksgezondheid;
- Het op peil houden van de kwaliteit van de leefomgeving;
- Het duurzaam beschermen van natuur en milieu (bodem, grond- en oppervlaktewater).

Oosterhout heeft gebaseerd op de bovenstaande beweegredenen zeven doelstellingen geformuleerd ten aanzien van het rioleringsbeleid:

1. Inzameling van het binnen gemeentelijk gebied geproduceerde verontreinigde water.
2. Inzameling van het hemelwater dat niet mag of kan worden gebruikt voor de lokale waterhuishouding.
3. Transport van het ingezamelde water naar een geschikt lozingspunt.
4. Ongewenste emissies naar oppervlaktewater, bodem en grondwater zoveel mogelijk voorkomen.
5. Zo min mogelijk overlast voor de omgeving veroorzaken (in de breedste zin van het woord).
6. Doelmatig beheer en een goed gebruik van de riolering.
7. Zo mogelijk infiltratie van regenwater in de bodem.

Deze doelstellingen zijn in het GRP uitgewerkt in functionele eisen en maatstaven. De functionele eisen zijn vooral kwalitatief van aard en geven aan welke randvoorwaarden gesteld moeten worden om de doelen te bereiken. De maatstaven zijn vooral kwantitatief van aard en zijn de getalsmatige precisering van de functionele eisen. In bijlage 4 is een overzicht opgenomen van de doelen, functionele eisen, maatstaven en meetmethoden zoals die in Oosterhout worden gehanteerd. De maatstaven en functionele eisen bij de doelstellingen zijn meetbaar. Er is tevens sprake van kwaliteitseisen zoals:

- Er dienen geen ongewenste lozingen op de riolering plaat te vinden (1b), Er dienen geen overtredingen te zijn van de lozingsvoorwaarden conform de Wet Milieubeheer;
- De afvoercapaciteit moet voldoende zijn om wateroverlast te voorkomen, uitgezonderd in bepaalde buitengewone omstandigheden (3b). Geen water op straat bij bui 08 uit de module C2100 van de Leidraad Riolering, behalve in verzakte gebieden.
- Het water dient zonder overmatige aanrotting de zuiveringsinrichting te bereiken (3c). De leidingstijd van het stelsel bedraagt maximaal 10 tot 15 uur. Indien het stelsel een randvoorziening heeft maximaal 20 uur.

Bij de doelstellingen wordt niet aangegeven op welke wijze deze gerealiseerd dienen te worden en binnen welke termijn. In concernrapportages en de jaarrekening wordt niet ingegaan op de realisatie van deze doelen en ook niet op de uitvoerige maatstaven en metingen zoals aangegeven in het GRP (zie bijlage 4). Overigens is het ook de vraag of dergelijke gegevens aan de Raad gerapporteerd zouden moeten worden.

³³ Gemeentelijk Rioleringsplan Oosterhout 2005-2009, definitief GRP Hoofdrapport, gemeente Oosterhout (9 juni 2005), p.10.

3.6 Wet- en regelgeving

Subvraag:

v. Wordt geanticipeerd op nieuwe wetgeving?

Norm:

Het rioleringsplan en andere relevante documenten zoals de jaarlijkse beheerplannen worden actueel gehouden naar aanleiding van nieuwe wetgeving.

Oordeel: Voldoet aan norm

De Wet Gemeentelijke Watertaken stelt dat gemeenten beleid moeten ontwikkelen ten aanzien van de hemelwaterzorgplicht, de grondwaterzorgplicht en de afvalwaterzorgplicht. Dit heeft tot gevolg dat het gemeentelijk rioleringsplan moet worden uitgebreid met de beleidstaken als gevolg van de Wet Gemeentelijke Watertaken. De gemeente Oosterhout dient hiervoor een Verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan (VGRP) op te stellen. Gemeenten mogen dit tot uiterlijk 2013 doen. De Raad is tijdens een raadspresentatie in 2009 ingelicht over de nieuwe wetgeving en het feit dat een VGRP dient te worden opgesteld. In jaarlijkse beheerplannen en in de programmabegroting wordt tevens ingegaan op de nieuwe wetgeving en de consequenties voor de gemeente Oosterhout.

3.7 Externe deskundigheid

Subvraag:

vi. In hoeverre bereidt de gemeente zelf het beleid voor, dan wel wordt hiervoor gebruik gemaakt van externe deskundigheid? Beschikt de gemeente zelf over voldoende kennis?

Norm:

Uit relevante informatie blijkt (zoals de jaarlijkse onderhoudsplannen en uitvoering daarvan) dat gemeenten goed zelf invulling kunnen geven aan het jaarlijkse onderhoud en beheer, gebruik makende van externe deskundigheid voor specifieke taken.

Oordeel: Voldoet aan norm (voor jaarlijks onderhoud en beheer, voor VGRP ook externe deskundigheid)

Deskundigheid op het gebied van rioleringsbeleid- en beheer is binnen de gemeente Oosterhout op belangrijke posten aanwezig. Cruciale functies worden bekleed door inhoudelijke experts van de gemeente. Desondanks blijkt uit diverse documenten dat er op het gebied van riolering tussen 2006 en 2010 sprake is geweest van geringe personele capaciteit³⁴, wat onder andere van invloed is geweest op de realisatie van de OAS studie. In het GRP 2005-2009 is aangegeven dat voor het rioleringsbeleid- en beheer een formatie van 9 personen beschikbaar is. Deze formatie is volledig werkzaam voor riolering en is volgens het GRP noodzakelijk bij een minimale

³⁴ Eigen notitie Voortgang OAS (24 september 2009), gemeente Oosterhout.

uitbesteding³⁵. Bij deze formatie is nog geen rekening gehouden met de taken die nieuw bij de gemeente zijn neergelegd in het kader van de zorgplicht voor hemelwater en grondwater. Voor dit nieuwe takenpakket zijn per 2008 3 fte's toegevoegd aan de formatie. In het afdelingsplan van de afdeling Realisatie & Beheer Woonomgeving wordt in 2009 nog wel aangegeven dat de strengere eisen vanuit de wetgeving ten aanzien van water en riolering steeds meer werk opleveren en op termijn moeten leiden tot uitbreiding van de formatieplaatsen³⁶.

Voor het opstellen van het GRP van 2005 en doorrekening van het basisrioleringsplan is een extern bureau ingehuurd. Ook voor het in concept zijnde VGRP is een externe partij ingeschakeld om de gemeente te ondersteunen bij het opstellen van het beleid. Bepaalde uitvoerende werkzaamheden die gerelateerd zijn aan riolering, besteedt de gemeente Oosterhout uit, zoals grond(water)onderzoeken, inspecties en uitvoering van het fysieke werk. Uit de interviews blijkt dat de gemeente Oosterhout naast de inhuur van externen voor specifieke onderdelen, over voldoende expertise beschikt om zelf invulling te geven aan het jaarlijkse onderhoud en beheer.

Naast het jaarlijkse onderhoud en beheer is er in Oosterhout nog het nodige te doen omtrent riolering, de gemeente voldoet nog niet aan de basisinspanning, er is nog geen definitief VGRP, geen waterakkoord en de OAS-studie is nog niet afgerond. Uit de presentatie die in 2009 aan de Raad is gegeven, blijkt dat het VGRP, het uitvoeren van de optimalisatiestudie en het opstellen van een waterakkoord nog de nodige personele inspanningen vragen, waarvoor personele capaciteit nodig is.³⁷

³⁵ Gemeentelijk Rioleringsplan Oosterhout 2005-2009, definitief GRP Hoofdrapport, gemeente Oosterhout (9 juni 2005), p.29.

³⁶ Afdelingsplan Realisatie & Beheer Woonomgeving 2009, (2009), gemeente Oosterhout, p. 6.

³⁷ Presentatie 'Water in Oosterhout' voor de gemeenteraad (17 maart 2009), gemeente Oosterhout.

4 Kosten rioleringsbeleid- en beheer

In dit hoofdstuk wordt de financiële invalshoek van het rioleringsbeleid- en beheer behandeld. De onderzoeksvragen behorende bij deelvraag B zijn aan het begin van elke paragraaf in een kader weergegeven. Deelvraag B bestaat uit 8 normen. De bevindingen worden telkens per norm weergegeven.

Deelvraag B

Vanuit een financiële invalshoek: welke kosten zijn aan het rioleringsbeleid en –beheer verbonden, en hoe worden deze kosten aan inwoners en bedrijven in rekening gebracht? Waardoor worden -- op hoofdlijnen – verschillen in tariefstelling tussen de betrokken gemeenten veroorzaakt?

4.1 Inzicht in kosten

Subvraag:

- i. Heeft de gemeente een voldoende betrouwbaar inzicht in de kosten op langere en korte termijn?

Norm:

Het rioleringsplan is gebaseerd op actuele inspecties en actuele gegevens over het rioleringsstelsel. Jaarlijks wordt op basis daarvan een plan opgesteld voor onderhoud, aanleg en vervanging van riolering, waarin de kosten op langere en kortere termijn inzichtelijk worden gemaakt.

Oordeel: Voldoet aan norm

Uit het GRP 2005-2009 wordt duidelijk dat het rioleringsplan is gebaseerd op actuele inspecties.

De toestand van de riolering wordt in de gemeente Oosterhout onder andere bepaald met behulp van inspecties. De tv-inspecties geven inzicht in de schade aan de riolering. De inspecties kunnen reden zijn om tot reparatie en/of vervang van het riool over te gaan. Het uitvoeren van reparaties verlengt de levensduur van de riolering. Hierdoor kunnen rioolvervangingen worden uitgesteld.

In combinatie met de reparatiestrategie wordt ernaar gestreefd de rioolleidingen zolang mogelijk in stand te houden. Op basis van de beoordeling van de uitgevoerde inspecties wordt een vervangingsplanning opgesteld, waarbij het streven is de vervangingen zoveel mogelijk te combineren met wegconstructies c.q. groot onderhoud aan wegverhardingen.

De gemeente Oosterhout werkt met een 12-jarige inspectiecyclus. Dit betekent dat alle riolen in principe eenmaal per twaalf jaar inwendig worden geïnspecteerd en beoordeeld. Reiniging vindt plaats in combinatie met inspectie. De transportriolen (riolen groter dan 600 mm) worden vaker gereinigd, eenmaal per zes jaar. De bijzondere rioleringsobjecten zoals stuwputten, afsluiters, keerkleppen, wervel-

ventielen worden jaarlijks geïnspecteerd en waar nodig onderhouden. Verder worden alle electro/mechanische installaties van rioolgemaal en pompunits tweemaal per jaar geïnspecteerd. Beoordeling kan resulteren in vier maatregelen: onderhoud, reparatie, renovatie en vervanging. Als de kosten van reparaties de helft tot tweederde van de vervangingswaarde te boven gaan, wordt besloten tot vervanging. Daarbij is het totaalbeeld van de riolering mede maatgevend.

In het GRP is aangegeven dat begin 2005 circa 76% van het totale stelsel geïnspecteerd is en dat 36% van het totale stelsel beoordeeld is op te nemen maatregelen. Het GRP geeft de volgende globale kwaliteitsindeling voor de riolering van Oosterhout: 60% in goede staat, 35% in matige staat en 5% in slechte staat.

Jaarlijks wordt het Jaarprogramma Openbare Ruimte (JOR) opgesteld en het Meerjarenplan Openbare Ruimte (MJPOR) met een doorkijk van nog eens 3 jaar. In het plan zijn de investerings- en onderhoudsprojecten benoemd van de afdeling Realisatie en Beheer woonomgeving (RBW) en van de projecten die in de openbare ruimte worden uitgevoerd onder leiding van de afdeling Stedelijke Ontwikkeling (StO) en het Project Management Bureau (PMB). De rioolreparaties zijn als afzonderlijk project in het JOR opgenomen. Per project worden kosten geraamd op basis van marktconforme eenheidsprijzen (eenheidsprijzen voor bepaalde typen werkzaamheden, gebaseerd op uitkomsten van eerdere aanbestedingen). Uit interne informatie blijkt dat met deze kosten gewerkt wordt, maar dat deze niet bekend worden gemaakt in verband met het werk dat aanbesteed moet worden. De kosten op korte en middellange termijn zijn daardoor op grond van het JOR niet inzichtelijk. Het jaarlijkse plan komt tot stand door inventarisatie van de werkvoorraad voor de activiteiten in de openbare ruimte. Vanuit deze werkvoorraad worden zoveel mogelijk integrale werken samengesteld.

In het GRP 2005-2009 wordt in hoofdstuk 6 inzicht gegeven in de personele en financiële consequenties van het plan voor een periode van 5 jaar. Onderstaand zijn de lasten weergegeven zoals ook opgenomen in het GRP:

Tabel 6.1: lasten

	2005	2006	2007	2008	2009
Apparaatkosten	911.226	879.854	835.934	820.318	782.254
Kosten derden	361.383	485.400	470.400	520.400	502.900
Kapitaallasten	1.427.257	2.094.329	2.475.339	2.527.611	2.638.033
Kwijtscheldingen	72.000	72.000	72.000	72.000	72.000
BTW	344.326	494.625	556.473	575.904	585.864
Totale lasten	3.116.192	4.026.208	4.410.146	4.516.233	4.581.051

In de tabel is geen rekening gehouden met prijsstijgingen. Uit de tabel wordt duidelijk dat de totale lasten in genoemde periode aanzienlijk zullen stijgen, namelijk met 47%. Dit wordt hoofdzakelijk veroorzaakt door een forse stijging van de kapitaallasten van 85% in genoemde periode. In het GRP wordt geen toelichting gegeven op de oorzaken en/of consequenties van deze kostenstijging.

In het GRP is een nadere specificatie opgenomen van de kosten in de bovenstaande tabel. Voor wat betreft de **apparatuurkosten** en **kosten derden** zijn de kosten gespecificeerd naar de volgende activiteiten:

- Meerjaren/jaarplan riolering
- Riool beheergegevens
- Inspectie en reiniging riolering
- Monitoren en telemetrie
- Reparatie hoofdriolen
- Kleine reparaties riolen, huis- en kolkaansluitingen
- Onderhoud speciale rioolputten
- Reiniging kolken en eindriolen
- Onderhoud pompen en gemalen
- Bijdrage riolering derden
- Algemeen en advisering projecten
- Voorbereiding projecten
- Toezicht projecten
- Algemeen en advisering nieuwbouw/inbreiding
- Voorbereiding nieuwbouw/inbreiding
- Toezicht nieuwbouw/inbreiding
- Algemene ondersteuning
- Opleggen aanslagen en inning.

Daarnaast is een specificatie gegeven van het aantal fte's dat per activiteit noodzakelijk is.

Voor wat betreft de **kapitaallasten** is in het GRP een investeringsprogramma voor de riolering opgenomen voor de periode 2005-2009. De investeringskosten dalen van ruim 8 miljoen euro in 2005 tot en met 1,1 miljoen euro in 2009. Er wordt in het GRP geen toelichting gegeven waarom de investeringskosten dalen, ook niet in het licht van de stijgende kapitaallasten. Voor investeringsprojecten in riolering geldt een structureel plafond van € 1.278.000, waarbij jaarlijks in de programmabegroting de geprioriteerde investeringen worden opgenomen, inclusief een toelichting op hoofdlijnen in de paragraaf "investerings".

Voor wat betreft de **kwijtscheldingen** en de **BTW** is eveneens een nadere toelichting c.q. specificatie opgenomen in het GRP. Bij de kosten voor kwijtscheldingen wordt kort ingegaan op het beleid ter zake. De kosten voor kwijtscheldingen worden constant verondersteld in de periode 2005 t/m 2009, zonder dat hierover overigens een toelichting op wordt gegeven in het GRP. Uit navraag blijkt dat bij het opstellen van het GRP in 2004 een inschatting is gemaakt op basis van de toen bekende gegevens (2002 €69.122, 2003 €71.562 en automatische kwijtscheldingen 2004).

In bijlage 11 van het GRP is een doorkijk gegeven over de periode 2005-2055. Directe aanleiding hiervoor is de Financiële Verordening artikel 212 Gemeentewet van de gemeente Oosterhout, die in artikel 18 stelt dat het College elke vier jaar een GRP aan de Raad aanbiedt en dat het rioleringsplan een doorkijk geeft naar de komende 40 jaar. In het GRP 2005-2009 is voor de eerste keer een dergelijke doorkijk gegeven, bedoeld als indicatie. Daarnaast worden de technische, beleidsmatige en

financiële uitgangspunten genoemd die aan de doorkijk ten grondslag hebben gelegen.

Als algemene conclusie uit de doorkijk wordt gegeven dat de rioolheffing in de periode tot 2045 zal stijgen. Daarbij is gerekend met het slechtste scenario waarin binnen één jaar van meerdere wijken het complete stelsel wordt vervangen omdat het er dan 70 jaar ligt. Er wordt niet vermeld met hoeveel de rioolheffing in deze periode zal stijgen. Ook wordt aangegeven dat de stijging conform de landelijke trend is, maar dit wordt niet toegelicht in het GRP.

Wel wordt een specificatie gegeven van de ontwikkeling van de kapitaallasten over de periode 2005 t/m 2055. Hieruit blijkt dat de kapitaallasten zullen stijgen van minder dan 2 miljoen euro per jaar in 2005 tot maximaal 6,8 miljoen euro in 2045, om in de jaren daarna te stabiliseren. De sterke stijging van de kapitaallasten komt omdat de kapitaallasten van de meeste wijken / buurten in de gemeente Oosterhout op dit moment nog niet gedekt worden uit de rioolheffing, maar destijds zijn meegenomen in de grondexploitatie. Na 2045 stabiliseren de kapitaallasten, omdat rond die tijd nagenoeg alle rioleringen minimaal eenmaal zijn vervangen.

4.2 Verdeling lasten

Subvraag:

- ii. Zijn de lasten naar evenredigheid verdeeld over het huidig en toekomstig gebruik, c.q. over huidige en toekomstige generaties?

Norm:

Bij de verdeling van de lasten is rekening gehouden met huidig en toekomstig gebruik (toekomstige investeringen, vervangingen).

Oordeel: Voldoet niet aan norm

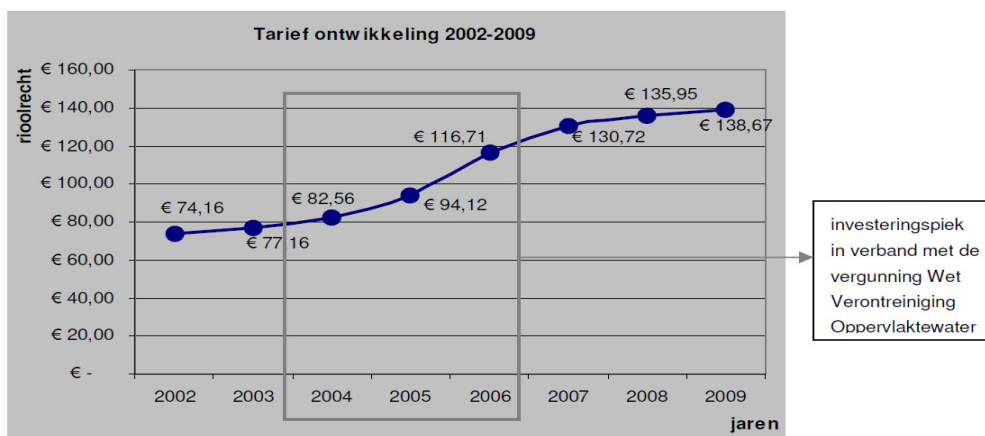
De hierboven gemaakte opmerking over de doorkijk tot 2045 en de niet expliciete relatie naar de ontwikkeling van de tarieven is ook relevant voor deze paragraaf.

In het GRP 2005-2009 is een inschatting gemaakt van de ontwikkeling van de tarieven in de periode 2005 t/m 2009, gebaseerd op de inschatting van de lastenontwikkeling (zie de tabel in de vorige paragraaf) en de ontwikkeling van het aantal belastingplichtigen (bedrijven en woningen). De verwachte ontwikkeling ziet er volgens het GRP als volgt uit:

Tabel 6.3a: tarieven

Jaar	Stijging	Bedrijven (per werknemer)	Woningen (per aansluiting)	Mutatie voorziening
2005		76,00	94,12	144.031
2006	24%	94,00	116,71	251.004
2007	12%	105,00	130,72	121.040
2008	4%	109,00	135,95	-7.457
2009	2%	111,00	138,67	-49.134
				459.484

In het GRP wordt tevens een ontwikkeling gegeven van het tarief voor de rioolheffing voor de periode van 2002 t/m 2009:



Daarbij wordt er melding van gedaan dat de volledige per 1 januari 2005 opgebouwde voorziening zal worden ingezet om de tariefstijgingen nog enigszins te kunnen beperken. De stijging wordt volgens het GRP veroorzaakt door de investeringspiek die benodigd is om aan de eisen voor de vergunning, in het kader van de Wet Verontreiniging Oppervlaktewater, te kunnen voldoen.

Op basis van meer recente gegevens uit programmabegrotingen en de jaarrekeningen (voor wat betreft de werkelijke stand van de voorziening per einde van het jaar) kan het volgende beeld worden gegeven van de ontwikkeling van de rioolheffing en de hoogte van de voorziening:

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Woning (per aansluiting)	74,16	77,16	82,56	94,12	106,36	134,01	171,36
Bedrijf (per medewerker)		62,50	67,00	76,00	86,00	108,00	120,00
Voorziening (x 1.000 euro)	957	899	462	150	-407	264	1.354
Kostendekkingsgraad					88,4%		102,4%

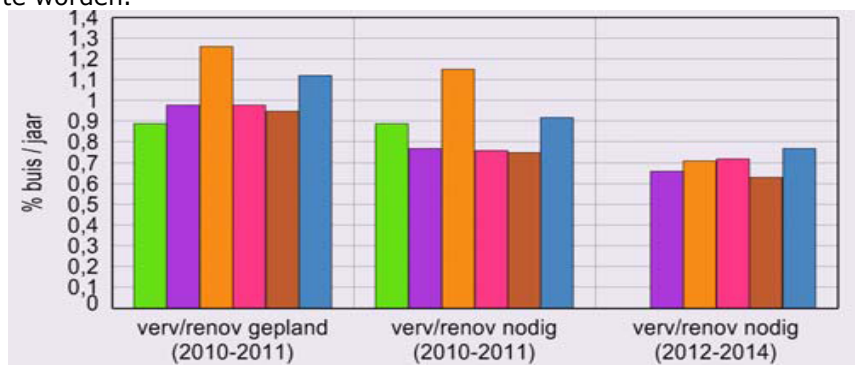
	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Woning (per aansluiting)	171,36	171,36	145,00	150,00	155,00	170,00
Bedrijf (per medewerker)	120,00	120,00				
Voorziening (x 1000 euro)	2.544	3.201				
Kostendekkingsgraad	107,9%	96,8%	90,4%	88,2%	88,1%	92,6%

Uit de tabel wordt duidelijk dat:

- Het tarief voor het rioolrecht vanaf 2002 sterk is gestegen, maar dat in 2011 weer sprake is van een (tijdelijke) daling. Het minder snel realiseren van investeringen wordt in het voorstel tot vaststelling van de belastingverordeningen (zoals op 19 november 2010 door de Raad vastgesteld) als reden genoemd voor de daling. Afgezet tegen de stijgende (kapitaal)lasten en het bestaan van een werkvoorraad is deze (tijdelijke) daling een opmerkelijke ontwikkeling.
- De voorziening sterk varieert over de jaren en in beperkte mate een egaliserende werking lijkt te hebben op de rioolheffingen.
- De kostendekkingsgraad sterk varieert over de jaren en zich momenteel op circa 90% bevindt.

In Oosterhout wordt bewust niet met een onderhoudsvoorziening gewerkt. Investeringen worden afgeschreven en hiermee worden de lasten uitgesmeerd over het huidige en toekomstige gebruik.

De benchmark van Rioned laat zien dat Oosterhout in vergelijking met andere gemeenten een gangbare hoeveelheid vervangingen en ombouw operaties heeft. In de toekomst wordt verwacht dat er een inhaalslag wordt gemaakt en dat er minder vervangen/gerenoveerd dient te worden.



Legenda

- Groen:** Oosterhout (Gmt. 826)
- Paars:** Vergelijkbare gemeentegrootte als Oosterhout
- Oranje:** Vergelijkbare stedelijkheid als Oosterhout
- Roze:** Vergelijkbare stelselleeftijd als Oosterhout
- Bruin:** Vergelijkbare bodemsoort als Oosterhout
- Blauw:** Nederland

4.3 Activiteiten / projecten versus kosten

<p><u>Subvraag:</u> iii. Welke activiteiten/projecten uit het rioleringsplan zijn uitgevoerd tegen welke kosten?</p>
<p><u>Norm:</u> De activiteiten/projecten uit het rioleringsplan zijn ook daadwerkelijk uitgevoerd conform de planning. Begrote en werkelijke kosten van deze activiteiten / projecten zijn administratief vastgelegd en binnen budget.</p> <p><u>Oordeel:</u> Voldoet deels aan norm</p>

Jaarlijks wordt Jaarprogramma Openbare Ruimte (JOR) opgesteld en Meerjarenplan Openbare Ruimte (MJPOR) met een doorkijk van nog eens 3 jaar. Beide documenten zijn gebundeld in één document, dat bestaat uit twee delen. In het plan zijn de investerings- en onderhoudsprojecten benoemd van de afdeling Realisatie en Beheer woonomgeving (RBW) en van de projecten die in de openbare ruimte worden uitgevoerd onder leiding van de afdeling Stedelijke Ontwikkeling (StO) en het Project Management Bureau (PMB). De rioolreparaties zijn als afzonderlijk project in het JOR opgenomen. Het JOR wordt ter informatie aan de Raad aangeboden.

De activiteiten / projecten uit het JOR zijn in de financiële administratie opgenomen. Hierdoor zijn begrote en werkelijke kosten van deze activiteiten / projecten te monitoren. Daarnaast worden maandelijks voortgangsrapportages opgesteld t.b.v. de projectleiders en afdelingsmanagers. In de reguliere P&C-cyclus wordt op een hoger aggregatieniveau, en dus niet op het niveau van individuele projecten, gerapporteerd over de riolering, tenzij er sprake is van grote afwijkingen bij een project (in termen van bijvoorbeeld planning en/of financiën).

Het percentage gerealiseerde projecten lag volgens de jaarrekening 2009 op 65%. De 65% realisatie betreft een financiële weergave van de riolergelden. Uit het dashboard voor het jaar 2009 valt op te maken dat de realisatie 83% is. Ook is aangegeven dat het realisatiegraad percentage in eerdere jaren veel lager heeft gelegen. Dit beeld blijkt echter niet uit de documenten, want in de jaarrekening 2005 ligt het percentage gerealiseerde projecten op 67%.

De werkelijke kosten per activiteit / project wijken niet veel af van de begrote kosten. Dit heeft te maken met de gehanteerde methodiek van het ramen van budgetten, waarbij op basis van de resultaten van de aanbesteding van het werk de budgetten worden geraamd in de financiële administratie.

In de interviews is aangegeven dat er sprake is van achterstanden, gegeven de grote werkvoorraad. Deze zou een omvang hebben van circa 2 miljoen euro. In de interviews is aangegeven dat deze achterstand niet op korte termijn kan worden ingelopen, omdat er sprake is van een gebrek aan personele capaciteit om deze extra projecten (bovenop de reguliere voorraad jaarlijkse projecten en de nieuwe watertaken) te realiseren. Daarnaast speelt ook een rol dat de gemeente Oosterhout ook bereikbaar moeten blijven en dit dus een plafond biedt om gelijktijdig veel (meer) rioleringswerkzaamheden uit te voeren.

4.4 Raming van budgetten

<p><u>Subvraag:</u></p> <p>iv. Zijn ramingen gebaseerd op objectieve kengetallen? in hoeverre is sprake van een verschil tussen de geraamde kosten en de uitgaven? Wat zijn verklaringen voor eventuele verschillen tussen raming en realisatie, en heeft dat geleid tot aanpassing van de ramingsystematiek?</p>
<p><u>Norm:</u></p> <p>De ramingsystematiek is vastgelegd in relevante documenten. Ramingen zijn gebaseerd op objectieve kengetallen. Er is een overzicht van de geraamde kosten en daadwerkelijke uitgaven en er is een verklaring gegeven van eventuele verschillen.</p> <p><u>Oordeel:</u> Voldoet aan norm</p>

De ramingsystematiek van budgetten werkt volgens het besteksprogramma (GWW-calc) dat de gemeente hanteert. Dit programma volgt een vast proces om tot een raming te komen. In de interviews is aangegeven dat de projecten bij het jaarlijks opstellen van het JOR worden geraamd op basis van marktconforme eenheidsprijzen, die gebaseerd zijn op ervaringscijfers van de gemeente Oosterhout vanuit eerdere uitgevoerde projecten. Als het voorwerk voor de uitvoering van het project heeft plaatsgevonden (waaronder de aanbesteding van het project), vindt goedkeuring van de kredietaanvraag door het College plaats. Deze goedkeuring gebeurt op basis van de uitkomsten van de aanbesteding van het project, zodat er in de praktijk naar eigen zeggen weinig verschil zit tussen begrote kosten en werkelijke kosten van een project.

In de interviews is tevens aangegeven dat – als gevolg van de economische crisis - momenteel door de aannemers bestekskortingen worden gegeven. Deze kortingen worden door de gemeente Oosterhout meegenomen in de jaarlijkse ramingen van het JOR.

De activiteiten / projecten uit het JOR zijn in de financiële administratie opgenomen. Hierdoor zijn begrote en werkelijke kosten van deze activiteiten / projecten te monitoren. Daarnaast worden maandelijks voortgangsrapportages opgesteld t.b.v. de projectleiders en afdelingsmanagers. In de reguliere P&C-cyclus wordt op een hoger aggregatieniveau, en dus niet op het niveau van individuele projecten, gerapporteerd over de riolering, tenzij er sprake is van grote afwijkingen bij een project (in termen van bijvoorbeeld planning en/of financiën).

4.5 Aanbesteding

<u>Subvraag:</u> v. Hoe heeft aanbesteding plaatsgevonden?
<u>Norm:</u> Beschrijvende vraag. <u>Oordeel:</u> Voldoet aan norm

Het kader voor aanbesteden binnen de gemeente Oosterhout wordt gevormd door het inkoop- en aanbestedingsbeleid en het inkoop- en aanbestedingsreglement, zoals vastgesteld in 2009 door het College. Daarnaast kent de gemeente Oosterhout algemene inkoopvoorwaarden (algemene voorwaarden van de gemeente Oosterhout voor overeenkomsten tot het leveren van zaken / goederen en/of diensten, 2003).

In het kader van de riolering hebben aanbestedingen plaatsgevonden voor het Riolprogramma en voor ingenieursdiensten.

De aanbesteding voor het Riolprogramma heeft in 2010 voor het laatst plaatsgevonden. Het betreft een drietal deelactiviteiten: rioolrenovatie, rioolinspectie en rioolreiniging van de stamriolen. De inhoudelijke (rand)voorwaarden voor het uitvoeren van de werkzaamheden zijn in afzonderlijke documenten ('algemene voorwaarden') beschreven. De aanbesteding heeft betrekking op de (deel)activiteiten van één jaar (in casu: 2010), maar in de aanbesteding is een optie opgenomen om de werkzaamheden met één jaar te continueren (in casu: 2011). Gunning heeft – behoudens een aantal uitzonderingsituaties - plaatsgevonden volgens het principe van de laagste aanbieding, rekening houdend met een aantal uitsluitingscriteria.

Begin 2010 heeft voor het laatst een aanbesteding plaatsgevonden voor het leveren van ingenieursdiensten. De in de aanbesteding gevraagde diensten gaan verder dan alleen rioleringswerkzaamheden. De gemeente Oosterhout heeft voor vier percelen elk drie raamovereenkomsten afgesloten. Het gaat om de percelen:

1. Civiel
2. Verkeer
3. Openbare Verlichting
4. Bodem & Milieu.

Beoordeling van de inschrijvingen heeft plaatsgevonden op basis van het criterium van de economische meest voordelige aanbidding. De raamovereenkomsten zijn gesloten voor de duur van 2 jaar met de mogelijkheid om twee keer de overeenkomst met één jaar te verlengen.

Op basis van de gesloten raamovereenkomsten worden contractanten door de gemeente Oosterhout uitgenodigd om gedurende de looptijd van de raamovereenkomst opdrachten uit te voeren. Voor opdrachten onder 5.000 euro zal minimaal één contractant worden gevraagd een aanbidding te doen, voor opdrachten groter dan 5.000 euro zal alle contractanten van het betreffende perceel gevraagd worden een aanbidding te doen.

4.6 Tariefcomponenten

<p><u>Subvraag:</u> vi. Zijn alle componenten die in het tarief zijn opgenomen, daarin ook terecht opgenomen?</p>
<p><u>Norm:</u> De componenten die in het tarief zijn opgenomen zijn conform geldende regelgeving. <u>Oordeel:</u> voldoet aan de norm</p>

In hoofdstuk 2 is meer informatie opgenomen over de componenten die conform geldende regelgeving in het tarief mogen worden opgenomen.

In bijlage 10 van het GRP is een overzicht gegeven van de lasten die zijn opgenomen in het kostendekkingsplan, weergegeven naar de activiteiten die er worden uitgevoerd. Het betreft de volgende activiteiten / kostensoorten:

- Meerjaren/jaarplan riolering
- Riool beheergegevens
- Inspectie en reiniging riolering
- Monitoren en telemetrie
- Reparatie hoofdriolen
- Kleine reparaties riolen, huis- en kolkaansluitingen
- Onderhoud speciale rioolputten
- Reiniging kolken en eindriolen
- Onderhoud pompen en gemalen
- Bijdrage riolering derden
- Algemeen en advisering projecten
- Voorbereiding projecten
- Toezicht projecten
- Algemeen en advisering nieuwbouw/inbreiding
- Voorbereiding nieuwbouw/inbreiding
- Toezicht nieuwbouw/inbreiding
- Algemene ondersteuning
- Opleggen aanslagen en inning
- Kapitaallasten
- Kwijtscheldingen
- BTW

Voor wat betreft de doorberekening van de overheadkosten aan de riolering, wordt gebruik gemaakt van de gemeentebrede systematiek waarbij overheadkosten via een opslag op het tarief per direct productief uur worden doorberekend. Door de gemeente Oosterhout is aangegeven dat zij bekend zijn met het VNG-model

kostentoerekening, maar deze op dit moment (nog) niet gebruiken bij het bepalen van de leges en tarieven. De gemeente gebruikt wel de "Handreiking kostentoe-rekening leges en tarieven" van BZK. Deze handreiking is niet vertaald in een beleidsnotitie van de gemeente Oosterhout. Er wordt momenteel gewerkt aan een nota over heffingen, waarin op alle leges en tarieven (dus ook de rioolheffing) in de gemeente Oosterhout wordt ingegaan. Aangegeven wordt dat in deze nota de algemene uitgangspunten uit de genoemde handreiking en het VNG-model vertaald zullen worden naar de Oosterhoutse situatie.

In de gesprekken is aangegeven dat per project wordt bepaald of de kosten van het project volledig of slechts ten dele aan riolering (en daarmee volledig of slechts ten dele vallend binnen het tarief van de rioolheffing) worden toegerekend. Als de directe aanleiding voor het project ligt bij de riolering (bijvoorbeeld een rioolvervanging), dan worden alle kosten voor het project (dus ook bijvoorbeeld de bestrating) toegerekend aan de riolering. Als er sprake is van een financiering van het project gedeeltelijk afkomstig uit rioolgelden en gedeeltelijk uit andere middelen en er vindt over- of onderschrijding van het budget plaats, dan worden de financiële nadelen c.q. voordelen in dezelfde verhouding als bij de raming toegerekend aan die rioolgelden en andere middelen. Door de onderzoekers zijn geen documenten aangetroffen waarin deze systematiek is beschreven. Wel is in de nota Investerings- en afschrijvingsbeleid 2004 het volgende opgenomen: "Binnen de gemeente Oosterhout vinden regelmatig grootschalige investeringsprojecten plaats. Deze projecten zijn vaak samengesteld uit meerdere investeringen met verschillende technische en economische levensduur. Om de juiste afschrijvingstermijnen per investeringsproject te kunnen bepalen, dienen de samengestelde investeringsprojecten derhalve nader uitgesplitst te worden. Hierbij dient tevens een onderscheid te worden aangebracht tussen investeringen met een economisch nut en investeringen met een maatschappelijk nut. Bij de bepaling van afschrijvingstermijnen van de verschillende investeringsobjecten kan de afschrijvingstabel worden gehanteerd."

De kosten van onderhoud van sloten en veegkosten maakten tot voor kort geen onderdeel uit van de rioolheffing, terwijl dit wel toegestaan is. In het kader van de ombuigingen is in de programmabegroting 2011 een voorstel opgenomen om de veegkosten en kosten van onderhoud van sloten wel toe te gaan rekenen aan de rioolheffing. In dezelfde programmabegroting is tevens het voorstel opgenomen om de kosten van kwijtschelding voortaan in de rioolheffing op te nemen. De kosten van aanslagoplegging maken wel al onderdeel uit van de tariefberekening voor de rioolheffing.

Op basis van de beschikbare informatie kan worden geconstateerd dat alle componenten die in het tarief zijn opgenomen daarin ook terecht zijn opgenomen.

4.7 Afstemming wegen versus riolen

<p><u>Subvraag:</u></p> <p>vii. Is er ook in financieel opzicht een systematische afstemming tussen onderhoud / renovatie van wegen en van riolen, en hoe worden gezamenlijke kosten toegerekend?</p>
<p><u>Norm:</u></p> <p>De onderhoudsplannen onderhoud/renovatie van wegen en riolen zijn op elkaar afgestemd. Er zijn afspraken gemaakt over de wijze van afstemming met het onderhoud en de reconstructie van wegen en deze afstemming vindt periodiek plaats.</p> <p>Financieel zijn alleen die kosten van de weg in rekening gebracht bij het rioleringsfonds die ook direct zijn te relateren aan de werkzaamheden voor de riolering.</p> <p><u>Oordeel:</u> voldoet aan de norm</p>

Inhoudelijk

De onderhoudsplannen voor onderhoud / renovatie van wegen en riolen zijn op elkaar afgestemd, hetgeen zichtbaar wordt in het JOR. Jaarlijks wordt Jaarprogramma Openbare Ruimte (JOR) opgesteld en Meerjarenplan Openbare Ruimte (MJPOR) met een doorkijk van nog eens 3 jaar. Beide documenten zijn gebundeld in één document, dat bestaat uit twee delen. In het plan zijn de investerings- en onderhoudsprojecten benoemd van de afdeling Realisatie en Beheer woonomgeving (RBW) en van de projecten die in de openbare ruimte worden uitgevoerd onder leiding van de afdeling Stedelijke Ontwikkeling (StO) en het Project Management Bureau (PMB). De rioolreparaties zijn als afzonderlijk project in het JOR opgenomen.

Het Jaarprogramma biedt het college van burgemeester en wethouders, de gemeenteraad en de bevolking/ bedrijven inzicht in de projecten die het komende jaar worden gerealiseerd.

Het jaarlijkse plan komt tot stand door inventarisatie van de werkvoorraad voor de activiteiten in de openbare ruimte. Vanuit deze werkvoorraad worden zoveel mogelijk integrale werken samengesteld. Tevens wordt gekeken of investeringsprojecten gekoppeld kunnen worden aan onderhoudswerkzaamheden, zodat werk met werk gemaakt kan worden. Daarmee ontstaat interdisciplinaire samenhang (wegen, verkeer, openbare verlichting, speelvoorzieningen en water/riolering); kunnen zoveel mogelijk projectonderdelen in één keer worden uitgevoerd; neemt de kwaliteit van het werk toe en neemt de overlast tijdens de uitvoering voor burgers relatief af. Bijkomend maar niet onbelangrijk voordeel is, dat bij de aanbesteding schaalvoordelen behaald kunnen worden. Met deze werkwijze is invulling gegeven aan de opdracht vanuit de raad om de versnipperde budgetten op het gebied van de openbare ruimte samen te voegen en te komen tot een efficiënte uitvoering van projecten.

De integrale projectwerken worden voorzien van een prioriteitscore. Vervolgens worden de projecten geselecteerd die in dat jaar uitgevoerd moeten worden (onvoorwaardelijk) vanwege veiligheidsrisico's of onevenredige meerkosten in de toekomst en de projecten die binnen een periode van 3 jaar zullen moeten worden uitgevoerd (zeer hoge prioriteit). Ook de projecten die, vanwege bestuurlijke

toezeggingen dan wel stedelijke ontwikkelingen, doorgang moeten vinden in het desbetreffende jaar worden als onvoorwaardelijke projecten aangewezen. De realisatiekosten van deze onvoorwaardelijke projecten en projecten met een zeer hoge prioriteit worden vervolgens geraamd op basis van marktconforme eenheidsprijzen.

Het proces van bestek tot project ziet er in de gemeente Oosterhout als volgt uit. Tijdens de planontwikkeling leidt de voorbereiding op jaarprogrammaproject tot een ontwerp. Het ontwerp wordt in B&W gebracht en na een besluit is er sprake van een definitief ontwerp. Dit ontwerp wordt besteksgereed gemaakt, waarbij bestekscalculaties worden gemaakt aan de hand van eenheidsprijzen van actuele aanbestedingen. Nadat aldus een raming is opgesteld wordt aanbesteed. Na aanbesteding is het inschrijfbedrag bekend. Dit bedrag kan afwijken van de raming. Het inschrijfbedrag dient als basis voor het aan te vragen projectbudget, waarbij de inschrijfstaat dient als basis om te bepalen welk deel van de financiële dekking afkomstig is uit riool-, wegen- of groenbudgetten. Na aanbesteding wordt het College gevraagd het budget beschikbaar te stellen. Tijdens de uitvoering worden de kosten geboekt ten laste van de beschikbaar gestelde uitvoeringsgelden.

Financieel

In de interne versie van het JOR zijn per project ramingen opgenomen van de kosten per project. Ook is de financiële dekking aangegeven, afzonderlijk voor de riolering en vanuit andere dekkingsbronnen. Deze interne versie van het JOR wordt gelet op de aanwezigheid van deze ramingen niet aan de Raad verspreid, omdat aanbesteding op dat moment nog moet plaatsvinden. Op het moment dat het definitief ontwerp voor een project gereed is (en aanbesteding heeft plaatsgevonden), neemt het College een besluit om de financiële middelen beschikbaar te stellen voor het project. Op dat moment is ook duidelijk wie het werk gaan uitvoeren. In het Collegevoorstel wordt expliciet aangegeven hoe de financiële dekking eruit ziet (vanuit riolering gefinancierd of vanuit wegen / groen / openbare verlichting).

In de gesprekken is aangegeven dat per project wordt bepaald of de kosten van het project volledig of slechts ten dele aan riolering (en daarmee volledig of slechts ten dele vallend binnen het tarief van de rioolheffing) worden toegerekend. Als de werkzaamheden betrekking hebben op riolering (bijvoorbeeld een rioolvervanging), dan worden deze kosten toegerekend aan de riolering, zoals ook uit de bovenstaande procesbeschrijving blijkt. Maar als naast de rioolvervanging gekozen wordt voor een ander wegprofiel en materialen, dan komen de specifieke kosten voor rekening van wegen. Uit aangereikte voorbeelden blijkt het proces ook in de praktijk zo te werken.

4.8 Doorberekening van kosten

Subvraag:

viii. Welke kosten (bijv. overhead, rente) worden vanuit de gemeente doorberekend?

Norm:

De wijze van kostentoe rekening is vastgelegd in relevante documenten.

Oordeel: Voldoet aan norm

Uit de kostenverdeelstaat (bijlage bij programmabegroting en jaarrekening) en de gesprekken is naar voren gekomen dat de overheadkosten worden doorberekend aan alle producten / diensten van de gemeente Oosterhout (waaronder ook het product riolering) via een opslag op het uurtarief. In elk uur dat aan rioleringswerkzaamheden wordt besteed, zit in de kostprijs een deel dat betrekking heeft op de overhead. Overheadkosten worden dus recht evenredig verdeeld over alle producten / diensten van de gemeente Oosterhout, zonder daarbij te differentiëren per soort overheadkosten.

Tot de overheadkosten behoren o.a. de kosten van:

- Personeelsbeleid en -beheer / organisatiebeleid
- Automatisering en telecommunicatie
- Informatisering
- DIV
- Inkoop
- Accommodatiebeheer gemeentelijk vastgoed
- Financiële ondersteuning & uitvoering
- Directie en management
- Facility Management.

In de interviews is aangegeven dat rentelasten via de kapitaallasten onderdeel uitmaken van de berekening van de rioolheffing. Bij het bepalen van de kapitaallasten op investeringen wordt bij de gemeente Oosterhout in de programmabegroting 2011 een interne rekenrente van 4% gehanteerd. Jaarlijks wordt bij de jaarrekening de rekenrente vastgesteld op basis van het gemiddelde over langere tijd en de verwachting ten aanzien van toekomstige financieringslasten. De Raad krijgt bij de begroting en in de jaarrekening in de paragraaf Financiering inzicht in de onderbouwing van de rekenrente, mede in relatie tot de (ontwikkelingen in de) marktrente.

4.9 Doeltreffendheid doorberekening van kosten

Subvraag:

- ix. Hoe worden de kosten doorberekend aan de burgers? Zijn de kostentoerekening van de rioolheffing, de heffingsgrondslagen en het tarievenbeleid doeltreffend en doelmatig?

Norm:

De wijze van kostentoerekening bevat voldoende waarborgen voor een goede doorberekening en is gebaseerd op het rioleringsplan met een meerjaren perspectief voor onderhoud en vervanging, reconstructie.

Oordeel: Voldoet aan norm

In de paragrafen 4.7 en 4.8 is reeds ingegaan op de wijze waarop kosten worden toegerekend aan de riolering en de rioolheffing. Hieruit blijkt dat er voldoende waarborgen zijn voor een goede doorberekening van kosten aan de burgers.

In diverse documenten is aangegeven dat 100% kostendekking uitgangspunt is voor de rioolheffing. In de interviews is aangegeven dat in de praktijk ook wordt gekeken naar de ontwikkeling van de lokale lastendruk en de ontwikkeling van de hoogte van de voorziening. De relatief hoge voorziening is een van de redenen dat voor 2011 het tarief voor rioolheffing (tijdelijk) is gedaald, waardoor de kostendekking naar verwachting op circa 90% zal uitkomen.

Voor wat betreft de heffingsgrondslagen maakt de gemeente Oosterhout onderscheid tussen bedrijven en woningen. Voor bedrijven geldt het aantal medewerkers als heffingsgrondslag, voor woningen is dit het aantal aansluitingen.

In de programmabegroting 2010 is vermeld dat in 2011 zal worden overgegaan op een nieuwe heffingsgrondslag voor de rioolheffing, zijnde het waterverbruik. Er is aangegeven dat in 2010 hiertoe de voorbereidingen worden getroffen.

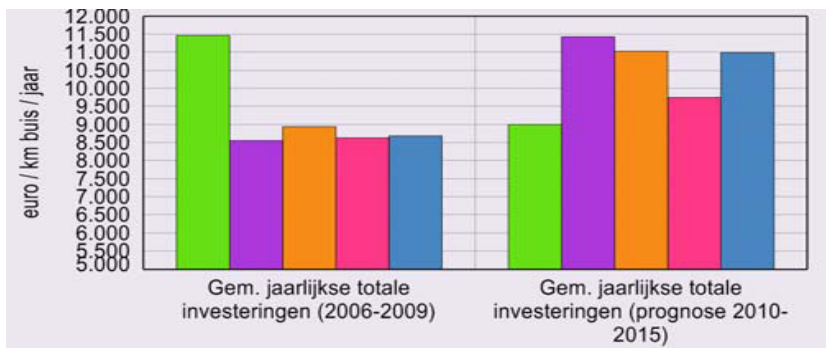
4.10 Verschillen in tariefstelling

<p><u>Subvraag:</u></p> <p>x. Kan een verklaring worden gegeven voor de verschillen in tariefstelling t.o.v. andere gemeenten?</p>
<p><u>Norm:</u></p> <p>Beschrijvende vraag: Verklaringen voor verschillen in tariefstelling kunnen bijvoorbeeld blijken uit technische verschillen verwoord in het rioleringsplan, beleidsmatige keuzes met een effect op de kosten, belangrijke investeringen die buiten de financiële ramingshorizon zijn gehouden (doorgeschoven naar volgende generatie), verschillen in heffingsmaatstaf, kostenefficiëntie en de wijze van toerekening van kosten.</p> <p><u>Oordeel:</u> Voldoet aan norm</p>

De Benchmark rioleringszorg is de landelijke prestatievergelijking waarmee gemeenten inzicht geven en krijgen in de kenmerken en prestaties van hun riolering(szorg). Alle 430 gemeenten nemen deel. Eén van de aspecten die in de vergelijking wordt betrokken is de rioolheffing.

In de rapportage 2010 wordt de gemeente Oosterhout getypeerd als een grote, matig stedelijke gemeente die voornamelijk gelegen is op goede grond (zand / leem). Er ligt relatief veel gescheiden en relatief weinig mechanische riolering. De rioolheffing 2010 is gemiddeld in vergelijking met andere gemeenten, met de kanttekening dat de rioolheffing niet los kan worden gezien van de kostendekkendheid en de lange termijn ontwikkeling.

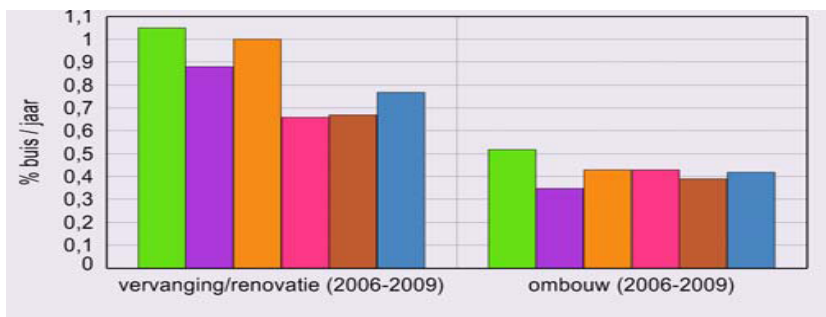
Er is volgens de rapportage in de afgelopen jaren meer dan gemiddeld geïnvesteerd in vervanging en verbetering van het stelsel en de beheerkosten zijn gemiddeld.



Legenda

- Groen:** Oosterhout (Gmt. 826)
- Paars:** Vergelijkbare gemeentegrootte als Oosterhout
- Oranje:** Vergelijkbare stedelijkheid als Oosterhout
- Roze:** Vergelijkbare stelselleeftijd als Oosterhout
- Blauw:** Nederland

De gemeente kent een gemiddelde formatie v.w.b. de binnendienst, de buitendienst is relatief groot ten opzichte van het landelijke gemiddelde. Het aantal reparaties ligt relatief hoog ten opzichte van andere gemeenten, maar dit kan verklaard worden doordat de gemeente Oosterhout nog maar een aantal jaren werkt met de 12-jarige inspectiecyclus.



Legenda

- Groen:** Oosterhout (Gmt. 826)
- Paars:** Vergelijkbare gemeentegrootte als Oosterhout
- Oranje:** Vergelijkbare stedelijkheid als Oosterhout
- Roze:** Vergelijkbare stelselleeftijd als Oosterhout
- Bruin:** Vergelijkbare bodemsoort als Oosterhout
- Blauw:** Nederland

Met de informatie uit de Benchmark Rioleringszorg, aangevuld met de specifieke kennis en informatie van de gemeente Oosterhout, kan in voldoende mate een beeld worden gevormd van eventuele verschillen (en verklaringen daarvoor) in de rioolheffing.

In onderstaande tabel is een samenvattend overzicht gegeven van de mogelijke verklaringen voor het iets hoger dan gemiddelde tarief voor de rioolheffing in 2010 voor de gemeente Oosterhout, zoals die uit het onderzoek naar voren komen:

Mogelijke verklaringen voor een hoog tarief in 2010	Mogelijke verklaringen voor een laag tarief in 2010
<ul style="list-style-type: none"> - Relatief veel gescheiden riolering in Oosterhout - Meer dan gemiddelde investeringen in de afgelopen jaren - Relatief grote buitendienst - Relatief hoog aantal reparaties - Gemeente werkt nog niet zo lang met 12-jarige inspectiecyclus 	<ul style="list-style-type: none"> - Oosterhout is gelegen op goede grond (zand / leem) - Relatief weinig mechanische riolering in Oosterhout - Integraliteit in beleid en uitvoering (JOR) - (Nog) geen toerekening van kosten van onderhoud van sloten en veegkosten, en kosten van kwijtschelding aan tarief rioolheffing

Andere mogelijke verklaringen, zoals de lengte van het rioleringsstelsel of bijzondere kwetsbaarheid voor wateroverlast, zijn we in het kader van dit onderzoek niet tegen gekomen.

5 Rol van de gemeenteraad

In dit hoofdstuk wordt de bestuurlijke invalshoek van het rioleringsbeleid- en beheer behandeld. De onderzoeksvragen behorende bij deelvraag C zijn aan het begin van elke paragraaf in een kader weergegeven. Deelvraag C bestaat uit 4 normen. De bevindingen worden telkens per norm weergegeven.

Deelvraag C
Vanuit een bestuurlijke invalshoek: is de gemeenteraad in staat gesteld om invulling te geven aan zijn kaderstellende en controlerende rol?

5.1 Kaderstellende rol

Subvraag:

- i. Hoe kan de Raad kaders stellen en controleren? Wordt de Raad in de gelegenheid gesteld om op basis van alternatieven tot keuzes te komen?

Norm:

de gemeenteraad heeft kaders gesteld in het rioleringsplan. Er zijn alternatieve keuzes aan de Raad voorgelegd (eventueel via vooroverleg met de Raadscommissie), waarna het rioleringsplan door de Raad is vastgesteld.

Oordeel: Voldoet aan norm

Het Gemeentelijk Rioleringsbeleid 2005-2009 is door de gemeenteraad op 28 juni 2005 vastgesteld. Zoals eerder aangegeven heeft het College een verzoek ingediend om het GRP te verlengen, aangezien nog niet aan alle eisen werd voldaan om een VGRP op te kunnen stellen. De Raad is akkoord gegaan met een verlenging van het gemeentelijk rioleringsplan tot 31 januari 2011 en later een Verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan (VGRP) vast te stellen. Dit plan zal dan ook ingaan op de hemelwaterzorgplicht en de grondwaterzorgplicht zoals aangegeven in de Wet Gemeentelijke Watertaken. Ten tijde van dit onderzoek (maart 2011) werd gewerkt aan de samenstelling van het projectteam voor deze taak, maar was er nog geen eerste bijeenkomst geweest.

Op 17 maart 2009 is een presentatie gegeven aan de gemeenteraad met het thema 'Water in Oosterhout, anders omgaan met water samen werken aan water'. In deze presentatie is aandacht besteed aan de wettelijke ontwikkelingen ten aanzien van riolering en het feit dat een VGRP opgesteld dient te worden. De gemeenteraad is geïnformeerd over problemen en toekomstige uitdagingen.

In de presentatie zijn ook alternatieve keuzes voorgelegd omtrent de invulling van de zorgplicht (minimaal vs. ambitieus). Uit de sheetpresentatie blijkt dat een minimale keuze gericht is op 'reageren' middels:

- grondwaterbewustzijn: meetnet is aanwezig
- goed georganiseerd klachtenloket

Een ambitieuze keuze staat voor 'anticiperen, minimaal+' en houdt in:

- Permanent meetnet: aantonen oorzaken grondwaterover- of onderlast.

Bij deze keuzemogelijkheden zijn nog geen financiële consequenties of consequenties voor de tarieven aangegeven.

De gemeente Oosterhout is anno 2011 bezig om het VGRP op te stellen, de portefeuillehouder heeft aangegeven van plan te zijn te zijner tijd een speciale informatieavond voor de Raad te willen organiseren om het VGRP toe te lichten.

5.2 Bestuurlijke informatievoorziening

Subvraag:

- ii. Is de bestuurlijke informatievoorziening tijdens de uitvoering van het beleid juist, tijdig en volledig?

Norm:

Raad en College hebben afspraken gemaakt omtrent de bestuurlijke informatievoorziening tijdens de uitvoering. De informatie die de Raad ter beschikking heeft voldoet aan de eisen die daaraan zijn gesteld. De informatie is actueel en eventuele afwijkingen tijdens de uitvoering worden gerapporteerd. De Raad ontvangt jaarlijks een rapportage over de uitvoering van het jaarlijkse rioleringsbeheer.

Oordeel: Voldoet aan norm

De raad wordt geïnformeerd middels de reguliere planning & control cyclus via concernrapportages, de programmabegroting en jaarrapportages. Jaarlijkse rapportage over het rioleringsbeleid vindt plaats middels het Jaarprogramma Openbare Ruimte.

Riolering valt in de programmabegroting onder programma 6 "Natuur, milieu en afval". Binnen dit programma worden vier beleidsvelden onderscheiden: waterhuishouding, afvalverwijdering, riolering en milieubeleid. In de programmatekst worden de volgende indicatoren opgenomen:

- Knelpunten per 100 km riolering,
- Planrealisatie % riolering,
- Tarief rioolheffing woningen,
- Aantal aansluitingen,
- Tarief rioolheffing bedrijven (per werknemer),
- Aantal werknemers,
- Aantal klachten en meldingen openbare ruimte totaal,
- Aantal klachten en meldingen openbare ruimte gerelateerd aan het beleidsproduct riolering.

In het programma wordt tevens gerapporteerd over het verloop van de voorziening egalisatierekening riolering. Daarnaast wordt in de paragraaf Lokale Heffingen ingegaan op de rioolheffing. In deze paragraaf wordt onder andere ingegaan op de ontwikkeling van het tarief van de rioolheffing, de kostendekkendheid en het aantal kwijtscheldingen.

Onderhoud en investeringen in de riolering verlopen in de gemeente Oosterhout via het JOR, het Jaarprogramma Openbare Ruimte. Dit JOR bevat onderhouds- en investeringswerken in het kader van openbare verlichting, wegen, riolering, groen en verkeer. Met de Raad is afgesproken dat de werkzaamheden in het kader van het JOR onderdeel zijn van het "going concern". Dit betekent dat het College binnen de begrotingskaders het JOR vaststelt. Het JOR gaat ter kennisname naar de Raad. Het College mag binnen de werken van het JOR budget schuiven om zo tegenvallers op het ene project te compenseren met meevallers op een ander project binnen het JOR. Het totale budget voor het JOR mag alleen na goedkeuring van de Raad worden overstegen. Van de uitvoering van het JOR wordt verslag gedaan in het kader van het jaarverslag.

In 2006 werd geconstateerd dat een inhaaloperatie nodig was voor de riolering en fors geïnvesteerd diende te worden in riolering³⁸. Dit werd mede ingegeven door wateroverlast in een deel van Oosterhout. Hiervoor werd een speciale avond belegd om de Raad te informeren over de te nemen maatregelen en de kosten daarvan.

De Raad is tussentijds geïnformeerd over het feit dat het rioleringsbeleid uit 2005 is verlengd en nog geen 'verbreed gemeentelijk rioleringsplan' kon worden opgesteld. De gemeente Oosterhout streeft ernaar om dit in 2011 te realiseren³⁹.

5.3 Bestuurlijke evaluatie

<p><u>Subvraag:</u> iii. Is de bestuurlijke evaluatie achteraf na de realisatie van investeringen adequaat?</p>
<p><u>Norm:</u> Periodiek worden evaluaties van uitgevoerde werken opgesteld en besproken in de Raad.</p>
<p><u>Oordeel:</u> Voldoet niet aan norm</p>

Van de uitgevoerde rioleringswerken worden telkens nacalculaties opgesteld. Deze nacalculaties hebben een financieel karakter en gaan niet in op eventueel geleerde lessen. Verder worden de nacalculaties alleen intern binnen de ambtelijke organisatie gebruikt en dienen zij ter verantwoording aan de afdeling financiën. De nacalculaties worden niet bestuurlijk besproken en ook niet aan de gemeenteraad voorgelegd. Via de concernrapportages en de jaarrekening wordt gerapporteerd over overschrijdingen en bijzonderheden.

³⁸ Programmabegroting 2006 en Meerjarenbegroting 2007-2009, gemeente Oosterhout, p. 41.

³⁹ Brief aan de gemeenteraad, 'Verlenging van het Gemeentelijk Rioleringsplan 2005-2009', 12 mei 2009, gemeente Oosterhout.

5.4 Inzicht in realisatie doelstellingen

Subvraag:

- iv. Heeft de Raad inzicht in de mate waarin inhoudelijke doelstellingen worden bereikt?

Norm:

De Raad ontvangt (meestal) jaarlijkse rapportages over het rioleringsbeheer waaruit de mate van realisatie van de doelstellingen blijkt.

Oordeel: Voldoet deels aan norm

De rapportages die de Raad ontvangt zijn summier. Het gaat om een kort verslag van de uitvoering van het Jaarprogramma Openbare Ruimte en een beschrijving van de voortgang via de reguliere planning & controlcyclus. De Raad heeft dit getypeerd als uitvoering, waarvoor het College verantwoordelijk is.

In het – nog aan de raad aan te bieden - concept VGRP zijn de doelstellingen uit het GRP geëvalueerd en is aangegeven in hoeverre deze zijn gerealiseerd.⁴⁰ In dit document wordt niet ingegaan op de vraag of dit op doelmatige wijze is gedaan. In deze evaluatie wordt volstaan met de constatering dat een doelstelling niet is gehaald, zonder daarbij aan te geven welke maatregelen zullen worden genomen om de doelstelling in de toekomst wel te realiseren.

Uit de interviews blijkt dat het jaarlijkse bestuurlijke overleg met het Waterschap Brabantse Delta zowel de gemeente als het waterschap scherp houdt op de uit te voeren taken in het kader van rioleringsbeleid en de bredere watertaken van de gemeente. In paragraaf 3.4 is op de onderwerpen van dit overleg al ingegaan.

De portefeuillehouder geeft verder aan dat hij in het kader van het rioleringsbeleid vooral kijkt naar eventuele klachten of incidenten. In de tweede plaats naar het aantal lozingen of overstorten, ook vanwege het voldoen aan de basisinspanning.

Tenslotte is ook de ontwikkeling van het tarief een bestuurlijk aandachtspunt.

Een nieuwe interessante ontwikkeling is de samenwerking tussen gemeenten op het terrein van riolering. Deze samenwerking is nog pril, maar bestuurlijk wordt wel verwacht dat deze samenwerking uiteindelijk geld kan opleveren.

⁴⁰ Concept Nieuw VGRP evaluatie (2011), gemeente Oosterhout.

6 Inhoudelijk-technische aspecten

In dit hoofdstuk wordt de inhoudelijk-technische invalshoek van het rioleringsbeleid- en beheer behandeld. De onderzoeksvragen behorende bij deelvraag D zijn aan het begin van elke paragraaf in een kader weergegeven. Deelvraag D bestaat uit 7 normen. De bevindingen worden telkens per norm weergegeven.

Deelvraag D

Vanuit een inhoudelijk-technische invalshoek: is er een logische samenhang tussen de in het rioleringsbeleid nagestreefde doelstellingen en de getroffen / voorziene maatregelen, en zijn in de beleidsvorming alternatieven overwogen? Kan worden vastgesteld of de maatregelen er inderdaad toe leiden dat op doeltreffende en doelmatige wijze de vooraf gestelde doelen gerealiseerd worden?

In de in 2010 gehouden Benchmark Rioleringszorg wordt de vergelijking van de verschillende gemeenten uitgevoerd op basis van door de gemeenten zelf aangeleverde gegevens. Hierbij komt naar voren dat de gemeente Oosterhout ten opzichte van vergelijkbare gemeenten het niet slecht doet. Wel zijn er enkele opvallende onderwerpen, waarbij Oosterhout afwijkt. In dit kader kunnen o.a. genoemd worden: verstoppingen, reparaties, vervanging en renovatie en meldingen en schadeclaims. Doordat in dit onderzoek een benadering is gekozen met documentenstudie en interviews wordt dieper op de materie ingegaan, waardoor een gedetailleerder beeld ontstaat. Een beeld, dat niet direct gerelateerd is aan vergelijking met andere gemeenten, maar meer een beeld schetst van de wijze waarop in Oosterhout zelf met rioleringsbeleid en beheer wordt omgegaan. Het geschetste beeld biedt de gemeente daardoor een betere mogelijkheid om verbeterpunten te definiëren en uit te voeren.

6.1 Kwaliteit riolering

Subvraag:

- i. Heeft de gemeente een goed inzicht in de kwaliteit van de bestaande riolering?

Norm:

Periodiek vinden inspecties plaats van de bestaande riolering.

Oordeel: Voldoet aan de norm.

De gemeente heeft een meerjarenprogramma voor reiniging en inspectie van haar rioleringsstelsel. Alle riolen worden in principe eenmaal per twaalf jaar inwendig geïnspecteerd en beoordeeld. Hiervoor kent de gemeente een twaalfjarige inspectiecyclus voor de hele gemeentelijke riolering. Reiniging vindt plaats in combinatie met inspectie. De transportriolen (riolen groter dan 600 mm) worden vaker gereinigd, eenmaal per zes jaar. De bijzondere rioleringsobjecten zoals stuwputten, afsluiters, keerkleppen, wervelventielen, et cetera worden jaarlijks geïnspecteerd en waar nodig onderhouden. Verder worden alle electro/mechanische

installaties van rioelgemalen en pompunits tweemaal per jaar geïnspecteerd. Hoewel de inspanning voor reiniging en inspectie respectievelijk iets onder en op het landelijk gemiddelde liggen heeft de gemeente een goed beeld van de kwaliteit.

De basisinspanningsverplichting voor de riolering wordt door de gemeente nagestreefd, hetgeen wordt bevestigd door de contacten met het waterschap. De gemeente voldoet hieraan echter nog niet in tegenstelling tot de omliggende gemeenten. De interviews hebben uitgewezen dat er in Oosterhout ongeveer 23 overstorten zijn, die 5 tot 7 keer per jaar lozen op het oppervlaktewater.

In het GRP wordt aangegeven dat de riolering globaal in de volgende kwaliteitklassen kan worden ingedeeld: 60% in goede staat, 35% in matige staat en 5% in slechte staat. De leeftijd van de vrijvervalriolering in Oosterhout ligt met 26,1 jaar onder het landelijk en regionaal gemiddelde, desondanks is het grote aantal reparaties en pompstoringen opvallend.

6.2 Maatregelen rioleringsplan

Subvraag:

- ii. Zijn de voorgestelde maatregelen in het gemeentelijk rioleringsplan voldoende onderbouwd?

Norm:

Bij het opstellen van het rioleringsplan is gebruik gemaakt van praktisch toepasbare kennis voor beleidsvoorbereiding, planning, ontwerp, aanleg, beheer en onderhoud (bijvoorbeeld CROW-normen en inzichten).

Oordeel: Voldoet aan de norm

In het Gemeentelijk Rioleringsplan, het Jaarprogramma Openbare Ruimte en het Meerjarenplan Openbare Ruimte worden de landelijk geldende normen en richtlijnen gebruikt van o.a. CROW en NEN-normen. Deze dienen als randvoorwaarde en uitgangspunt bij de zorg voor de riolering. In de prioriteitstelling worden de landelijk geldende criteria gebruikt in de afweging om te komen tot een uitgebalanceerd herstel- en vervangingsprogramma. Hierbij wordt tevens rekening gehouden met de noodzakelijke werkzaamheden aan de oppervlakte infrastructuur en de kabels en leidingen.

6.3 Prioriteitenstelling en planning

Subvraag:

- iii. Wordt op grond van het beleid tot een logische prioriteitenstelling en planning gekomen?

Norm:

De gemeente heeft een planning en prioriteitenlijst opgesteld welke logisch voortvloeien uit het rioleringsplan, de meerjarenplanning en de vertaling daarvan in jaarlijkse plannen.

Oordeel: Voldoet gedeeltelijk aan norm.

In het GRP wordt aangegeven dat doelen gespecificeerd moeten worden in functionele eisen en maatstaven. Deze kwalitatieve eisen geven de randvoorwaarden aan, die gesteld moeten worden om de gestelde doelen te bereiken. Dit wordt doorvertaald in een meerjarenplanning, waardoor het beleid tot dit niveau voldoende geborgd lijkt. De gemeente heeft de afgelopen jaren een kwaliteitssysteem ontwikkeld, waarmee een zo integraal mogelijke afweging wordt gemaakt bij het uitvoeren van de werkzaamheden in de openbare ruimte: dit systeem lijkt haar vruchten te gaan afwerpen. De directe doorvertaling in de jaarplannen is echter onvoldoende duidelijk. In het kwaliteitssysteem worden de zichtbare schades op basis van een video inspectie geclassificeerd in ernst. Ieder schadebeeld krijgt hierbij een waardering. Op basis van de beoordeling van de classificatie wordt bepaald of het riool gerepareerd kan worden of op de vervangingslijst geplaatst moet worden. Dit gebeurt op basis van vastgelegde uitgangspunten, waarbij levensduur en reparatiekosten belangrijke componenten zijn. Bij de definitieve prioriteitsstelling wordt tevens de omgeving beoordeeld, waarbij o.a. wegenonderhoud, kabels en leidingen en vergunning-procedures worden betrokken⁴¹.

6.4 Realisatie planning

Subvraag:

iv. Wat is de mate van realisatie van de voorgenomen maatregelen ten opzichte van de planning?

Norm:

Uit de rapportages blijkt dat de realisatie van de voorgenomen maatregelen conform de planning is.

Oordeel: Voldoet gedeeltelijk aan norm

In 2009 lag het percentage gerealiseerde projecten volgens het jaarverslag op 65%. Hoewel in de interviews gesteld is, dat nooit op 100% realisatie kan worden uitgekomen, is niet helder geworden welke oorzaken precies geleid hebben tot een gerealiseerd financieel percentage van (slechts) 65%. Voor 2009 ligt de realisatiegraad voor integrale projecten op 83% (dashboard). Hierbij gaat het om alle integrale projecten van het JOR, dus niet alleen riolering. Uit onze gesprekken blijkt dat nog beter rekening gehouden kan worden met externe zaken als vergunningen en milieuproblematiek, waardoor de planning negatief beïnvloedt wordt. Ook lijkt op basis van de interviews personeelscapaciteit in de voorbereiding en uitvoering een rol te spelen.

⁴¹ Memo aanvullende informatie rekenkameronderzoek rioleringsbeleid- en beheer Oosterhout conform memo PwC dd. 10 februari 2011 (2^e deel), gemeente Oosterhout.

6.5 Afstemming met onderhoud en reconstructie

Subvraag:

- v. Hoe vindt afstemming plaats met het onderhoud en de reconstructie van wegen?

Norm:

De (technische afwegingscriteria in de) onderhoudsplannen onderhoud/renovatie van wegen en riolen zijn op elkaar afgestemd. Er zijn afspraken gemaakt over de wijze van afstemming met het onderhoud en de reconstructie van wegen en deze afstemming vindt periodiek plaats.

Oordeel: Voldoet grotendeels aan norm

De gemeente heeft een scoringssystematiek ontwikkeld, waarmee de werkvoorraad voor de activiteiten in de openbare ruimte wordt geactualiseerd. De onderzoekers hebben een uitleg op schrift ontvangen van de afwegingsystematiek voor de riolering. Per rioolstreng worden scores toegekend aan 11 criteria waaronder lekkage, zandinloop, scheuring en obstakels. Zo ontstaat een prioritering voor de riolering. Op een vergelijkbare wijze wordt ook voor wegen een prioritering opgesteld. Zo ontstaat ieder jaar een geactualiseerde werkvoorraad.

Vanuit deze geactualiseerde werkvoorraad worden zo veel mogelijk integrale werken samengesteld, dus werken met zowel riolering als wegen. Tevens is bezien of investeringsprojecten gekoppeld kunnen worden aan onderhoudswerkzaamheden, zodat *werk met werk* gemaakt kan worden. Deze integrale werken vormen de basis voor het JOR (Jaarprogramma Openbare Ruimte). De coördinator schrijft daar over:

“Daarmee ontstaat interdisciplinaire samenhang (wegen, verkeer, openbare verlichting, speelvoorzieningen en water/riolering); kunnen zoveel mogelijk projectonderdelen in één keer worden uitgevoerd; neemt de kwaliteit van het werk toe en neemt de overlast tijdens de uitvoering voor burgers relatief af. Bijkomend maar niet onbelangrijk voordeel is, dat bij de aanbesteding *schaalvoordelen* behaald kunnen worden.

Met deze werkwijze is invulling gegeven aan de opdracht vanuit de raad om de versnipperde budgetten op het gebied van de openbare ruimte samen te voegen en te komen tot een efficiënte uitvoering van projecten.

De integrale projectwerken zijn, zoals ook vorig jaar, voorzien van een prioriteitscore. Omdat het coalitieakkoord het onderhoud in de openbare ruimte als speerpunt benoemt, heeft bij de prioritering het zwaartepunt gelegen bij de *technische urgentie*. Vervolgens zijn projecten geselecteerd die in 2011 uitgevoerd moeten worden (onvoorwaardelijk) vanwege veiligheidsrisico's of onevenredige meerkosten in de toekomst en projecten die binnen de periode 2011-2014 zullen moeten worden uitgevoerd (zeer hoge prioriteit).

Ook de projecten die, vanwege bestuurlijke toezeggingen dan wel stedelijke ontwikkelingen, doorgang moeten vinden in 2011 zijn als onvoorwaardelijke projecten aangewezen. Hierbij zijn de afdeling StO en het PMB nauw betrokken.”

Met dit systeem worden gegevens van objectbeheerders, buurtcoördinatoren enz. zoveel mogelijk benut. Gelezen vanuit het beleidskader en de verschillende verslagen worden de werkzaamheden goed op elkaar afgestemd. De transparantie hierover in de jaarplannen is echter niet goed terug te vinden. Het schema wegenbeheer bijvoorbeeld is voor iemand die niet bekend is in Oosterhout niet leesbaar zonder overzicht en te uitgebreid om in één oogopslag een conclusie uit te kunnen trekken.

6.6 Realisatie doelstellingen

<p><u>Subvraag:</u></p> <p>vi. Kan worden vastgesteld of de maatregelen er inderdaad toe leiden dat op doeltreffende en doelmatige wijze de vooraf gestelde doelen gerealiseerd worden?</p>
<p><u>Norm:</u></p> <p>In rapportages is vastgelegd in hoeverre doelstellingen worden gerealiseerd.</p> <p><u>Oordeel:</u> Voldoet gedeeltelijk aan norm.</p>

De gemeente Oosterhout heeft een zevental doelen voor het rioleringsbeleid geformuleerd. Deze doelen zijn:

1. Inzameling van het binnen gemeentelijk gebied geproduceerde verontreinigde water.
2. Inzameling van het hemelwater dat niet mag of kan worden gebruikt voor de lokale waterhuishouding.
3. Transport van het ingezamelde water naar een geschikt lozingspunt.
4. Ongewenste emissies naar oppervlaktewater, bodem en grondwater zoveel mogelijk voorkomen.
5. Zo min mogelijk overlast voor de omgeving veroorzaken (in de breedste zin van het woord).
6. Doelmatig beheer en een goed gebruik van de riolering.
7. Zo mogelijk infiltratie van regenwater in de bodem.

De meetbaarheid van deze doelen is uitgewerkt in functionele eisen, maatstaven en meetmethoden. Deze zijn opgenomen in bijlage 4. Deze doelen worden vertaald in maatregelen en projecten die opgenomen zijn in het Jaarprogramma Openbare Ruimte. Een heldere officiële rapportage over de realisatie van de genoemde doelen die hierop aansluit is niet aangetroffen. In het concept VGRP zijn de doelstellingen uit het GRP geëvalueerd en is aangegeven in hoeverre deze zijn gerealiseerd, dit document is nog niet vastgesteld⁴². In dit document wordt niet ingegaan op de vraag of dit op doelmatige wijze is gedaan. In deze evaluatie wordt volstaan met de constatering dat een doelstelling niet is gehaald, zonder daarbij aan te geven welke maatregelen zullen worden genomen om de doelstelling in de toekomst wel te realiseren.

⁴² Concept Nieuw VGRP evaluatie (2011), gemeente Oosterhout.

Per doelstelling wordt hieronder een korte stand van zaken weergegeven.

Inzameling van het binnen gemeentelijk gebied geproduceerde verontreinigde water

Met deze doelstelling beoogt de gemeente Oosterhout dat er geen ongewenste lozingen plaatsvinden op de riolering en dat het aantal vuilwateraansluitingen per perceel beperkt moeten worden tot een minimum. Uit de concept evaluatie blijkt dat in het buitengebied 127 panden en 1 woonschip zijn aangesloten op de riolering. Er is daarbij geen gebruik gemaakt van I.B.A.-voorzieningen. De gemeente heeft ervoor gekozen om naast het aanleggen van de riolering, ook het beheer en onderhoud voor haar rekening te nemen. Hieruit blijkt de 'verbrede zorgplicht'.

Uit de evaluatie blijkt niet hoeveel panden nog aangesloten dienen te worden.

In de evaluatie is verder aangegeven dat bronneringswater alleen via de riolering afgevoerd wordt als dit niet anders kan. Bij nieuwe aanvragen voor een rioolaansluiting, wordt zo veel mogelijk vastgehouden aan de doelstelling van 1 aansluiting per perceel.

In welke mate er ongewenste lozingen op het riool plaats vinden is niet duidelijk. Er wordt niet gerapporteerd over aantal en frequentie van ongewenste lozingen. Wel is gebleken dat de gemeente nog niet voldoet aan de basisinspanning en dat er nog geen waterakkoord is. In de jaarrekening wordt een (financiële) verantwoording gegeven.

De gemeente Oosterhout is zelf van mening dat dit doel volledig is bereikt.

Inzameling van het hemelwater dat niet mag of kan worden gebruikt voor de lokale waterhuishouding

Dit doel is gericht op het verzamelen vervuild hemelwater en daarmee van stedelijk afvalwater. De gemeente Oosterhout heeft afvalwater en schoon hemelwater de afgelopen jaren zoveel mogelijk gescheiden door het afkoppelen van verhard oppervlak van de riolering. Op deze manier wordt voorkomen dat relatief schoon regenwater zich mengt met afvalwater en wordt afgevoerd naar de zuivering. De gemeente Oosterhout zorgt ervoor dat alleen verontreinigd regenwater wordt afgevoerd via het vuilwaterstelsel. Daarmee wordt ook de doelmatigheid verhoogd, immers zo wordt voorkomen dat schoon water getransporteerd en gezuiverd moet worden. Daarnaast houdt de gemeente zich strikt aan de verplichting bij nieuwbouwprojecten om het regenwater waar mogelijk gescheiden af te voeren. Enkele voorbeelden van afkoppelprojecten zijn winkelcentrum Arendshof, Lindenburgh, Nieuwe Bouwlingstraat, Gasstraat.

Transport van het ingezamelde water naar een geschikt lozingspunt

Met deze doelstelling wordt het transport van het ingezamelde water naar de rioolwaterzuiveringsinstallatie of, voor het regenwater naar een regenwateruitlaat geregeld. In de evaluatie geeft de gemeente aan dat aan deze doelstelling is voldaan door het opvolgen van de zesjarige inspectiecyclus voor de transportriolen en het inspecteren van de gewone riolering (1/12 jaar). Op deze wijze zijn problemen door verstopping op een redelijk niveau gebleven, waardoor het water binnen een bepaalde tijd door de riolen onder vrij verval naar het gemaal kan stromen. De gemeente heeft in het kader van de OAS-studie uitgebreid de verharde oppervlakten geïnventariseerd. Hieruit bleek dat het aantal verhardingen van huizen is toegenomen, wat aanleiding is geweest om 11 nieuwe rioleringsplannen (BRP's) van de gemengde stelsels op te

stellen. Daarnaast heeft de gemeente gewerkt aan het maken van rioleringsberekeningen om inzicht te verkrijgen in welke gebieden kwetsbaar zijn of worden voor wateroverlast. Deze informatie is als input gebruikt voor het opstellen van het maatregeloverzicht. Tussen 2005 en 2008 waren regelmatig klachten van wateroverlast na 2008 is het aantal klachten afgenomen.

Ongewenste emissies naar oppervlaktewater, bodem en grondwater zoveel mogelijk voorkomen

Het waterschap stelt eisen ten aanzien van vuiluitworp uit gemengde rioolstelsels en vuiluitworp door regenwaterlozingen op oppervlaktewater. In de evaluatie van het concept VGRP geeft de gemeente Oosterhout aan nog niet te voldoen aan alle maatregelen voor de basisinspanning en het waterkwaliteitsspoor. Dit werd elders in dit rapport ook al geconstateerd. In het plan staat dat in 2011 een waterkwaliteitsspoortoets wordt uitgevoerd. De 11 basisrioleringsplannen hebben ertoe bijgedragen dat de gemeente meer kennis en inzicht heeft gekregen in de werking van de hydraulische knelpunten van de rioleringsgebieden.

De gemeente Oosterhout heeft de afgelopen jaren diverse maatregelen genomen zoals afkoppeling van riolering in diverse wijken, aanleg van nieuwe afvoerleidingen en verbeteren van bergings- en afvoercapaciteit door de aanleg van bergbezinkbassins en nieuwe afvoerleidingen. Dit heeft bijgedragen aan de bergings- en afvoercapaciteit bij hevige regenval.

Deze inspanning blijkt uit een rioleringsproject voor een groot gedeelte van het centrum en de wijk Slotjes, het bijleggen van een vuilwaterstelsel in diezelfde wijk en het plaatsen van nieuwe afvoerleidingen. Daarnaast is een bergbezinkbassin aan de Gookensdam in 2005 gebouwd, wat heeft bijgedragen aan de verbetering van de bergings- en afvoercapaciteit bij hevige regenval van het rioolstelsel en daarmee een bijdrage levert aan emissiebeperking. Daarnaast zijn andere bergbezinkbassins (Buurstede), bergbezinkbak (Vrachelenb I) en bergingsriolen (Dorst) aangelegd om de emissie te verminderen.

De gemeente heeft gerelateerd aan deze doelstelling tevens een meetverplichting op basis van Wvo-vergunningen. In onderstaande tabel uit het concept VGRP is de gemeten frequentie opgenomen per overstort per jaar.

Locatie	Vf	2005	2006	2007	2008	2009
Wikkebeemd/Oostpolderweg	7	10	42	14	9	3
Heemraadsdam / Vissersweg	6	0	0	0	0	0
A.Kuijperstraat/Vissersweg	6	13	12	15	4	15
Effentweg/Kruidentlaan	9	24	22	13	0	11
Denenburg	8	5	17	16	18	14
Korhoenstraat	9	9	13	9	11	18
Strijenstraat/Pasteurlaan	IO	2	4	2	0	0
Johan de Witstraat	1	1	6	1	1	0
Statendamweg/Kanaalstraat	RW	101	5	4	1	0
Statendamweg/ Van Duijvenvoordestraat	RW	101	11	12	1	7
Esdoornlaan	1	6	11	1	5	5
Paterserf/Buurstede	2	6	7	4	4	7
Spadestraat	4	159	193	151	90	351
Vrachelsedijk	45	0	0	1	0	0
Broekstraat	3	19	10	7	10	15
Stelvenseweg/Hespelaar	3,5	0	5	1	2	6
Provinciale weg 179	3	1	0	3	1	2
Provinciale weg 77	3	12	11	12	10	10
Bavelsestraat	3	0	0	0	0	0

Legenda

Vf = vergunde frequentie

IO = interne overstort

RW = rijkswater

De rode cijfers geven aan wanneer de toegestane overstortfrequentie (vf) aanzienlijk overschreden is. Hierover is overleg geweest met het Waterschap Brabantse Delta. Uit de tabel en de alinea op voorgaande pagina blijkt dat de gemeente Oosterhout niet heeft voldaan aan deze doelstelling.

Zo min mogelijk overlast voor de omgeving veroorzaken (in de breedste zin van het woord)

Met deze doelstelling dient wateroverlast als gevolg van regenval te worden voorkomen door te voorzien in voldoende afvoercapaciteit. Daarnaast dienen andere vormen van overlast (uitvallen gemalen, stank etc.) te worden voorkomen.

De gemeente heeft naar eigen inzicht een goed beeld van het functioneren van de rioolgemalen door 2x per jaar te inspecteren en de gemalen te automatiseren. In de gemeente was tussen 2005-2008 regelmatig sprake van klachten als gevolg van wateroverlast. In de concept-evaluatie VGRP is aangegeven dat het aantal schriftelijke klachten is afgenomen. Er is nog wel sprake geweest van grondwateroverlast, stankoverlast is afgenomen.

Samenvattend	Oordeel
Klachten en meldingen onder gemiddelde	ja
Schadeclaims onder gemiddelde	nee
Uitval gemalen onder gemiddelde	ja
Aantal reparaties onder gemiddelde	nee

Doelmatig beheer en een goed gebruik van de riolering

Uit de evaluatie van het GRP blijkt dat de gemeente Oosterhout de afgelopen jaren veel energie heeft gestoken in het professionaliseren van het gegevensbeheer, ook het waterschap erkent dit. Zo zijn riool vervangingen in de openbare ruimte in kaart gebracht, vervangingsprojecten zijn geactualiseerd. Op basis van een kleurensystematiek voorkomt de gemeente dat er foutieve aansluitingen op de riolering worden gemaakt. Bij aanleg van gescheiden riolering wordt een duidelijk verschil in kleur toegepast tussen afvalwater-, hemelwater- en infiltratieriolen.

Middels het rioolbeheersysteem Riob worden vaste gegevens van de riolering opgeslagen. Het systeem is praktisch volledig gevuld. Van het totale stelsel is circa 80% gecontroleerd, zo blijkt uit het concept VGRP. Daarmee voldoet de gemeente echter nog niet aan de gewijzigde eisen voor rioolinspectie die sinds 2005 van kracht zijn (nieuwe Europese richtlijnen). De methodiek is in grote lijnen weliswaar hetzelfde gebleven, maar de classificatie van omvang en ernst van geconstateerde onregelmatigheden is gewijzigd. Het huidige systeem is derhalve niet up to date genoeg om deze gegevens te kunnen inlezen.

Andere eisen die gerelateerd zijn aan de doelstelling zijn het digitaliseren van het drukrioleringsstelsel, maar revisiegegevens zijn nooit verwerkt. Bij nieuwe woonwijken wordt conform de eigen maatstaven geen gebruik gemaakt van uitlopende bouwmaterialen.

Het Meldpunt Openbare Ruimte registreert binnen 3 dagen alle klachten. In 90% van de gevallen wordt deze termijn gehaald. Het gegevensbeheer is de afgelopen jaren weliswaar geprofessionaliseerd, maar wordt doorkruist door het niet optimaal functioneren van het mutatiebeheer zoals uit de evaluatie in het concept VGRP blijkt.

Samenvattend	Oordeel
Bijgehouden geautomatiseerd beheersysteem	nee
Evaluaties op jaarplanniveau	nee
Integrale afstemming	ja

Zo mogelijk infiltratie van regenwater in de bodem

De gemeente Oosterhout ligt gedeeltelijk in een grondwaterbeschermingsgebied. In het gebied zijn twee waterwinningen van Brabant Water die onder bescherming vallen van de Provinciale Milieuvordering. In de grondwaterbeschermingsgebieden zijn geen ingrepen toegestaan die de kwaliteit verminderen van het grondwater. Uit het concept VGRP blijkt dat dit voor de gemeente Oosterhout extra inspanningen vergt omdat van infiltrerende voorzieningen middels monitoring altijd de zuiverende werking en daarmee kwaliteit van het grondwater moet worden aangetoond. De

gemeente heeft daarom een verkennend onderzoek gedaan naar de ligging van kwel- en infiltratiegebieden. Middels de "infiltratiekansenkaart" wordt in combinatie met het vervangingsprogramma riolering inzicht verschaft in kansrijke afkoppelgebieden.

Samenvattend	Oordeel
Infiltratie mogelijk	deels
Infiltratie gebruikt	deels

6.7 Klachtenafhandeling

Subvraag:

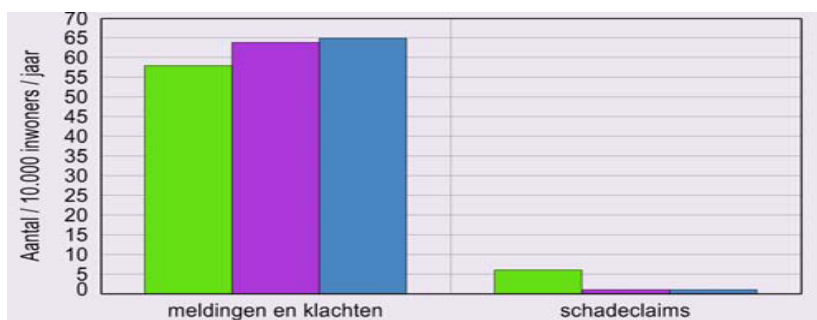
vii. In hoeverre geeft het rioleringsbeleid en -beheer bij inwoners en bedrijven aanleiding tot klachten?

Norm:

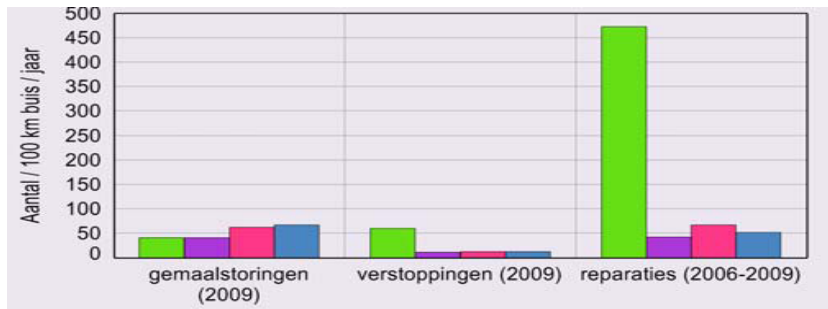
Beschrijvende vraag.

Oordeel: Onduidelijk

De relatie tussen klachten en beleid is niet helder in beeld te brengen met het aangeleverde materiaal. Vanuit de benchmark blijkt, dat het aantal meldingen en klachten iets onder het landelijk gemiddelde liggen, hoewel het aantal schadeclaims dit gemiddelde veroverstijgt.



Ook het aantal verstoppingen en reparaties ligt in Oosterhout ver boven het landelijk gemiddelde. Hoewel de waarden v.w.b. het aantal reparaties zoals weergegeven in het benchmarkrapport (en in onderstaande figuur) niet juist zijn (zowel voor Oosterhout als voor de andere gemeenten) en in een volgende rapportage van Rioned zullen worden aangepast, blijft de conclusie overeind dat het aantal reparaties relatief hoog ligt.



Ogenschijnlijk wordt veel energie gestoken in symptoombestrijding, waardoor het aantal storingen hoog blijft en de onderhoudskosten relatief hoog zijn t.o.v. het landelijk gemiddelde. Een structurele oplossing voor storingen wordt niet geboden, waardoor de kans op veel klachten en schadeclaims groot blijft. Volgens de eigen rapportage worden de meeste klachten binnen de norm van 3 dagen verholpen, maar dat blijkt niet uit de meegeleverde rapportages. In het onderzoek is geen duidelijk beeld gevonden op welke wijze het klachtensysteem transparant aangeeft hoe en in welke tijdspanne met de klachten wordt omgegaan. Naar aanleiding van klachten over structurele storingen en bv water op de weg lijkt onvoldoende actie te worden ondernomen om het probleem bij de bron aan te pakken. Hoewel de laatste jaren meerdere maatregelen zijn genomen om de overlast te beperken door de aanleg van o.a. bergbezinkbassins en extra (gescheiden) riolering, blijkt dat nog niet direct uit de in de geleverde evaluatie opgenomen staat van overstorten. In de laatste jaren lijkt het aantal overstorten zich zelfs te stabiliseren op een vrij hoog niveau. Na de gehouden enquête in 2007 over wateroverlast lijkt de gemeente geen duidelijk beeld te hebben of de sinds 2007 genomen maatregelen inderdaad verbetering hebben gebracht. Er is niet gebleken op welke wijze ervaringen met klachten en onderhoud een doorvertaling krijgen in het opgestelde beleid.

7 Conclusies en aanbevelingen

In dit laatste hoofdstuk komen de conclusies en aanbevelingen van het onderzoek aan de orde. Eerst herhaalt het hoofdstuk kort de doelstelling en onderzoeksvragen.

7.1 Doelstelling en onderzoeksvragen

In dit onderzoek stond de volgende onderzoeksvraag centraal:

In hoeverre is het door de gemeente gevoerde rioleringsbeleid en -beheer als effectief en doelmatig aan te merken?

Bovenstaande hoofdvraag is vervolgens uitgewerkt in de volgende deelvragen, die elk vanuit een andere invalshoek het rioleringsbeleid benaderen:

- a. Algemeen: op welke wijze is het rioleringsbeleid tot stand gekomen, en heeft dit geresulteerd in duidelijke doelstellingen?
- b. Vanuit een financiële invalshoek: welke kosten zijn aan het rioleringsbeleid en -beheer verbonden, en hoe worden deze kosten aan inwoners en bedrijven in rekening gebracht? Waardoor worden -- op hoofdlijnen -- verschillen in tariefstelling tussen de betrokken gemeenten veroorzaakt?
- c. Vanuit een bestuurlijke invalshoek: is de gemeenteraad in staat gesteld om invulling te geven aan zijn kaderstellende en controlerende rol?
- d. Vanuit een inhoudelijk-technische invalshoek: is er een logische samenhang tussen de in het rioleringsbeleid nagestreefde doelstellingen en de getroffen / voorziene maatregelen, en zijn in de beleidsvorming alternatieven overwogen? Kan worden vastgesteld of de maatregelen er inderdaad toe leiden dat op doeltreffende en doelmatige wijze de vooraf gestelde doelen gerealiseerd worden?

Hieronder geven wij voor de centrale onderzoeksvraag en per deelvraag / invalshoek de conclusies en aanbevelingen.

7.2 Algemene conclusie

Het rioleringsbeleid van de gemeente Oosterhout kent een aantal sterke punten en verbeterpunten. In het beleid én in de uitvoering ligt een sterke nadruk op integraliteit. De samenwerking van de gemeente met de nutsbedrijven en de trekkersrol van de gemeente bij de algemene verordening ondergrondse infrastructuur is een voorbeeld voor andere gemeenten.

Verbeterpunten zitten in een betere sturing en beheersing van de activiteiten / projecten voor de riolering, zowel op de korte als de lange termijn. Hierdoor kunnen sterke fluctuaties in de kostendekkingsgraad, de hoogte van de voorziening en de ontwikkeling van de rioolheffing worden voorkomen.

Uit het GRP blijkt dat het tarief voor de rioolheffing in de afgelopen jaren sterk is gestegen, maar dat in 2011 weer sprake is van een (tijdelijke) daling, mede vanwege

het oplopen van de voorziening riolering. De voorziening was opgelopen als gevolg van het minder snel realiseren van investeringen in voorgaande jaren. Afgezet tegen de stijgende (kapitaal)lasten en het bestaan van achterstanden bij het uitvoeren van reparaties, is deze (tijdelijke) daling een opmerkelijke ontwikkeling. Ook de kostendekkingsgraad en de hoogte van de voorziening laten over de afgelopen jaren een sterke fluctuatie zien.

7.3 Algemene invalshoek

Het gemeentelijke rioleringsbeleid is in 2005 door de Raad vastgesteld. Daarmee voldoet de gemeente Oosterhout aan zijn wettelijke verplichting op dit punt. In 2009 is door het College besloten om de looptijd van het GRP te verlengen met 2 jaar naar 2011. De Raad is per brief hierover geïnformeerd. Met het nieuwe GRP (verbreed GRP) zal worden ingespeeld op de nieuwe wettelijke beleidstaken. Uiterlijk 2013 moet de gemeente Oosterhout zo'n verbreed GRP hebben vastgesteld.

Het GRP voldoet niet volledig aan de eigen gemeentelijke kaders, die stellen (in de financiële verordening artikel 212 Gemeentewet) dat tenminste een keer in de vier jaar een GRP aan de Raad wordt aangeboden.

Het rioleringsbeleid is in de gemeente Oosterhout een integraal onderdeel van het milieubeleid en het integraal waterbeheer. Doelstellingen die betrekking hebben op het rioleringsbeleid zijn zowel opgenomen in het milieubeleidsplan (2010-2016) als in het Waterplan (2005). In de uitvoering is eveneens sprake van een sterke nadruk op integrale uitvoering van werkzaamheden in de openbare ruimte. Dit wordt zichtbaar in het Jaarprogramma Openbare Ruimte.

De gemeente Oosterhout werkt bij de beleidsvorming samen met andere organisaties, waaronder het waterschap en de nutsbedrijven. Periodiek vindt met deze organisaties overleg op bestuurlijk en/of ambtelijk niveau plaats. De samenwerking verloopt effectief, behoudens bij de Optimalisatiestudie afvalwatersysteem (OAS). De OAS heeft vertraging opgelopen, mede veroorzaakt door een verschil van inzicht tussen het waterschap en de gemeente Oosterhout over de uitgangspunten van de studie en de daaruit voortkomende maatregelen. Oosterhout voldoet daardoor nog niet aan de basisinspanning. De vertraging van de OAS is een van de redenen geweest voor de verlenging van het huidige GRP met twee jaar. De gemeente hoopt nu binnen korte tijd een afvalwaterakkoord met het waterschap overeen te komen, waarin is aangegeven hoe de basisinspanning gehaald kan worden.

Aanbeveling 1: Continueer de inspanning om tot een afvalwaterakkoord te komen en een VGRP op te stellen (inclusief een financiële paragraaf (aanbeveling 2) en afspraken over realisatie van doelen (aanbeveling 4)).

7.4 Financiële invalshoek

Onderstaand is een samenvattend overzicht opgenomen van de kenmerken van het rioleringsbeleid in Oosterhout en de belangrijkste (financiële) bevindingen uit dit onderzoek.

- De gemeente is gelegen op **goede grond** (zand/leem)
- De riolering bestaat in Oosterhout uit **relatief veel gescheiden en relatief weinig mechanische riolering**. De lengte van de vrijvervalriolering is met 337 kilometer buis relatief hoog.
- Het huidige **Gemeentelijk Rioleringsplan** (GRP) loopt van 2005 t/m 2009 (5 jaar). Het GRP is in 2009 door het College verlengd met 2 jaar (tot en met einde 2011) en wordt dan vervangen door een verbreed GRP (VGRP).
- Volgens het GRP is de **kwaliteit van de riolering** als volgt: 60% van de riolering is in goede staat, 35% in matige staat en 5% in slechte staat.
- De gemeente werkt met een 12-jarige **inspectiecyclus**. Inspecties vinden plaats in combinatie met reiniging van de riolering.
- Het rioleringsbeleid is een **integraal** onderdeel van het milieubeleid en het integraal waterbeheer. Op uitvoerend niveau wordt jaarlijks een integraal Jaarprogramma Openbare Ruimte (JOR) en een integraal Meerjarenplan Openbare Ruimte (MJOR) opgesteld met een jaarplanning respectievelijk doorkijk van 3 jaar vanuit de diverse beleidsvelden (verkeer, milieu, riolering, water etc.).
- De gemeente gebruikt het aantal aansluitingen (voor woningen) en het aantal medewerkers (voor bedrijven) als **heffingsgrondslag** voor de rioolheffing. Binnen een aantal jaren zal worden overgegaan op waterverbruik als nieuwe heffingsgrondslag.
- Uitgangspunt voor de rioolheffing is 100% kostendekking. De **kostendekkingsgraad** ligt op dit moment lager dan 100% en varieert sterk over de jaren.
- De gemeente kent (in 2010) een **gemiddeld tarief** voor de rioolheffing in vergelijking met andere gemeenten. Het tarief is in de periode 2002 t/m 2010 sterk gestegen, maar in 2011 weer (tijdelijk) gedaald.
- De **voorziening** voor de riolering is bedoeld om kosten te egaliseren over de jaren. De voorziening varieert sterk over de jaren.
- In het GRP is (voor het eerst) een **financiële doorkijk** gegeven voor de riolering. Hieruit blijkt dat de kosten voor riolering (met name de kapitaallasten, gelet op de sterke toename van rioolvervangingen) sterk zullen stijgen. De financiële doorkijk ligt niet aan de basis van de tariefberekeningen.
- Er is sprake van een **werkvoorraad** voor rioleringswerkzaamheden ('achterstand') van circa 2 miljoen euro
- De kosten van onderhoud van sloten, veegkosten en de kosten van kwijschelding worden met ingang van 2011 **toegerekend** aan de rioolheffing.

Het gemeentelijk rioleringsplan is gebaseerd op actuele inspecties en actuele gegevens over het rioleringsstelsel. Hierdoor bestaat een goed inzicht in de staat van de riolering. Het gemeentelijk rioleringsplan kent een looptijd van 5 jaar en heeft tevens een doorkijk voor de langere termijn (50 jaar). Daardoor heeft de gemeente een goed inzicht in de kosten op langere en kortere termijn.

Uit het GRP blijkt dat het tarief voor de rioolheffing in de afgelopen jaren sterk is gestegen, maar dat in 2011 weer sprake is van een (tijdelijke) daling, mede vanwege het te hoog oplopen van de voorziening riolering. Afgezet tegen de stijgende

(kapitaal)lasten en het bestaan van achterstanden bij het uitvoeren van reparaties, is deze (tijdelijke) daling een opmerkelijke ontwikkeling. Ook de kostendekkingsgraad en de hoogte van de voorziening laten over de afgelopen jaren een sterke fluctuatie zien. Uit de benchmark blijkt dat er de afgelopen jaren een inhaalslag is gerealiseerd van rioleringswerken.

De eerste financiële doorkijk voor de langere termijn laat zien dat een toename van het tarief nodig zal zijn, mede vanwege een toename van de kapitaallasten. Daar kan op verschillende manieren mee omgegaan worden. De kapitaallasten kunnen worden verminderd door niet te kapitaliseren, maar direct uit beschikbare middelen te bekostigen. Daar is dan wel een hoger tarief voor nodig. Er kan ook gekozen worden voor een stijging van het tarief, waarbij de inkomsten hoger worden dan de uitgaven en zo gespaard wordt voor de toekomstige investeringen. Er zijn voor- en nadelen te benoemen van een andere wijze van financiering die in het VGRP in de vorm van alternatieven aan de Raad voorgelegd kunnen worden. Bij het vaststellen van een meerjarig beleid heeft het in de meeste gemeenten de voorkeur de tarieven en/of tariefswijzigingen niet te veel te laten fluctueren en fluctuaties op te vangen met de voorziening.

In vergelijking met andere gemeenten had de gemeente Oosterhout in 2010 een rioolheffing die rond het landelijk gemiddelde lag. Maar deze vergelijking kan niet los worden gezien van (de ontwikkeling van) het tarief, de kostendekkingsgraad en de hoogte van de voorziening, en deze hebben in de afgelopen periode voor Oosterhout een sterke fluctuatie laten zien.

Aanbeveling 2: Relateer de financiële doorkijk voor de langere termijn expliciet aan de tarieven, kapitaallasten en voorziening en de wijze waarop deze zich de komende jaren ontwikkelen (korte en lange termijn). Ga daarbij uit van het vastgestelde beleid van 100% kostendekkendheid. Bied de Raad, in het kader van het VGRP dat nu wordt voorbereid, op basis hiervan enkele alternatieve keuzes aan.

Aanbeveling 3: Maak in het JOR duidelijk hoe de realisatie van het voorgaande jaar is verlopen en op welke wijze de rioleringsgelden zijn uitgegeven.

7.5 Bestuurlijke invalshoek

In het GRP van Oosterhout zijn algemene doelstellingen geformuleerd. Vervolgens zijn deze doelen uitgewerkt in kwaliteitseisen, maatstaven en meetmethoden. De Raad kan echter niet op hoofdlijnen sturen op basis van de niet meetbaar geformuleerde doelen en ook niet op basis technische en operationele maatstaven en meetmethoden. In rapportage is dit terug te zien. Zowel de algemene doelstellingen als ook de meer gedetailleerde kwaliteitseisen en maatstaven komen niet terug in de reguliere planning & control instrumenten (zoals begroting en jaarrekening). Er worden geen (tussentijdse) evaluaties van het gevoerde rioleringsbeleid gehouden, ook niet op het niveau van uitgevoerde werken. De mogelijkheden voor de Raad om te controleren of de doelstellingen van het rioleringsbeleid worden gerealiseerd, zijn

daardoor beperkt. Twee doelstellingen zijn in ieder geval nog niet gerealiseerd: de basisinspanning is nog niet gehaald en ook de OAS-studie is nog niet afgerond.

Kaderstelling vindt primair plaats via de vaststelling door de Raad van het gemeentelijk rioleringsplan. Vooruitlopend op het nieuwe VGRP is de Raad in maart 2009 geïnformeerd over de ontwikkelingen en toekomstige uitdagingen in de waterketen. De Raad wordt via de reguliere planning & control cyclus wel geïnformeerd over de uitvoering van het beleid. Ook wordt het JOR ter informatie aan de Raad gezonden.

Aanbeveling 4: Voer evaluaties uit van uitgevoerde rioleringswerken om daarvan te leren en betrek de lessen bij de planning en uitvoering van werken in de daaropvolgende jaren.

Aanbeveling 5: Maak in het VGRP afspraken over de wijze waarop de Raad op hoofdlijnen wordt geïnformeerd over de realisatie van de te formuleren doelstellingen.

7.6 Inhoudelijk-technische invalshoek

De gemeente heeft een goed inzicht in de kwaliteit van de bestaande riolering op basis van periodieke reiniging en inspecties. De inspecties zijn de basis voor de maatregelen die in het GRP en in het JOR worden gepresenteerd. Onder het JOR ligt een heldere systematiek van prioriteitstelling ten grondslag.

Uit de jaarrekening wordt duidelijk dat de realisatie van de activiteiten / projecten uit het JOR achterblijft bij de planning. In de interviews is aangegeven dat de realisatie in de afgelopen jaren sterk is verbeterd, maar uit de documenten blijkt deze stijging niet. De lage realisatie van activiteiten / projecten, die ligt rond de 65%, is van invloed op (de ontwikkeling van) de tarieven, kostendekkingsgraad en de hoogte van de voorziening.

In vergelijking met andere gemeenten valt het hoge aantal verstoppingen en reparaties op. In het onderzoek is niet duidelijk geworden of de gemeente systematisch werkt aan het verhelpen van mogelijke structurele oorzaken die aan deze verstoppingen en reparaties ten grondslag kunnen liggen. Daarmee is ook onduidelijk of de ervaringen ten aanzien van klachten zijn doorvertaling vinden in het opgestelde beleid.

Aanbeveling 6: Analyseer de verstoppingen en reparaties aan het rioolstelsel om te zien of er structurele oorzaken achter het relatief hoge aantal schuil gaan.

8 Reactie College

Op 31 mei 2011 heeft de Rekenkamer het conceptrapport aangeboden voor bestuurlijk hoor en wederhoor. Het College heeft hierop gereageerd bij brief van 21 juni 2011. De inhoud van deze brief is onderstaand integraal verwoord.

Geachte leden van de Rekenkamer West-Brabant,

De Rekenkamer West-Brabant heeft onderzoek verricht naar 'Rioleringsbeleid en -beheer'. Er is onderzocht in hoeverre het door de gemeente gevoerde rioleringsbeleid en -beheer als effectief en doelmatig aan te merken zijn. Op hoofdlijnen onderschrijven wij de conclusies zoals deze door de Rekenkamer in het rapport worden uiteengezet.

In het vervolg van onze reactie gaan we eerst in op enkele onderwerpen, uit het rapport van de Rekenkamer, waaraan wij bijzonder belang hechten. Vervolgens zullen wij aandacht schenken aan de door de Rekenkamer gedane aanbevelingen, waarvan wij het merendeel als waardevolle aanvulling beschouwen.

Samenwerking

De gemeente Oosterhout ervaart de samenwerking in de zuiveringskring Dongemond en Nieuwveer als positief, waarbij het gezamenlijke belang voorop staat. Met de samenwerking worden maatschappelijk efficiënte resultaten nagestreefd door bijvoorbeeld verschillende projecten van partners te bundelen en elkaars kennis te benutten.

In het kader van het Nationaal Bestuursakkoord Water is een nieuwe voorlopige werkeenheden gevormd voor de samenwerking op het gebied van water en riolering. Binnen deze werkeenheden heeft Oosterhout op dit moment een trekkersrol om de samenwerking binnen de werkeenheden vorm te geven.

Wij danken u voor uw constatering dat onze gemeente een voorbeeld is voor andere gemeenten waar het gaat om de samenwerking van de gemeente met de nutsbedrijven en de trekkersrol van onze gemeente bij de totstandkoming van de algemene verordening ondergrondse infrastructuur.

Verdeling van de lasten

In uw rapport heeft u de conclusie getrokken dat de lasten voor riolering niet naar evenredigheid worden verdeeld over het huidig en toekomstig gebruik. Naar onze mening is deze conclusie niet terecht.

Er zijn grofweg twee mogelijkheden om de lasten over het huidig en toekomstig gebruik te verdelen, namelijk:

- Via een onderhoudsvoorziening kan jaarlijks gespaard worden voor toekomstige investeringen/ vervangingen. \
- Op basis van een Verbreed gemeentelijk rioleringsplan (VGRP) kunnen de jaarlijkse investeringen in de tijd uitgezet worden en geactiveerd worden. Via

het berekenen van de jaarlijkse kapitaallasten worden deze investeringen uitgesmeerd in de tijd.

In onze gemeente wordt bewust niet met een onderhoudsvoorziening gewerkt. Investerings worden afgeschreven en hiermee worden de lasten uitgesmeerd over het huidige en toekomstige gebruik. Hiermee voldoen we naar onze mening aan het normenkader. Overigens zou het opbouwen van een onderhoudsvoorziening ertoe leiden dat de huidige gebruikers moeten betalen voor investeringen uit het verleden, heden en toekomst. Hiermee zou de huidige generatie gebruikers onevenredig zwaar worden belast.

Bestuurlijke evaluatie

In uw rapport spreekt u de verwachting uit dat periodiek evaluaties van uitgevoerde werken worden opgesteld en besproken in de gemeenteraad. Ons inziens ligt het niet voor de hand dat de gemeenteraad alle werken politiek evalueert. Dit zou een enorme werklast voor de gemeenteraad met zich meebrengen. Daarnaast zou het voorbijgaan aan de principes van dualisme. Op project niveau evalueren ligt op het terrein van uitvoering en daarmee binnen het mandaat van het college. Voor de evaluaties van uitgevoerde werken en beleid wordt gebruik gemaakt van de documenten in onze planning en control cyclus. Wij zijn van mening dat hiermee afdoende invulling wordt gegeven aan de bestuurlijke evaluatie.

Afstemming onderhoud en reconstructie

Met de invoering van het jaarplan openbare ruimte hebben wij getracht een stap te maken in het integraal aanpakken van projecten. Dit enerzijds om de investeringen zo goed mogelijk over de komende jaren te kunnen spreiden en plannen. Anderzijds om zo efficiënt mogelijk met onze middelen om te gaan en de maatschappelijke overlast zoveel mogelijk te beperken. Met deze ontwikkeling is het plannen en beheersen van projecten aanzienlijk complexer geworden. Wij zijn blij met uw constatering dat dit proces intern goed loopt.

Aanbeveling 1

Zoals door u onderkend tijdens uw onderzoek is samenwerking met andere waterpartners voor de gemeente Oosterhout een belangrijk speerpunt. In het kader van afspraken omtrent afvalwater die vastgelegd worden in het Afvalwaterakkoord kan gemeld worden dat het college voornemens is dit akkoord op korte termijn te ondertekenen.

U heeft binnen uw onderzoek gebruik gemaakt van het gemeentelijk rioleringsplan 2005-2009 waarvan de werkingsduur is verlengd. Op dit moment wordt hard gewerkt aan een VGRP, waarbij de zorgplichten waarvoor de gemeente verantwoordelijk is met de ingang van de nieuwe Waterwet, zullen worden meegenomen.

Aanbeveling 2

Deze aanbeveling is gedaan vanuit de veronderstelling dat er gespaard moet worden om de lasten te kunnen verdelen. Hierbij wordt voorbijgegaan aan de binnen de gemeente Oosterhout gekozen systematiek van activeren en afschrijven. Deze systematiek verdeelt de lasten over de periode van gebruik, dus huidig en toekomstig. Inclusief de onttrekking uit de voorziening is het tarief 100%

kostendekkend. Door de stand van onze voorziening, die mede bedoeld is om schommelingen in de tarieven tegen te gaan, is dit een verantwoorde keuze. De gedachte dat een minder dan kostendekkend tarief in enig jaar zou leiden tot toekomstige stijgingen delen wij niet. Deze aanbeveling nemen wij dus niet over.

Aanbeveling 3

Deze aanbeveling nemen wij over. In het jaarprogramma openbare ruimte 2012 zal meer aandacht geschonken worden aan de realisatie van het voorgaande jaar en aan de wijze waarop de besteding van de budgetten voor riolering heeft plaats gehad.

Aanbeveling 4

Deze aanbeveling kunnen wij onderschrijven. In het jaarprogramma openbare ruimte 2012 zal een uitgebreidere evaluatie van de uitgevoerde werken in het voorgaande jaar opgenomen worden. Daarbij zullen de ervaringslessen gebruikt worden om de kwaliteit van de programmering en die van de uitgevoerde werken zo mogelijk verder te verbeteren.

Aanbeveling 5

Binnen het VGRP zullen afspraken gemaakt worden over hoe en wanneer de gemeenteraad op hoofdlijnen geïnformeerd wordt over de realisatie van de geformuleerde doelstellingen.

Aanbeveling 6

Het relatief hoge aantal reparaties is voor ons niet direct een verrassing. Vanaf 2005 hebben we binnen Oosterhout de beleidslijn ingezet om bij schade niet automatisch te vervangen. Vanaf dat moment wordt eerst bekeken of reparatie opportuun is. Hierdoor zijn het aantal reparaties toegenomen en het aantal vervangingen afgenomen.

Wel zijn wij met u van mening dat het in kaart brengen van knelpunten en voor zover mogelijk hun ontstaansgrond een toegevoegde waarde kan hebben voor toekomstig beleid en handelen. Wij zullen dan ook bezien hoe we hier een praktische invulling aan kunnen geven.

Hoogachtend,
BURGEMEESTER EN WETHOUDERS VAN OOSTERHOUT,

, burgemeester,

, secretaris.

9 Nawoord

De Rekenkamer heeft kennis genomen van de reactie van het College. Hieruit blijkt dat de conclusies in hoofdlijnen worden onderschreven, en de aanbevelingen voor het merendeel als waardevol worden aangemerkt. De brief van het College geeft op één punt aanleiding tot een nadere reactie.

De Rekenkamer heeft aanbevolen om in het nieuwe VGRP een financiële doorkijk voor de langere termijn op te nemen, en op basis daarvan aan de raad alternatieve keuzes voor te leggen m.b.t. de ontwikkeling van het tarief voor de rioolheffing. Het College geeft aan dat deze aanbeveling niet wordt overgenomen.

De achtergrond van de aanbeveling is dat bij de ontwikkeling van nieuwe woonwijken en bedrijventerreinen de kosten van aanleg van de riolering via de grondprijs in rekening zijn gebracht bij de kopers. In de begroting, en daarmee in de rioolheffing, is daarom tot dusver nog geen rekening gehouden met de kapitaallasten voor deze rioleringstelsels. Na circa 50-60 jaar is echter vervanging noodzakelijk, en zullen de kapitaallasten van de vervangingsinvesteringen bekostigd moeten worden uit de rioolheffing. Omdat een belangrijk deel van de woonwijken en bedrijventerreinen is gerealiseerd in de tweede helft van de 20e eeuw, betekent dit dat vanaf ca. 2030 rekening gehouden moet worden met een substantiële stijging van de kosten, en daarmee van de tarieven. Uit de literatuur, en ook uit onze onderzoeken blijkt dat gemeenten hiermee op verschillende wijze rekening houden bij de vaststelling van de tarieven. Dit is ook reden waarom wij in de koepelnotitie op dit punt nog nader zullen ingaan. Voor een nadere analyse wordt dan ook naar deze koepelnotitie verwezen.

De Rekenkamer spreekt geen voorkeur uit, maar stelt vast dat de te kiezen werkwijze berust op een politieke - aan de gemeenteraad voorbehouden - afweging. De Rekenkamer handhaaft daarom de aanbeveling om op dit punt aan de raad alternatieve keuzes voor te leggen.

Bijlagen

Bijlage 1: Literatuurlijst

Bijlage 2: Lijst van geïnterviewde personen

Bijlage 3: Normenkader

Bijlage 4: Doelen, functionele eisen, maatstaven en meetmethoden gemeente
Oosterhout

Bijlage 1: Literatuurlijst

Gemeente Oosterhout

- 12-jarige riolerings- en inspectiecyclus, gemeente Oosterhout.
- 1^e concernrapportage 2006 (19 mei 2006), gemeente Oosterhout.
- 1^e concernrapportage 2007 (25 mei 2007), gemeente Oosterhout.
- 1^e concernrapportage 2008 (23 mei 2008), gemeente Oosterhout.
- 1^e concernrapportage 2009 (5 mei 2009), gemeente Oosterhout.
- 2^e concernrapportage 2006 (17 november 2007), gemeente Oosterhout.
- 2^e concernrapportage 2007 (16 november 2007), gemeente Oosterhout.
- 2^e concernrapportage 2008 (21 november 2008), gemeente Oosterhout.
- 2^e concernrapportage 2009 (20 november 2009), gemeente Oosterhout.
- 2^e Corap 2010, (september 2010), gemeente Oosterhout.
- Afdelingsplan 20010, afdeling Realisatie en Beheer Woonomgeving, gemeente Oosterhout.
- Afdelingsplan 2009, afdeling Realisatie en Beheer Woonomgeving, gemeente Oosterhout.
- Afdelingsplan 2008, afdeling Realisatie en Beheer Woonomgeving, gemeente Oosterhout.
- Afronding optimalisatiestudie Dongemond, Intensivering samenwerking in de afvalwaterketen, (10.11.2009), versie 2, Piet Blom.
- Algemene voorwaarden van de gemeente Oosterhout voor overeenkomsten tot het leveren van zaken/goederen en/of diensten 2003, gemeente Oosterhout.
- Basisrioleringsplan gemeente Oosterhout (17 juli 2008), gemeente Oosterhout.
- Beantwoording vragen ex art. 41 van Groen Brabant over het voorkomen van wateroverlast vanuit de riolering en het voorkomen van afwenteling op huizen van burgers en bedrijven (21.09.2006), gemeente Oosterhout.
- Berekening rioolheffing 2010, gemeente Oosterhout.
- Brief aan de gemeenteraad, 'Verlenging van het gemeentelijk Rioleringsplan 2005-2009', (12.05.2009), gemeente Oosterhout.
- Budgetbewaking Projecten 2009, (2009), gemeente Oosterhout.
- Budgetbewaking Projecten 2010, (2010), gemeente Oosterhout.
- Concept Algemene Verordening Ondergrondse Infrastructuur 2009, Brabant.
- Concept hoofdstuk 3 nieuw VGRP, gemeente Oosterhout (2011).
- Concernrapportage 2010 (15 april 2010), gemeente Oosterhout.
- Diverse OOI verslagen tussen 2005-2010 en bijbehorende stand van zaken in Excel, gemeente Oosterhout.
- Gemeentelijk Rioleringsplan 2005-2009, definitief rapport (9 juni 2005), gemeente Oosterhout.
- Eigen notitie Voortgang OAS (24 september 2009), gemeente Oosterhout.
- Inkoop- en aanbestedingsbeleid gemeente Oosterhout (28 april 2009), gemeente Oosterhout.
- Jaarprogramma Openbare Ruimte 2010 en Meerjarenplan openbare ruimte 2011-2013, afdeling Realisatie en Beheer Woonomgeving (september 2009), gemeente Oosterhout.
- Jaarprogramma Openbare Ruimte 2011 en Meerjarenplan openbare ruimte 2012-2014, afdeling Realisatie en Beheer Woonomgeving (september 2010), gemeente Oosterhout.

- Kosten begroot op rioolheffing, overzicht t.b.v. rekenkameronderzoek riolering, (februari 2011), gemeente Oosterhout.
- Memo aanvullende informatie rekenkameronderzoek rioleringsbeleid- en beheer Oosterhout conform memo PwC dd. 10 februari 2011 (2^e deel), gemeente Oosterhout.
- Memo aanvullende informatie rekenkameronderzoek rioleringsbeleid- en beheer Oosterhout conform memo PwC dd. 10 februari 2011 (1ste deel), gemeente Oosterhout.
- Memo afwegingssystematiek t.b.v. rekenkameronderzoek riolering (februari 2011), gemeente Oosterhout.
- Milieubeleidsplan gemeente Oosterhout 2010-2016, gemeente Oosterhout, (23 februari 2010), p. 42.
- MT-notitie Optimalisatiestudie Afvalwatersystemen, (08.05.2007), gemeente Oosterhout.
- Ontwerp Waterplan Oosterhout, gemeente Oosterhout, provincie Noord-Brabant, Brabant Water en waterschap Brabantse Delta (16 september 2005), gemeente Oosterhout.
- Overzicht overhead 2010 t.b.v. rekenkameronderzoek riolering (februari 2011), gemeente Oosterhout.
- Overzicht riolen GRP (2005-2009), uitgevoerd, gemeente Oosterhout.
- Overzicht tariefsberekening 2008, gemeente Oosterhout.
- Presentatie 'Water in Oosterhout' voor de gemeenteraad (17 maart 2009), gemeente Oosterhout.
- Programmabegroting 2006 en Meerjarenbegroting 2007-2009, gemeente Oosterhout.
- Programmabegroting 2007 (27 september 2006), gemeente Oosterhout.
- Programmabegroting 2008 (4 oktober 2007), gemeente Oosterhout.
- Programmabegroting 2009 (1 oktober 2008), gemeente Oosterhout.
- Programmabegroting 2010 (1 oktober 2009), gemeente Oosterhout.
- Programmabegroting 2011, gemeente Oosterhout.
- Programmarekening 2005, gemeente Oosterhout.
- Programmarekening 2006, (2 mei 2007), gemeente Oosterhout.
- Programmarekening 2007, (28 april 2008), gemeente Oosterhout.
- Programmarekening 2008, (28 april 2009), gemeente Oosterhout.
- Programmarekening 2009, (2010), gemeente Oosterhout.
- Raadsnota delegatie van investeringen 2011 vanuit de Raad naar het college (19 november 2010), gemeente Oosterhout.
- Taakgroep O&S, kerngetallen gemeente Oosterhout (2010), gemeente Oosterhout.
- Tariefberekening afvalstoffenheffing en rioolrecht 2005-2009, gemeente Oosterhout.
- Tariefberekening afvalstoffenheffing en rioolrecht2007, begroting 2007, gemeente Oosterhout.
- Werkvoorraad rioolprojecten (2010), gemeente Oosterhout.

Overige documenten

- Artikel 228a Gemeentewet.
- Benchmark Rioleringszorg, meten, vergelijken en verbeteren, Gemeenterapport 2010 Oosterhout, Stichting RIONED.
- Handreiking kostentoerekening leges en tarieven (januari 2010), Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Brief aansluiting 3 panden Klein Oosterhout (12 mei 2005), gemeente Gilze en Rijen.
- Inspectiekaart globale inspectie, CROW.
- Rioloverstorten deel 2 – Eenduidige basisinspanning' nadere uitwerking van de definitie van de basisinspanning, (juni 2001) Commissie Integraal Waterbeheer.
- Verbreed Gemeentelijk RioleringsPlan, gemeente Roosendaal Hoofdrapport (16 december 2009), gemeente Roosendaal.
- VNG is een Model kostenonderbouwing rioolheffing (versie 1.0, januari 2010).
- Waterbeheerplan Brabantse Delta 2010-2015; water beweegt, (9 december 2009) Waterschap Brabantse Delta.

Geraadpleegde websites

- http://www.europadecentraal.nl/menu/544/Richtlijn_stedelijk_afvalwater.html, maart 2011.
- www.brabantsedelta.nl, maart 2011.
- www.oosterhout.nl, maart 2011.
- www.waterwet.nl, maart 2011.
- www.waterwet.nl, maart 2011.

Bijlage 2: Lijst met geïnterviewde personen

Gemeente Oosterhout

- dhr. Ad van Gogh Senior beleidsmedewerker Water & Riolering
- dhr. Alex Luiken (Specialist kabels & leidingen)
- dhr. Jan Peters (wethouder)
- dhr. Jan van Rooten
- dhr. Johan van de Vrie (sr. Beleidsmedewerker openbaar groen en wegen)
- dhr. Micha Verschure (medewerker financieel beleid & control)
- dhr. Peter van Tilburg Specialist Watertaken
- dhr. Ron Tuin (sr. Beleidsmedewerker Milieu)
- dhr. Theo Simons (afdelingsmanager Realisatie en Beheer)
- mw. Ellen van der Bend Specialist Watertaken
- mw. Soeraya Thoen (financieel adviseur)

Overige

- mw. Natasja Rijdsijk (Adviseur Water- en Emissiebeheerder)

Bijlage 3: Normenkader

Hieronder zijn per subvraag de normen weergegeven.

a. Algemeen: op welke wijze is het rioleringsbeleid tot stand gekomen, en heeft dit geresulteerd in duidelijke doelstellingen?
<p>i. Binnen welke (o.a. wettelijke) kaders wordt het beleid gevormd en uitgevoerd? Norm: Gemeenten hebben gemeentelijke rioleringsplannen opgesteld conform artikel 4.22 van de Wet milieubeheer.</p>
<p>ii. In hoeverre is het rioleringsbeleid een integraal onderdeel van milieubeleid en integraal waterbeheer? Norm: Doelstellingen betrekking hebbende op rioleringsbeleid zijn opgenomen in het milieubeleid en integraal waterbeheer beleid van gemeenten.</p>
<p>iii. In hoeverre is er bij de beleidsvorming en uitvoering sprake van een effectieve samenwerking met andere organisaties, met name het waterschap? Norm: De wijze van samenwerking met andere organisaties en afspraken hieromtrent zijn vastgelegd in relevante documenten (overeenkomst). De afspraken zien toe op inhoudelijke samenwerking (bijvoorbeeld afspraken over OAS-studies). Periodiek vindt overleg plaats tussen gemeenten en organisaties als het waterschap en nutsbedrijven in het kader van het rioleringsbeleid. Afspraken worden uitgevoerd en gemonitord.</p>
<p>iv. Zijn bij de vaststelling van het rioleringsbeleid duidelijke doelstellingen en kwaliteitseisen geformuleerd, bijvoorbeeld m.b.t. de behandeling van afval- en hemelwater, en het voorkomen van wateroverlast? Norm: Het waterbeheerplan of rioleringsplan van de gemeente bevatten duidelijke en meetbare doelstellingen en kwaliteitseisen.</p>
<p>v. Wordt geanticipeerd op nieuwe wetgeving? Norm: Het rioleringsplan en andere relevante documenten zoals de jaarlijkse beheerplannen worden actueel gehouden naar aanleiding van nieuwe wetgeving.</p>
<p>vi. In hoeverre bereidt de gemeente zelf het beleid voor, dan wel wordt hiervoor gebruik gemaakt van externe deskundigheid? Beschikt de gemeente zelf over voldoende kennis? Norm: Uit relevante informatie blijkt (zoals de jaarlijkse onderhoudsplannen en uitvoering daarvan) dat gemeenten goed zelf invulling kunnen geven aan het jaarlijkse onderhoud en beheer, gebruik makende van externe deskundigheid voor specifieke taken.</p>

<p>b. Vanuit een financiële invalshoek: welke kosten zijn aan het rioleringsbeleid en -beheer verbonden, en hoe worden deze kosten aan inwoners en bedrijven in rekening gebracht? Waardoor worden -- op hoofdlijnen -- verschillen in tariefstelling tussen de betrokken gemeenten veroorzaakt?</p>
<p>i. Heeft de gemeente een voldoende betrouwbaar inzicht in de kosten op langere en korte termijn? Norm: Het rioleringsplan is gebaseerd op actuele inspecties en actuele gegevens over het rioleringsstelsel. Jaarlijks wordt op basis daarvan een plan opgesteld voor onderhoud, aanleg en vervanging van riolering, waarin de kosten op langere en kortere termijn inzichtelijk worden gemaakt.</p>
<p>ii. Zijn de lasten naar evenredigheid verdeeld over het huidige en toekomstig gebruik, c.q. over huidige en toekomstige generaties? Norm: Bij de verdeling van de lasten is rekening gehouden met huidig en toekomstig gebruik (toekomstige investeringen, vervangingen).</p>
<p>iii. Welke activiteiten/projecten uit het rioleringsplan zijn uitgevoerd tegen welke kosten? Norm: De activiteiten/projecten uit het rioleringsplan zijn ook daadwerkelijk uitgevoerd conform de planning. Begrote en werkelijke kosten van deze activiteiten / projecten zijn administratief vastgelegd en binnen budget.</p>
<p>iv. Zijn ramingen gebaseerd op objectieve kengetallen? in hoeverre is sprake van een verschil tussen de geraamde kosten en de uitgaven? Wat zijn verklaringen voor eventuele verschillen tussen raming en realisatie, en heeft dat geleid tot aanpassing van de ramingsystematiek? Norm: de ramingsystematiek is vastgelegd in relevante documenten. Ramingen zijn gebaseerd op objectieve kengetallen. Er is een overzicht van de geraamde kosten en daadwerkelijke uitgaven en er is een verklaring gegeven van eventuele verschillen.</p>
<p>v. Hoe heeft aanbesteding plaatsgevonden? Beschrijvende vraag.</p>
<p>vi. Zijn alle componenten die in het tarief zijn opgenomen, daarin ook terecht opgenomen? Norm: De componenten die in het tarief zijn opgenomen zijn conform geldende regelgeving.</p>
<p>vii. Is er ook in financieel opzicht een systematische afstemming tussen onderhoud / renovatie van wegen en van riolen, en hoe worden gezamenlijke kosten toegerekend? Norm: De onderhoudsplannen onderhoud/renovatie van wegen en riolen zijn op elkaar afgestemd. Er zijn afspraken gemaakt over de wijze van afstemming met het onderhoud en de reconstructie van wegen en deze afstemming vindt periodiek plaats. Financieel zijn alleen die kosten van de weg in rekening gebracht bij het rioleringsfonds die ook direct zijn te relateren aan de werkzaamheden voor de riolering.</p>

<p>viii. Welke kosten (bijv. overhead, rente) worden vanuit de gemeente doorberekend? Norm: De wijze van kostentoe rekening is vastgelegd in relevante documenten.</p>
<p>ix. Hoe worden de kosten doorberekend aan de burgers? Zijn de kostentoe rekening van de riolheffing, de heffingsgrondslagen en het tarievenbeleid doeltreffend en doelmatig? Norm: De wijze van kostentoe rekening bevat voldoende waarborgen voor een goede doorberekening en is gebaseerd op het rioleringsplan met een meerjaren perspectief voor onderhoud en vervanging, reconstructie.</p>
<p>x. Kan een verklaring worden gegeven voor de verschillen in tariefstelling t.o.v. andere gemeenten? Beschrijvende vraag: Verklaringen voor verschillen in tariefstelling kunnen bijvoorbeeld blijken uit technische verschillen verwoord in het rioleringsplan, beleidsmatige keuzes met een effect op de kosten, belangrijke investeringen die buiten de financiële ramingshorizon zijn gehouden (doorgeschoven naar volgende generatie), verschillen in heffingsmaatstaf, kostenefficiëntie en de wijze van toerekening van kosten.</p>
<p>c. Vanuit een bestuurlijke invalshoek: is de gemeenteraad in staat gesteld om invulling te geven aan zijn kaderstellende en controlerende rol?</p>
<p>i. Hoe kan de Raad kaders stellen en controleren? Wordt de Raad in de gelegenheid gesteld om op basis van alternatieven tot keuzes te komen? Norm: de gemeenteraad heeft kaders gesteld in het rioleringsplan. Er zijn alternatieve keuzes aan de Raad voorgelegd (eventueel via vooroverleg met de Raadscommissie), waarna het rioleringsplan door de Raad is vastgesteld.</p>
<p>ii. Is de bestuurlijke informatievoorziening tijdens de uitvoering van het beleid juist, tijdig en volledig? Norm: Raad en College hebben afspraken gemaakt omtrent de bestuurlijke informatievoorziening tijdens de uitvoering. De informatie die de Raad ter beschikking heeft voldoet aan de eisen die daaraan zijn gesteld. De informatie is actueel en eventuele afwijkingen tijdens de uitvoering worden gerapporteerd. De Raad ontvangt jaarlijks een rapportage over de uitvoering van het jaarlijkse rioleringsbeheer.</p>
<p>iii. Is de bestuurlijke evaluatie achteraf na de realisatie van investeringen adequaat? Norm: Periodiek worden evaluaties van uitgevoerde werken opgesteld en besproken in de Raad.</p>
<p>iv. Heeft de Raad inzicht in de mate waarin inhoudelijke doelstellingen worden bereikt? Norm: De Raad ontvangt (meestal) jaarlijkse rapportages over het rioleringsbeheer waaruit de mate van realisatie van de doelstellingen blijkt.</p>

<p>d. Vanuit een inhoudelijk-technische invalshoek: is er een logische samenhang tussen de in het rioleringsbeleid nagestreefde doelstellingen en de getroffen / voorziene maatregelen, en zijn in de beleidsvorming alternatieven overwogen? Kan worden vastgesteld of de maatregelen er inderdaad toe leiden dat op doeltreffende en doelmatige wijze de vooraf gestelde doelen gerealiseerd worden?</p>
<p>i. Heeft de gemeente een goed inzicht in de kwaliteit van de bestaande riolering? Norm: Periodiek vinden inspecties plaats van de bestaande riolering.</p>
<p>ii. Zijn de voorgestelde maatregelen in het gemeentelijk rioleringsplan voldoende onderbouwd ? Norm: Bij het opstellen van het rioleringsplan is gebruik gemaakt van praktisch toepasbare kennis voor beleidsvoorbereiding, planning, ontwerp, aanleg, beheer en onderhoud (bijvoorbeeld CROW-normen en inzichten).</p>
<p>iii. Wordt op grond van het beleid tot een logische prioriteitenstelling en planning gekomen? Norm: De gemeente heeft een planning en prioriteitenlijst opgesteld welke logisch voortvloeien uit het rioleringsplan, de meerjarenplanning en de vertaling daarvan in jaarlijkse plannen.</p>
<p>iv. Wat is de mate van realisatie van de voorgenomen maatregelen ten opzichte van de planning? Norm: Uit de rapportages blijkt dat de realisatie van de voorgenomen maatregelen conform de planning is.</p>
<p>v. Hoe vindt afstemming plaats met het onderhoud en de reconstructie van wegen? Norm: De (technische afwegingscriteria in de) onderhoudsplannen onderhoud/renovatie van wegen en riolen zijn op elkaar afgestemd. Er zijn afspraken gemaakt over de wijze van afstemming met het onderhoud en de reconstructie van wegen en deze afstemming vindt periodiek plaats.</p>
<p>vi. Kan worden vastgesteld of de maatregelen er inderdaad toe leiden dat op doeltreffende en doelmatige wijze de vooraf gestelde doelen gerealiseerd worden? Norm: in rapportages is vastgelegd in hoeverre doelstellingen worden gerealiseerd.</p>
<p>vii. In hoeverre geeft het rioleringsbeleid en -beheer bij inwoners en bedrijven aanleiding tot klachten? Beschrijvende vraag.</p>

Bijlage 4. Doelen, functionele eisen, maatstaven en meetmethoden rioleringsbeleid Oosterhout

Doelen		Functionele eisen	Maatstaven	Meetmethoden
1 Inzameling van het binnen het gemeentelijke gebied geproduceerde verontreinigde water	1a	Alle percelen en woonschepen op het gemeentelijk grondgebied waar verontreinigd water vrijkomt, moeten zijn voorzien van een aansluiting op de riolering.	Alle percelen (inclusief woonschepen) zijn voorzien van een aansluiting op de riolering.	Registratie van percelen die nog niet zijn aangesloten op de riolering.
	1b	Er dienen geen ongewenste lozingen op de riolering plaats te vinden.	Er dienen geen overtredingen te zijn van de lozingswaarden conform de Wet Milieubeheer.	Controle, handhaving en registratie.
	1c	Het aantal vuilwateraansluitingen per perceel wordt beperkt tot een minimum.	Het aantal vuilwaterlozingen per perceel wordt geminimaliseerd en bedraagt in principe 1.	Controle bij aanvraag aansluiting.
2 Inzameling van het hemelwater dat niet mag of kan worden gebruikt voor de lokale waterhuishouding	2a	De instroming van riolen via de kolken dient ongehinderd plaats te vinden.	Plasvorming bij kolken dient beperkt te zijn. Deze dienen tweemaal per jaar te worden gereinigd.	Waarneming en klachten.
	2b	De instroming van regenwater vanaf verhard oppervlak op de gemeentelijke riolering mag niet meer zijn dan de norm waarop het Rioolstelsel is berekend.	De instroming van regenwater mag niet meer van 75 l/s/ha bedragen. Het meerdere dient op eigen terrein te worden geborgen.	Indienen van een Rioleringsberekening bij aanvraag voor aansluiting.
				De afmeting van de regenwateraansluiting mag niet meer dan □ 160 mm bedragen.
2c	Het aantal regenwateraansluiting en per perceel wordt beperkt tot een minimum.	Het aantal regenwaterlozingen per perceel wordt geminimaliseerd en bedraagt in principe 1.	Controle bij aanvraag aansluiting.	

<p>3 Transport van het ingezamelde afvalwater naar een geschikt lozingspunt</p>	3a	De afvoercapaciteit moet voldoende zijn om bij droog weer het aanbod van afvalwater te kunnen verwerken.	Uitgaande van 10 l/inw/uur en alle afvalwater van grootverbruikers (>5 m ³ per dag) mag de maximale vullingsgraad van het stelsel niet meer dan 15% bedragen.	Hydraulische ontwerpberekening en.
	3b	De afvoercapaciteit moet voldoende zijn om wateroverlast te voorkomen, uitgezonderd in bepaalde buitengewone omstandigheden.	Geen water op straat bij bui 08 uit de module C2100 van de Leidraad Riolerings, behalve in verzakte gebieden.	Hydraulische berekening Volgens module C2100.
			Water op straat mag 2 maal per jaar voorkomen.	Waarneming en klachtenregistratie.
	3c	Het afvalwater dient zonder overmatig aanrotting de zuiveringsinrichting te bereiken.	De ledigingstijd van het stelsel bedraagt maximaal 10 tot 15 uur. Indien het stelsel een randvoorziening heeft maximaal 20 uur.	Hydraulische Ontwerp-berekeningen.
	3d	De afstroming dient gewaarborgd te zijn	Ingrijpmaatstaven voor afstroming met een waarschuwingsmaatstaf voor wortelingroei, conform NEN 3398, moeten direct verholpen worden.	Inspectie en beoordeling volgens NEN 3398.
			Alle inslagpeilen van de gemalen moeten onder de bob van het inkomend riool liggen.	Waarneming
			Maximaal 5% verloren berging.	Bergings-berekening
	4 Ongewenste emissies naar oppervlaktewater, bodem en grondwater voorkomen	4a	De vuiluitworp uit rioolstelsels dient beperkt te zijn.	De vuiluitworp uit gemengde rioolstelsels moet kleiner of gelijk zijn aan de vuiluitworp van het referentiestelsel volgens de eenduidige basisinspanning van de CIW.

			De overstortfrequentie mag de vergunningsvoorwaarden niet overschrijden	Waarneming via telemetrie/ centraalbesturing
			De vuiluitworp mag de doelstelling voor oppervlaktewaterkwaliteit niet in gevaar brengen.	Meting van oppervlaktewaterkwaliteit.
	4b	De vervuilingstoestand van de riolering dient acceptabel te zijn	Zo veel mogelijk verbeterd gescheiden rioolstelsels aanleggen of stelsel met een vergelijkbare of betere vuiluitworp.	Conform maatstaf verbeterd gescheiden stelsel.
			Zoveel mogelijk regenwater infiltreren in de bodem	Waarneming
			De vuiluitworp mag de doelstelling voor oppervlaktewaterkwaliteit niet in gevaar brengen.	Meting van oppervlaktewaterkwaliteit.
	4c	De vervuilingstoestand van de riolering dient acceptabel te zijn	Ingrijpmaatstaven voor afstroming moeten direct verholpen worden.	Inspectie en beoordeling volgens NEN 3398.
			Jaarlijks reinigen van 8% van het stelsel en 15% van de hoofdriolen.	Waarneming en meting
	4d	Riolen en andere objecten dienen in hoge mate waterdicht te zijn, zodat de hoeveelheid in- en uittredend rioolwater beperkt blijft.	Ingrijpmaatstaven voor waterdichtheid volgens NEN 3398 moeten direct verholpen worden.	Inspectie en beoordeling volgens NEN 3398.
			Waarschuwingsmaatstaven voor waterdichtheid volgens NEN 3398 moeten in grondwaterwingebieden direct verholpen worden.	Inspectie en beoordeling volgens NEN 3398.

			Het lekverlies bij afpersen van nieuwe riolen mag niet te groot zijn.	Waterdichtheid beproeving voor nieuwe riolen volgens standaardbepalingen RAW-systematiek 25.17.01 (vrijverval) en 25.17.02 (druk).
5 Zo min mogelijk overlast voor de omgeving veroorzaken (in de breedste zin van het woord)	5a	De bedrijfszekerheid van de gemalen en andere objecten dient in voldoende mate gewaarborgd te zijn.	Het aantal storingen dient kleiner te zijn dan 3 maal peremaal per jaar.	Registratie van optreden van storingen.
			Storingen dienen binnen 12 uur na signalering te worden verholpen, afhankelijk van de prioriteit van hetemaal.	Registratie van optreden van storingen.
			Gemalen dienen van een storingsmelding te zijn voorzien.	Waarneming.
			Gemalen in een district met overstorten dienen te zijn voorzien van een reservepomp.	Waarneming.
	5b	De stabiliteit van riolen dient zodanig gewaarborgd te zijn, dat instortingen zich niet voordoen.	Ingrijpmaatstaven voor stabiliteit moeten zo min mogelijk voorkomen.	Foto- en / of videoinspectie. Beoordeling volgens NEN 3398.
	5c	De riolering dient zodanig te worden ont- en belucht dat overlast door stank zoveel mogelijk wordt voorkomen.	Maximaal 5 constateringenvan overlast door stank per jaar voor het hele rioolstelsel.	Registratie van klachten over stank.
	5d	Overlast tijdens werkzaamheden aan de riolering dient beperkt te zijn.	Afstemmen van werkzaamheden met andere diensten.	Procedures voor afstemming met jaarlijkse rapportage.
			Geen onnodige verkeersomleidingen door woongebieden.	Waarneming en klachten.
			Bereikbaarheid zoveel mogelijk handhaven.	Waarneming en klachten.

	5e	Visuele verontreiniging ter plaatse van overstorten dient niet op te treden.	Visuele verontreiniging mag maximaal 2 maal per jaar voorkomen.	Waarneming en klachten.
6 Doelmatige beheer en een goed gebruik van de riolering	6a	Het rioleringsbeheer dient zo goed mogelijk te worden afgestemd met andere gemeentelijke taken.	In het GRP moet de relatie met overige gemeentelijke taken inzichtelijk worden gemaakt.	Controle van het GRP op de genoemde maatstaf.
	6b	De gebruikers van de riolering dienen bekend te zijn en ongewenste lozingen dienen te worden voorkomen.	Vergunningen moeten, afhankelijk van de aard van de bedrijven, eenmaal per 5 jaar worden gecontroleerd.	Steekproefsgewijs controleren van de bedrijven. Inspecties
			Zo min mogelijk illegale en foutieve aansluitingen.	Controle en signalering bij inspecties van nieuwbouw en verbouwing.
	6c	Lozingen uit het rioolstelsel dienen gecontroleerd plaats te vinden.	Alle lozingen op oppervlaktewater zijn in principe vergunningplichtig.	Jaarlijkse controle van de vergunningen
	6d	Er dient inzicht te zijn in de toestand van het functioneren van de riolering	Directe beschikbaarheid en toegankelijkheid van alle rioleringsgegevens door het verder actualiseren van het rioolbeheersysteem.	Waarneming.
			Het verwerken van revisiegegevens dient te geschieden binnen 8 weken na oplevering van het werk.	Waarneming.
			Jaarlijkse inspectie van minimaal 8% van het rioolstelsel	Waarneming.
6e	Er dient zo veel mogelijk gebruik te worden gemaakt van duurzame en milieuvriendelijke materialen	Het maken van een duurzaamheidsafweging bij het toepassen van materialen.	Rapportage.	

	6f	Er dient een klantvriendelijke benadering te worden nagestreefd.	Maximaal 300 storingen per jaar (inclusief drukriolering) waarbij in beginsel (afhankelijk van de aard van de melding) binnen 3 dagen moet zijn gereageerd.	Meldingenregistratie.
	6g	Uitvoeren van maatregelen tegen de laagst maatschappelijke kosten.	Maken van een kostenafweging ten opzichte van het effect van een maatregel. Prijs-kwaliteit bepaling.	Conform maatstaf.
	6h	De objecten moeten in goede staat zijn.	Ingrijpmaatstaven voor waterdichtheid en stabiliteit moeten direct worden verholpen.	Inspectie en beoordeling volgens NEN 3398.
7 Infiltratie van regenwater in de bodem	7a	Waar mogelijk water infiltreren in de bodem.	Afhankelijk van de aard en de opbouw van de bodem worden de infiltratiemogelijkheden bepaald.	Bodemonderzoek indienen.

Bijlage 5. Ambtelijke toelichting op onderwerpen samenwerking waterpartners

Gemeentelijke wateropgave

In het kader van het Nationaal Bestuursakkoord Water (NBW actueel), artikel 4, is de wettelijke plicht van gemeenten en waterschappen verwoord om gezamenlijk een stedelijke wateropgave op te stellen. De stedelijke wateropgave bestaat uit het vaststellen van maatregelen tegen de laagst maatschappelijke kosten voor een aantal van de kwantitatieve elementen:

- de aanpak van wateroverlast door overstromend oppervlaktewater;
- de aanpak van wateroverlast in relatie tot de rioolcapaciteit (water-op-sstraat);
- en de aanpak van grondwateroverlast.

Daarnaast kent de stedelijke wateropgave een kwalitatief element in de vorm van de Waterkwaliteitspoortoets. Voor wat betreft de Waterkwaliteitspoortoets heeft het waterschap Brabantse Delta in 2010 aan de hand van een theoretisch model - op basis van de overstortgegevens uit de nieuwe basisrioleringsplannen en de vigerende waterlegger van het waterschap - een eerste indicatieve en globale toets uitgevoerd naar de effecten op de waterkwaliteit die lokaal bij de overstorten optreden. Hieruit blijkt dat op een groot aantal locaties de waterkwaliteit niet voldoet aan de eis van biologisch gezond water. De gegevens uit de waterlegger (profielen watergangen) die gebruikt zijn voor de toets blijken echter niet actueel te zijn. Op dit moment wordt de waterlegger door het Waterschap herzien.

Gemeente en waterschap werken intensief samen als het gaat om de stedelijke wateropgave. Onderzoeken zoals de waterkwaliteitsspoortoets worden onderling besproken. Zo kwam aan het licht dat de waterlegger van het waterschap op onderdelen niet actueel meer is. De stedelijke wateropgave zal een onderdeel vormen van het nog te sluiten waterakkoord tussen gemeente en waterschap.

OAS Dongemond en Waterakkoord

In 2005 is op landelijk niveau afgesproken om per zuiveringskring met de waterpartners een optimalisatiestudie afvalwatersystemen (OAS) uit te voeren. In de zuiveringskring Dongemond zijn de partners de gemeenten Oosterhout, Geertruidenberg, Drimmelen en het waterschap Brabantse Delta.

Het belangrijkste doel van de optimalisatiestudie was het gezamenlijk definiëren van maatregelen voor duurzaam beheer van het totale afvalwatersysteem (rioolstelsels en RWZI) in de zuiveringskring. Door de te nemen maatregelen moet minimaal aan de basisinspanning worden voldaan tegen de laagst mogelijke maatschappelijke kosten. De basisinspanning is een

begrip dat voortkomt uit de Wet verontreiniging oppervlaktewateren (Wvo). Het voldoen aan de basisinspanning van deelnemende gemeenten aan de OAS staat echter los van het afronden van de OAS. De maatregelen die in het kader van de Europese Kaderrichtlijn Water (KRW) ervoor moet zorgen dat in 2015 het oppervlaktewatersysteem op orde is, zijn in tegenstelling tot de oorspronkelijke doelstelling van de OAS niet onderzocht in de OAS Dongemond.

De OAS Dongemond wordt getrokken door het waterschap.

De OAS heeft geleid tot een maatregelenpakket waarmee door de gemeenten aan de basisinspanning kan worden voldaan. De gemeente Drimmelen en Geertruidenberg voldoen inmiddels aan de basisinspanning. De geïdentificeerde maatregelen voor de gemeente Oosterhout behoeven nog nader onderzoek (de gehele zuiveringskring beschouwend). Maatregelen die zouden moeten leiden tot het voldoen aan de basisinspanning zijn daarom nog niet uitgekristalliseerd en derhalve niet uitgevoerd. Dit is de reden waarom de gemeente Oosterhout nog niet voldoet aan de basisinspanning. Dit neemt echter niet weg dat ook voor de gemeenten Drimmelen en Geertruidenberg de OAS nog niet is afgerond.

De afronding van de OAS is door de Gemeente Oosterhout geïnitieerd en overgenomen door de besturen van de deelnemende gemeenten en waterschap. Redenen voor het initiatief zijn:

- de te nemen maatregelen voor verdere optimalisatie in de afvalwaterketen liggen op het grondgebied van de gemeente Oosterhout;
- door voortschrijdend inzicht zijn waterschap en de gemeente Oosterhout van mening dat, in tegenstelling tot het oorspronkelijke uitgangspunt van de OAS, niet uitsluitend het afvalwatersysteem meer beschouwd kon worden maar het gehele oppervlaktewatersysteem.

Voorts is in de loop van de OAS door partijen besloten de oostelijke persleiding niet te beschouwen (dit was de maatregel die uit de Quickscan van de OAS als meest kansrijke maatregel voor de gemeente Oosterhout naar voren kwam). Reden hiervoor was gelegen in het feit dat een Oostelijke persleiding van weinig invloed is op het afvalwatersysteem binnen de gehele zuiveringskring. Nu de verdere optimalisatie te vinden is op het Oosterhoutse grondgebied wil de gemeente Oosterhout de oostelijke persleiding wel beschouwen.

Zoals hierboven is verwoord is tijdens het Bestuurlijk overleg OAS Dongemond op 17 maart 2010 besloten tot afsluiting van de OAS Dongemond. Het waterschap is verantwoordelijk voor de formele afronding/ afsluiting van de OAS.

In lijn met het bestuursconvenant "samenwerking in de afvalwaterketen" is met het waterschap afgesproken de optimalisatiestudie in bredere vorm (niet alleen de afvalwaterketen) voort te zetten. Hiertoe zal tussen de gemeente Oosterhout en het waterschap een Waterakkoord worden gesloten. De gemeente Oosterhout is verantwoordelijk voor het formaliseren van het waterakkoord.

Het doel van de samenwerking bij het uitwerken van het Waterakkoord is vierledig. Als eerste te komen tot een gezamenlijke integrale watervisie voor de waterketen binnen de gemeente Oosterhout. Vervolgens op basis van deze integrale watervisie te komen tot een Stedelijke wateropgave voor de Gemeente Oosterhout. Waarna een uitvoeringsprogramma wordt opgesteld, waarbij voldaan wordt aan alle wettelijke verplichtingen (onder andere de

basisinspanning en de waterkwaliteitspoortoets). Tenslotte daar waar voor beide partijen, binnen de gemeente Oosterhout een gezamenlijke taak ligt, te komen tot een effectieve uitvoering van deze projecten na vaststelling van het uitvoeringsprogramma.

Het Waterakkoord is in concept gereed en moet nog door het bestuur van het waterschap en de gemeente Oosterhout worden vastgesteld.

OAS Nieuwveer

De OAS Nieuwveer is in 2010 opnieuw gestart. De partners in deze samenwerking zijn de gemeenten Oosterhout, Alphen Chaam, Breda, Drimmelen, Etten-Leur, Moerdijk, Zundert en het waterschap Brabantse Delta. Ten aanzien van deze studie heeft het waterschap op verzoek van de deelnemende het gehele oppervlaktewatersysteem te beschouwen. Dit in tegenstelling tot de OAS Dongemond.