



Aan de leden van de  
verenigde vergadering

V.V: 2 juli 2014 Datum 26 mei 2014  
Agendapuntnr. Bijlagen 1  
Onderwerp Reactie onderzoek doeltreffendheid en doelmatigheid proces baggeren

## 1. Inleiding

Het bestuur van het Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard (HHSK) heeft bij de programmabegroting 2013 opdracht gegeven om een onderzoek uit voeren naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van het proces baggeren.

Op basis van de Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid Schieland en de Krimpenerwaard (HHSK) is in de periode september 2013 tot en met december 2013 een onderzoek uitgevoerd naar het proces baggeren.

De resultaten zijn gepresenteerd in een rapport 'Onderzoek naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van het proces Baggeren'. De afdeling Watersystemen kan zich deels vinden in de conclusies uit het rapport maar wil met deze notitie inclusief daaraan gekoppelde acties meer duidelijkheid geven over de huidige procesgang ten aanzien van de implementatiefase waarin het nieuwe baggerbeleid zich momenteel bevindt.

## 2. Voorstel

Wij stellen uw vergadering voor de rapportage 'Onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van het proces Baggeren' en de door ons opgestelde notitie met de daarbij behorende acties voor kennisgeving aan te nemen.

## 3. Achtergrondinformatie

Eind 2011 is nieuw baggerbeleid 2011-2015 vastgesteld. In de baggernota HHSK 2011-2015 is een analyse gemaakt van het oude baggerbeleid en een verkenning uitgevoerd van opties van het nieuwe beleid. Op basis hiervan zijn voorstellen gedaan (verbeterpunten) voor invulling van het baggerbeleid 2011-2015, zie hoofdstuk 3.1 van het onderzoeksrapport.

### *De audit*

Het onderzoek heeft zich gericht op het proces baggeren, hiervoor zijn onderzoeksvragen opgesteld die zijn uitgewerkt. Een aantal onderzoeksvragen en constatering uit het rapport worden hieronder nader toegelicht. Het gaat om de volgende vragen:

1. Wat zijn de beoogde prestaties en effecten van het Baggerbeleid?
2. Wat zijn de gerealiseerde prestaties en effecten van het Baggerbeleid? En waar blijkt dat uit (beschikbare en bruikbare beleidsinformatie)?
3. Hoe is de opbouw van de kosten voor baggeren in de begroting (op basis van welke gegevens gebaseerd)?

Aansluitend zal ook de samenwerking tussen de verschillende waterschappen en de communicatie nader worden toegelicht.

### **Implementatie nieuw baggerbeleid**

Na de vaststelling van beleid is het uiteraard wenselijk om zo snel mogelijk te komen tot een gewenste situatie. Hier is dan ook de afgelopen jaren hard aan gewerkt. Een flink aantal

wijzigingen is inmiddels doorgevoerd. Om redenen van zorgvuldigheid, afstemming derden, kosten en praktische uitvoering, was het nodig en verstandig de wijzigingen stapsgewijs door te voeren. Een overgangsfase van drie jaar was nodig om te komen tot uitvoering van baggerwerkzaamheden conform het nieuwe beleid. Dit heeft bijvoorbeeld betekend dat al de voorbereide werken op basis van het oude beleid ook op die wijze nog zijn uitgevoerd. Parallel aan de uitvoering, het baggeren van de watergangen, is de gewenste situatie mogelijk gemaakt en zijn de processen aangepast. Hiermee is het baggeren bij HHSK verder geoptimaliseerd en de kosteneffectiviteit vergroot.

### **Kosteneffectiviteit**

*Uit onderzoeksrapport: het beleidsdoel kosteneffectiviteit is nog onvoldoende uitgewerkt. Er is nog geen link gemaakt met de geleverde prestaties en de gemaakte kosten.*

In de Baggernota en bij de uitvoering van de baggerwerkzaamheden wordt er vanuit gegaan dat baggeren de meest effectieve maatregel is om het doel van HHSK te bereiken. Deze afweging is eerder gemaakt bij bijvoorbeeld watersysteemanalyses, waterkwaliteitsbeleid of zijn zo evident dat de vraag niet meer wordt gesteld (v.b. afwegingen kosteneffectief: baggeren of juist ophogen van de keringen aan beide zijden?). De gewenste afmetingen vanuit de verschillende beleidsdoelen worden uiteindelijk vastgelegd in de legger.

Vanaf 2015 wordt volgens de nieuwe werkwijze de baggerplanning uitgevoerd: uit kostenoverwegingen wordt dan niet meer ingezet op een vaste baggercyclus maar meten we en baggeren waar nodig (nut en noodzaak). In de overgangsfase wordt gewerkt aan een procedure voor baggeren die moet bijdragen aan een kosten-effectievere aanpak: door een beter overzicht en inzicht in de baggeropgave kan beter onderbouwd worden welke inspanningen dus kosten gemaakt moeten worden.

*Uit onderzoeksrapport: op pagina 6 wordt gemeld dat er voor wat betreft de kosteneffectiviteit geen eenduidige uitwerking van "de juiste instrumenten en activiteiten" wordt gevonden.*

Het belangrijkste aandachtspunt voor het nieuwe baggerbeleid was juist het vergroten van de (kosten)effectiviteit! Jaarlijks voor het hele beheergebied bepalen waar baggeren nodig is; baggerwerkzaamheden afstemmen op andere werkzaamheden en het benutten van het Besluit Bodemkwaliteit om de bagger goedkoper te verwerken. Er wordt primair gestuurd op aantal km watergang op orde, vervolgens is het aantal te verwachten en gerealiseerde m<sup>3</sup> belangrijk om de kosten in de gaten te houden.

**Actie:** nadrukkelijker rapporteren over voortgang doelen Baggernota 2011-2015.

### **Kosten**

*Uit onderzoeksrapport: Baggeren in de begroting (pagina 11). De begroting is gebaseerd op een ruwe schatting van de te baggeren hoeveelheden. Er is, voor zo ver wij dat hebben kunnen nagaan, geen verband tussen de concrete baggerplanning en de begroting.*

De hoeveelheid bagger die vrijkomt uit een bepaalde lengte watergang is moeilijk in te schatten en bovendien overschrijden de werken vaak de jaargrens. Hierdoor ontstaat een disbalans tussen wat meerjarig is begroot/voorzien en de daadwerkelijk te baggeren hoeveelheden. Dit is ook de reden dat er wordt gewerkt met een baggervoorziening. Doordat we steeds meer inzicht krijgen in de toestand van het watersysteem (waterdiepte) wordt de baggerplanning steeds concreter. Een nieuw nog te implementeren waterbodeminformatiesysteem zal helpen deze slag te maken.

**Actie:** baggerplanning beter afstemmen op begroting.

## Kostenontwikkeling van baggeren over de afgelopen 4 jaar

De bedrijfsvoering van HHSK is er in de afgelopen jaren op gericht geweest om de baggeropgave te realiseren tegen aanvaardbare kosten.

*Uit onderzoeksrapport: Tabel 2 Gerealiseerde kosten en geplande en gerealiseerde prestaties baggeren.*

	Gemaakte kosten	M3 gepland	Watergang gepland	M3 gerealiseerd	Watergang gerealiseerd	Kosten per m3
2010	1.888.668	300.000	150 km	Niet bekend	Niet bekend	Niet bekend
2011	2.661.007	190.000	Niet bekend	162.000	Niet bekend	16,42
2012	3.559.348	250.000	Niet bekend	220.000	91 km	16,17
2013	4.000.500	200.000	80 km	204.000	94 km	19,61

Watergang 'gepland in aantal km' is sinds 2013 definitief als prestatie-indicator geïntroduceerd en kon hierdoor niet vanaf 2010 worden vermeld. De gerealiseerde hoeveelheid volume bagger in 2010 is wel bekend en bedroeg ca. 79.000 m<sup>3</sup>.

*Uit onderzoeksrapport: Er is geen heldere definitie van baggerkosten. De baggerkosten zijn afhankelijk van gebied- of project specifieke factoren en zijn niet altijd eenduidig opgebouwd. Subsidies worden verrekend in de kosten. Dit geeft een vertekend beeld. In de (verantwoording over de) begroting wordt niet gerapporteerd over de kosten van baggeren.*

De uniformiteit in kostenopbouw tussen de baggerprojecten moet worden vergroot. In 2013 is gestart met de evaluaties van alle baggerwerken die de laatste drie jaar zijn uitgevoerd. Dit zal uiteindelijk resulteren in een vaste identieke opbouw van de projectkosten waardoor het inzicht en de vergelijkbaarheid wordt vergroot.

**Actie:** heldere definitie van baggerkosten gaan hanteren zodat de transparantie wordt vergroot en de vergelijking tussen projecten eenvoudiger wordt. Dit wordt meegenomen in de nieuwe Baggernota 2016-2020.

## Samenwerking

*In het onderzoeksrapport is het onderwerp 'samenwerking met andere waterschappen' onderbelicht.*

Samenwerken met andere waterschappen vindt plaats in de vorm van kennisuitwisseling op het gebied van beleid en uitvoering van baggerwerken. Eind 2013 is met zeven waterschappen gesproken over een op te stellen projectvoorstel over 'inzicht in baggeraanwas'. Dit project is geïnitieerd door HHSK met medewerking van het Valorisatieprogramma. Het primaire doel van het project is het verbeteren van de kennis over de omvang van de baggeraanwas en de factoren die deze aanwas bepalen. Het achterliggende doel is om op basis van deze kennis een betere invulling en onderbouwing te geven van baggerprogramma's en om mogelijkheden te benoemen voor het verminderen van de baggeraanwas. Met alle gemeenten wordt het baggeren afgestemd, met vrijwel alle gemeenten wordt bij de uitvoering zelfs intensief samengewerkt. In het verleden zijn diverse afspraken gemaakt met gemeenten, we werken dan ook nog niet met uniforme afspraken, hier wil HHSK wel naar toe werken.

Kennisuitwisseling ten aanzien van aanbestedingen is vanaf 2014 opgepakt. In maart is tijdens een bijeenkomst op initiatief van HHSK met 4 waterschappen kennis en ervaring uitgewisseld op het gebied van type aanbestedingen. Daarnaast heeft er op 2 april 2014 een BaggerNet symposium plaatsgevonden in Rotterdam met het thema aanbestedingen. Dit symposium is mede georganiseerd door HHSK en WHD. Naast waterschappen en Rijkswaterstaat waren hier ook marktpartijen aanwezig. Binnen HHSK maar ook bij andere waterschappen is nog geen 'beste strategie voor marktbenadering' voorhanden. Men is zoekende naar een goede aanbestedingstrategie/contractvorm voor baggerwerkzaamheden.

### **Actie:**

1. Afspraken met gemeenten zoveel mogelijk uniformeren en vastleggen.

2. Verschillende vormen van marktbenadering zullen komend jaar (2014-2015) worden onderzocht, waterschappen met ervaring (bijv. Rijnland met UAV GC) zullen hiervoor worden benaderd.

### **Communicatie**

*Uit onderzoeksrapport: Het beleidsdoel "heldere en transparante communicatie" wordt niet expliciet getoetst.*

Hiermee wordt vooral de communicatie met betrekking tot de schouw buitengewoon onderhoud bedoeld. Schouw BO valt niet onder de scope van dit onderzoek. Publicatie baggerwerken HHSK vindt plaats via internet, huis-aan-huisbladen en belanghebbende ingelanden worden tevens per brief geïnformeerd.

Het afdelingsmanagement rapporteert per kwartaal aan de directie over de voortgang op het afdelingsplan en de realisatie op de budgetten. Het college rapporteert halfjaarlijks via de burap aan de VV over de realisatie op de Programmabegroting.

**Actie:** geen.

### **Rekeningcommissie**

De rekeningcommissie (hierna: commissie) spreekt haar waardering uit voor het onderzoek. Wel merkt zij op dat het onderzoek in een dusdanig vroeg stadium heeft plaatsgevonden, dat de effectiviteit van het baggerbeleid nog niet goed kan worden beoordeeld. Hierdoor blijft het bij een papieren exercitie. De commissie is van mening dat baggeren een belangrijke activiteit is en vindt het van groot belang dat dit een goede (financiële en organisatorische) beheersing kent.

De commissie stelt voor om intervisie of een visitatie door een of meer andere waterschappen te laten plaatsvinden. Mogelijk kan dit bijdragen aan verbetering van de effectiviteit en de efficiency en de verdere ontwikkeling van het (nieuwe) baggerbeleid.

## **4. Motivering voorstel**

Op grond van de Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid Schieland en de Krimpenerwaard ex artikel 109a van de Waterschapswet, heeft het college bij de programmabegroting 2013 aangegeven onderzoek te doen naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van het baggeren van de watergangen.

## **5. Gevolgen/consequenties**

### **Financieel, personeel en juridisch/risico's**

Niet van toepassing

## **6. Aspecten voor de omgeving, communicatie en wijze van publiceren**

Niet van toepassing

## **7. Verdere aanpak, procedure, planning**

Eind 2015 informeren wij uw vergadering het resultaat van de implementatie van het nieuwe baggerbeleid. Een nieuwe Baggernota (2016-2020) zal zijn opgesteld.

## **8. Evaluatie**

Niet van toepassing

Dijkgraaf en hoogheemraden van Schieland en de Krimpenerwaard,  
secretaris-directeur                      dijkgraaf

M.J.H. van Kuijk                      mr. J.H. Oosters