

afdeling
Ruimtelijk beleid en advies

steller
R. Pak

gouda
12 december 2023

dossiernummer
7718

telefoon
14-0182

onderwerp
Water- en Rioleringsprogramma 2024-2028

Gevraagd besluit

Het college van burgemeester en wethouders stelt de raad van de gemeente Gouda voor te besluiten:

1. Het Water- en Rioleringsprogramma 2024-2028 vast te stellen en de financiële effecten daarvan (het betreft zowel de meerjaren exploitatielasten als de dekking uit de baten rioolheffing) in de meerjarenbegroting te verwerken, inclusief het opnemen van de benodigde meerjaren-investeringschijven.
2. In afwijking van het raadsbesluit van 17 december 2014 (GRP 2014-2018) de vervangingsinvesteringen die betrekking hebben op de jaren 2023, 2024 en 2025 voor een bedrag van in totaal € 15,6 mln. te activeren en die kosten daarmee niet te dekken uit de spaarvoorziening riolering.
3. Instemmen om in de jaren 2024-2028 extra te doteren in de spaarvoorziening riolering (2024: € 2,400 mln.; 2025: € 1,710 mln.; 2026: € 1,273 mln.; 2027: € 0,632 mln. en 2028: € 0.234 mln) en dit te dekken uit de reservering kapitaallasten investeringen openbare ruimte en dit financieel te verwerken in de begroting.

Toelichting

Het Water- en Rioleringsprogramma 2024-2028 beschrijft hoe de gemeente invulling geeft aan de drie wettelijke gemeentelijke zorgplichten: doelmatige inzameling en transport van de afvalwater; doelmatige inzameling en verwerking van hemelwater en voorkomen of beperken van structureel nadelige gevolgen van de grondwaterstand. Het beschrijft de ambities, strategie en maatregelen waarmee de gemeente invulling geeft aan haar zorgplichten. Dit Water- en Rioleringsprogramma vervangt het Gemeentelijk Rioleringsplan 2018-2023.

1 Nadere uitleg op gevraagd besluit

De gemeente heeft ervoor gekozen om in plaats van een rioleringsprogramma een water- en rioleringsprogramma op te stellen. De toevoeging "water" sluit aan bij de breedte van de samenhangende gemeentelijke watertaken, waarbij oppervlaktewater, grondwater en hemelwater onderdeel uitmaken van het watersysteem. Door naar het hele watersysteem te kijken en niet alleen naar de riolering kan er een robuuster watersysteem aangelegd worden.

De gemeente ziet een robuust water- en rioleringsstelsel als een belangrijke voorwaarde voor de leefbaarheid van Gouda. Volksgezondheid en het beperken van (grond)wateroverlast zijn daarbij prioriteit. De gemeente houdt bij aanpassingen van het riool in de openbare ruimte rekening met het toekomstig klimaat.

Gouda zet – naast de wettelijke zorgplichten – de komende planperiode in op de thema's duurzaamheid en innovaties, omgaan met de gevolgen van klimaatverandering, meten en leren in de praktijk en communicatie en participatie. Per doel is een strategie geformuleerd met bijbehorende maatregelen.

Zorgplichten op orde

De opgave in de aankomende planperiode richt zich voornamelijk op vervanging van de opgeboeide stelsels en de aanpak van overige kwalitatief slechte of oude riolering. Met name de vooroorlogse wijken worden aangepakt. Ook zal de voorbereiding voor de vervanging van de riolering van de binnenstad gaan beginnen. Zowel de binnenstad als de vooroorlogse wijken kenmerken zich door de aanwezigheid van kwetsbare bebouwing (houten fundering), bodemvreemde materialen en oude funderingslagen. Naast de uitvoering van projecten wordt het rioleringsstelsel, grondwaterbeheersingssysteem en het watersysteem onderhouden zodat de systemen goed blijven functioneren. De aankomende planperiode wordt het risicogestuurd werken explicieter gemaakt.

Klaar voor de toekomst

Klimaatverandering zorgt voor heviger neerslag, langdurige droogte, extreme hitte en stijging van de zeespiegel. Voor de gemeente Gouda betekent dit bijvoorbeeld meer wateroverlast door hoosbuien en lagere grondwaterpeilen in droge zomers. Voor het aanpassen van de fysieke leefomgeving heeft de gemeente in het Gemeentelijk Rioleringsplan 2019-2023 gekozen voor een realistisch ambitieniveau, waarbij de ambities uit het vorige planperiode worden voortgezet. Dit betekent dat de gemeente klimaatadaptatie meeneemt als integraal onderdeel van het werken en bij vervangingen de openbare ruimte zoveel mogelijk klimaatadaptief inricht. Alle maatregelen die extra berging creëren, zorgen voor minder druk op het riool. Er worden geen autonome maatregelen voor klimaatadaptatie uitgevoerd of naar voren getrokken voor klimaatadaptatie alleen.

Daarnaast zijn er in het WRP eisen opgenomen met betrekking tot nieuwbouw. Deze eisen zijn overgenomen uit het convenant klimaatadaptief bouwen dat gemeente Gouda vanaf 2020 hanteert.

Duurzaamheid en innovatie

Belangrijke onderdelen van duurzaamheid zijn het beperken van vervuiling materiaalgebruik en van het beperken van vervuiling door riooloverstorten. Door risicogestuurd te gaan werken blijft de riolering langer liggen en wordt energie en materiaal bespaard. Relijnen om de levensduur van riolering te verlengen in plaats van vervangen heeft ook de voorkeur.

Meten en leren in de praktijk

Goede metingen zijn de basis voor het inzicht in het functioneren van de rioleringen en watersysteem. De gemeente besteedt in deze planperiode extra aandacht aan het ontsluiten, analyseren en verbeteren van metingen.

Communicatie en participatie

De grenzen van het watersysteem overschrijden gemeentegrenzen. De gemeente ziet daarom de meerwaarde van samenwerking met het Hoogheemraadschap van Rijnland, het Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard en omliggende gemeenten. Naast de hoogheemraadschappen en omliggende gemeenten zijn bedrijven en bewoners belangrijke stakeholders. Ze zijn van meer dan de helft eigenaar van het oppervlak van de stad. De gemeente stimuleert perceeleigenaren door informatie, subsidies en verplichtingen om ook op eigen terrein maatregelen voor een klimaatadaptieve stad uit te voeren.

2 Argumenten

2.1 Met het vaststellen van het WRP wordt voldaan aan de wettelijke zorgplichten.

Vanaf 2024 is de nieuwe Omgevingswet van kracht. De watertaken van de gemeente Gouda zijn en blijven binnen de Omgevingswet:

- Inzameling en transport van stedelijk afvalwater (artikel 2.16, lid 1a 3 Omgevingswet).
- Inzameling en verdere verwerking van afvloeiend hemelwater, voor zover de perceeleigenaar het water niet zelf kan verwerken (artikel 2.16, lid 1a 1 Omgevingswet).
- Doelmatig voorkomen of beperking van structurele nadelige gevolgen van grondwaterstanden, voor zover dat niet tot de zorg van de provincie of het Waterschap behoort (artikel 2.16, lid 1a 2 Omgevingswet).

2.2 Door een WRP op te stellen in plaats van een GRP worden alle wateraspecten meegenomen.

De toevoeging "water" sluit aan bij de breedte van de samenhangende gemeentelijke watertaken, waarbij oppervlaktewater, grondwater en onder- en bovengrondse voorzieningen voor hemelwater zoals goten, infiltratiekratten, waterdoorlatende verharding en wadi's onderdeel uitmaken van het watersysteem.

Door naar het hele watersysteem te kijken en niet alleen naar de riolering kan er meer berging en een betere afvoer gerealiseerd worden. Extremere buien, die steeds vaker voorkomen, kunnen hierdoor beter opgevangen en verwerkt worden. Daarnaast heeft het verwerken, vasthouden en infiltreren van hemelwater een positieve invloed op de nadelige gevolgen van langere droge perioden.

2.3 *Het gekozen ambitieniveau 'midden' wordt voortgezet.*

Voor het aanpassen van de fysieke leefomgeving heeft de gemeente in het GRP 2019-2023 gekozen voor een realistisch ambitieniveau, waarbij de ambities uit het GRP 2014-2018 werden voortgezet. Deze lijn wordt in het WRP 2024-2028 voortgezet.

2.4 *Voorzetting cash-out financiering.*

De gekozen en vastgestelde beleidslijn uit 2014 wordt voortgezet om een toekomstbestendige financiering van de riolering te ontwikkelen. Kapitaallasten (rente en afschrijving) nemen dan in de toekomst niet verder toe, maar juist af. BBV-regelgeving schrijft echter voor dat uitgaven die niet uit de spaarvoorziening gedekt kunnen worden (omdat de stand van de voorziening ontoereikend is) geactiveerd moeten worden. Deze situatie doet zich in deze planperiode voor. Het betreft een bedrag van € 15,6 mln. verdeeld over drie jaar. Het uitstellen van projecten is geen optie in verband met de status van de riolering.

2.5 *Inzetten op risicogestuurd beheer en duurzaamheid.*

Door risicogestuurd te gaan werken kan de levensduur van riolering worden verlengd. Dit bespaart materialen en energie wat aansluit bij de ambities van gemeente Gouda op gebied van duurzaamheid en circulariteit.

2.6 *Grote schommelingen in / sterke stijging van de rioolheffing is niet wenselijk*

De prognose van de ontwikkeling van de rioolheffing in dit WPR laat een stabiel beeld zien, het deels activeren van de vervangingsinvesteringen 2023-2025 draagt bij tot dit stabiele beeld. Alternatief scenario zou zijn om in deze jaren de rioolheffing nog eens extra te laten stijgen ter dekking van de kosten van deze vervangingsinvesteringen. Dit zou een forse stijging met zich meebrengen. Hier is niet voor gekozen. Het activeren van deze uitgaven heeft echter wel een negatief effect op de ontwikkeling van de schuldenlast.

3 Kanttekeningen

3.1 *Met de inwerking van de Omgevingswet is een GRP of WRP niet langer wettelijk verplicht.*

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet in een WRP niet langer verplicht. Gezien de wettelijke taken van de gemeente, de beleidskeuzes die daarbij aan de orde zijn en de consequenties hiervoor voor inwoners en bedrijven, kiest de gemeente ervoor om toch een WRP op te stellen. Bij het schrijven van het WRP is vanaf het begin rekening gehouden met de Omgevingswet waardoor verschillende onderdelen van dit programma één op één overgenomen kunnen worden in de gemeentelijke instrumenten van de omgevingswet.

3.2 *Benchmarking niet mogelijk*

In 2014 is besloten om bij rioolvervangingen de herinrichting van de openbare ruimte in zijn geheel te financieren vanuit de rioolheffing. Dit heeft als gevolg dat de kosten per meter rioolvervanging die betaald worden uit de rioolheffing in Gouda hoger zijn dan bij gemeenten die alle werkzaamheden rond rioolvervangingen uit verschillende budgetten financieren.

Door de openbare ruimte in zijn geheel opnieuw in te richten kan de openbare ruimte doelmatiger en toekomstbestendiger ingericht worden. Er zijn geen verschillende budgetten nodig waardoor projecten sneller opgepakt en doelmatiger uitgevoerd kunnen worden. Er wordt optimaal gebruikt van de openbare ruimte. Dit heeft ook een positief effect op de vastgoedwaarde en de leefbaarheid van de inwoner.

3.3 *Gestelde doelen in GRP 2019-2023 niet allemaal behaald*

In het WRP wordt de ingezette aanpak van de voorgaande GRP's gecontinueerd en verbeterd. Uit de evaluatie is gebleken dat niet alle gestelde doelen behaald zijn. Om dit in de toekomst te voorkomen zijn de prestatie indicatoren 'smarter' geformuleerd zodat ze goed gemonitord kunnen worden.

Er wordt jaarlijks een rapportage opgesteld over de voortgang van de prestatie-indicatoren en de voortgang van de projecten. Daarnaast worden in de uitvoeringsagenda, die wordt opgesteld, de verantwoordelijkheden (zowel inhoudelijk als financieel) verder uitgewerkt.

3.4 Eenmalige afwijking cash-out financiering

In 2020 is de cash-out financiering (vervangingsinvesteringen dekken uit de daarvoor bestemde spaarvoorziening) doorgevoerd. In de periode 2014-2020 heeft in de uitvoering van de projecten een temporisering plaatsgevonden (onder meer door intensievere bewonersparticipatie, mogelijke funderingsproblematiek in vooroorlogse wijken, de vondst van bodemvreemde materialen en corona). Doordat projecten uit de jaren 2015-2020 zijn doorgeschoven naar de periode ná 2020 zouden deze projecten niet meer geactiveerd worden, maar betaald worden uit de spaarvoorziening. In dezelfde periode is de ontwikkeling van de hoogte van de spaarvoorziening achtergebleven ten opzichte van hetgeen er in het GRP 2014-2018 en GRP 2019-2023 staat. Dit heeft ervoor gezorgd dat per eind 2023 de (geprognosticeerde) stand van de voorziening ontoereikend is ter dekking van alle meerjaren vervangingsinvesteringen. Twee maatregelen kunnen dit probleem elimineren: a) de doorgeschoven projecten alsnog activeren en b) aanvullend doteren aan de spaarvoorziening.

4 Juridische- / financiële gevolgen

Juridisch gevolgen

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet in een WRP niet langer verplicht. Gezien de wettelijke taken van de gemeente, de beleidskeuzes die daarbij aan de orde zijn en de consequenties hiervoor voor inwoners en bedrijven, kiest de gemeente ervoor om toch een WRP op te stellen.

Financiële gevolgen

Uitgangspunt is een kostendekkende rioolheffing. Op basis van dit uitgangspunt, de prognose van de stand van de voorzieningen, de prognose van de uitvoering van vervangingsprojecten en de ontwikkeling van de exploitatiekosten is geconstateerd dat binnen deze planperiode de lasten hoger zijn dan dat gedekt kan worden uit de spaarvoorziening en de afgesproken ontwikkeling van de rioolheffing. Met als constatering dat temporisering van de vervangingsinvesteringen niet realistisch is en ook niet wenselijk is, zijn in het WRP een aantal (financiële) oplossingen opgenomen:

- In afwijking van het raadsbesluit van 17 december 2014 wordt een deel van de vervangingsinvesteringen in de periode 2023-2024-2025 niet vanuit de Spaarvoorziening gedekt maar gekapitaliseerd over een periode van 40 jaar. Dit omdat de geprognosticeerde stand van de spaarvoorziening ontoereikend is. Dit leidt tot hogere kapitaallasten en heeft een negatief effect op de ontwikkeling van de schuldpositie. Dit kan, ook met betrekking tot de aanvullende kapitaallasten, echter binnen de meerjarenprognose lasten en baten riool opgevangen worden. BBV-regelgeving schrijft voor dat uitgaven die niet uit de spaarvoorziening gedekt kunnen worden (omdat de stand van de voorziening ontoereikend is) geactiveerd moeten worden.
- Voor een bedrag van € 6,249 mln. (over de periode 2024-2028) vindt een aanvullende dotatie aan de spaarvoorziening riolerings plaats. Deze begrotingsruimte is ontstaan doordat met ingang van 2024 een afbouw van de dotatie aan de Reserve Afschrijvingslasten Openbare Ruimte plaatsvindt en daarmee vrijvalt. Een en ander is opgenomen en toegelicht in het raadvorstel Nota Reserves en Voorzieningen, raadsbehandeling voorzien op 13 december 2023. Het betreft voor de jaren 2024 – 2028 de respectievelijke bedragen: 2024: € 2,400 mln.; 2025: € 1,710 mln.; 2026: € 1,273 mln.; 2027: € 0,632 mln. en 2028: € 0.234 mln.

Deze maatregelen zorgen er voor dat de rioolheffing op een constant niveau kan blijven. Zowel de rioolheffing als de kosten in het WRP zijn niet geïndexeerd en zijn onderhevig aan de reguliere indexatie. Het amendement "Lastenverlaging" dat door de raad op 8 november 2023 is aangenomen leidt tot een eenmalige verlaging van de rioolheffing. Met als uitgangspunt een kostendekkende rioolheffing zal in het voorstel Belastingverordening Rioolheffing 2025 een inhaalindexatie opgenomen worden om de rioolheffing ook meerjarig kostendekkend te laten zijn.

De exploitatiekosten laten ook over een langere periode een stabiel en constant beeld zien. De fluctuaties doen zich met name voor in de prognose van investeringen. De verwachting is dat na deze WRP-planperiode Gouda op een structureel lager investeringsniveau voor vervangingsinvesteringen riool uitkomt. In combinatie met de aflopende kapitaallasten van de historische investeringen riool zorgt dit er voor dat er bij de rioolheffing geen autonome stijging noodzakelijk is.

5 Personele- / organisatorische gevolgen / duurzaamheid / positie mensen met een beperking

De gemeentelijke watertaken worden uitgevoerd door een samenwerking van de afdelingen Beheer Openbare Ruimte, Ruimtelijk Beleid en Advies en Projecten Openbare Ruimte.

6 Communicatie / interactiviteit

Het WRP is met het Hoogheemraadschap Schieland en de Krimpenerwaard en het Hoogheemraadschap Rijnland afgestemd. Na vaststelling van het concept WRP door het college zal de zienswijze procedure uit de Algemene wet bestuursrecht gevolgd worden.

Burgemeester en wethouders van Gouda,
de secretaris, de burgemeester,

drs. R.C. Bakker

mr. drs. P. Verhoeve