

# Rapport

## Doorwerkingsonderzoek “Waterkeringstaak AGV”

*Rekenkamercommissie  
Waterschap Amstel, Gooi en Vecht*



## Inhoudsopgave

<b>BESTUURLIJKE NOTA.....</b>	<b>4</b>
Inleiding.....	4
Conclusies .....	5
Aanbevelingen.....	5
<b>BESTUURLIJKE REACTIE.....</b>	<b>7</b>
<b>NAWOORD .....</b>	<b>9</b>
<b>BIJLAGE BIJ BESTUURLIJKE NOTA .....</b>	<b>10</b>
<b>1 Inleiding.....</b>	<b>10</b>
1. Achtergrond & Aanleiding.....	10
2. Doelstelling, Vraagstelling en Reikwijdte .....	11
1.2.1 Doelstelling .....	11
1.2.2 Vraagstelling .....	11
1.2.3 Reikwijdte.....	11
<b>2 Nota van Bevindingen .....</b>	<b>12</b>
1. Implementatie en effectuering van aanbevelingen m.b.t. Programmamanagement	12
2.1.1 Continueren / verbreden van programmamanagement binnen AGV .....	12
2.1.2 Borging van kennis en expertise vanuit het Actieprogramma Veilige Waterkeringen .....	14
2.1.3 Versterking koppeling tussen toetsen, dijkverbetering en beheer .....	18
2. Implementatie en effectuering van aanbevelingen m.b.t. controlerende taak AB .....	20
2.2.1 Informatie aan het AB buiten de reguliere P&C cyclus .....	20
2.2.2 Meer zicht op afwijkingen voor het AB .....	23
2.2.3 Duidelijkheid voor AB over extra te reconstrueren kilometers .....	25
<b>Bijlage 1: Bronnen.....</b>	<b>27</b>
Interviews.....	27
Documenten.....	27
<b>Bijlage 2: Bestuurlijke reactie op rekenkamerrapport (2012).....</b>	<b>29</b>

# BESTUURLIJKE NOTA

## Inleiding

De rekenkamercommissie heeft in 2012 onderzoek gedaan naar de opzet en uitvoering van de waterkeringstaak van AGV. Aanleiding voor dat onderzoek was het Actieprogramma Veilige Waterkeringen, waarin de toetsing en dijkverbeteringen van 2005 tot 2015 zijn geïntensiveerd. Dit naar aanleiding van het bezwijken van de boezemkade bij Wilnis in 2003 en de landelijke aandacht die daardoor ontstond voor de veiligheid van regionale keringen. Destijds – in 2012 – heeft de rekenkamercommissie aanbevelingen gedaan die waren gericht op: 1. het programmamanagement en 2. het verbeteren van de controlemogelijkheden door het Algemeen bestuur (AB).

Voor de controlerende taak van het AB is het zinvol om na verloop van tijd te bekijken of en hoe opvolging is gegeven aan de aanbevelingen uit eerdere onderzoeken. Gezien het belang van de waterkeringstaak en de totstandkoming van een nieuw Dijkverbeteringsprogramma regionale keringen, heeft de rekenkamercommissie in 2017 besloten tot een opvolgingsonderzoek naar het in 2012 gepubliceerde onderzoek over de “Waterkeringstaak AGV”. Het resultaat van dat opvolgingsonderzoek ligt hier voor u.

De doelstelling van dit onderzoek is:

*Nagaan in welke mate en op welke wijze, er opvolging is gegeven aan het onderzoek “Waterkeringstaak AGV” uit 2012.*

Meer specifiek gaat dit doorwerkingsonderzoek in op de volgende onderzoeksvragen:

1. de wijze en mate van opvolging van de aanbevelingen m.b.t. het programmamanagement;
2. de wijze en mate van opvolging van de aanbevelingen m.b.t. de controletaak van het AB.

### Leeswijzer

In het resterende deel van deze bestuurlijke nota leest u de belangrijkste conclusies en aanbevelingen. In de bijlage bij deze bestuurlijke nota zijn achtereenvolgens opgenomen:

1. Een uitgebreidere inleiding met aanleiding, doel- en vraagstelling en reikwijdte van dit opvolgingsonderzoek
2. Bevindingen ten aanzien van de opvolging van de aanbevelingen uit 2012 m.b.t. het programmamanagement;
3. Bevindingen ten aanzien van de opvolging van de aanbevelingen uit 2012 m.b.t. de controletaak van het AB.

## Conclusies

**Met betrekking tot** de wijze waarop opvolging is gegeven aan de aanbevelingen uit 2012 over **het programmamanagement** concludeert de rekenkamercommissie het volgende.

Sinds het rapport in 2012 heeft een organisatieaanpassing plaatsgevonden, waardoor programmasturing meer dan voorheen centraal staat in de organisatie. Daarnaast is de dijkbeheerder – sinds het rapport uit 2012 – als domeinexpert structureel onderdeel geworden van een dijkverbeteringsteam. Hierdoor is de koppeling tussen toetsen, dijkverbetering en beheer versterkt, waardoor structureler vorm kan worden gegeven aan dijkverbeteringen. Tenslotte ziet de rekenkamercommissie dat het omgevingsmanagement sinds 2013 een nadrukkelijker rol heeft gekregen in de sector Watersysteem. Hierbij wordt geëxperimenteerd met het opstellen van omgevingsconvenanten; een werkwijze die op dit moment incidenteel wordt toegepast en in ontwikkeling is.

**Met betrekking tot** de wijze waarop opvolging is gegeven aan de aanbevelingen uit 2012 over **de controlerende rol van het AB** concludeert de rekenkamercommissie het volgende.

Er is enige verbetering in de betrokkenheid van het AB bij de dijkverbeteringen, o.a. doordat de AB-leden structureel worden uitgenodigd voor bewonersavonden. Echter, sinds 2012 is het AB noch binnen, noch buiten de reguliere P&C-cyclus frequenter of meer geïnformeerd over de ontwikkeling en voortgang van de dijkverbeteringsplannen. Dit terwijl: 1) het AB juist meer op afstand is gekomen door het mandaatbesluit dat inhoudt dat het Dagelijks bestuur (DB) (en niet meer het AB) de startnotities bij de dijkverbeteringen vaststelt en 2) de gebiedsgerichte aanpak steeds meer wordt gehanteerd, waardoor het aantal te reconstrueren kilometers meer kan variëren en het voor de controlerende rol van het AB juist nog meer van belang is geworden om doorlopend inzicht te hebben in het te reconstrueren aantal kilometers en eventuele wijzigingen daarin 'tijdens de rit'.

## Aanbevelingen

Gegeven de conclusies doet de rekenkamercommissie de volgende aanbevelingen:

**Ten aanzien van het omgevingsmanagement** beveelt de rekenkamercommissie het AB aan om na te gaan hoe de methodiek – opstellen omgevingsconvenant – is meegenomen in de procedure Watergebiedsplannen.

**Ten aanzien van de controlerende taak van het AB**, en mede in de context van de mandaatregeling, beveelt de rekenkamercommissie het AB aan om het DB op te dragen om met ingang van 2018 de rapportage aan het AB over de voortgang van de waterkeringstaak, zowel inhoudelijk te verdiepen als frequenter plaats te laten vinden.

Meer specifiek:

- a. Om het AB gedurende de looptijd van het dijkverbeteringsprogramma, 1 x per jaar:
  - i. Inzicht te geven in het dijkverbeteringsprogramma als geheel, op in ieder geval de volgende punten:
    1. Het totale beschikbare gestelde krediet;
    2. De investeringsplanning voor de looptijd van het DVP (per jaar);
    3. De planning van de dijkverbeteringsprojecten over de looptijd van het DVP, door middel van een tijdschema, met voor elk project de voorgenomen startdatum, doorlooptijd, einddatum, beoogde investering en eventuele andere voor het AB relevante zaken;
    4. De planning van het aantal te realiseren gereconstrueerde kilometers dijk, per jaar en cumulatief;
  - ii. Op overzichtelijke wijze in kennis te stellen van afwijkingen ten opzichten van de onder punt 'a. sub i.' genoemde aspecten;
  - iii. Een jaarplan aan te bieden, met daarin de voor het komende jaar geplande:
    1. Investerings;
    2. Dijkverbeteringsprojecten en -activiteiten;
      3. Aantal te realiseren gereconstrueerde kilometers dijk;
      4. en de relatie tussen deze jaarplanning en het dijkverbeteringsprogramma als geheel.
- b. Om halverwege en aan het eind van het jaar te rapporteren over de voortgang ten aanzien van het jaarplan van het betreffende jaar.
- c. Om een heldere definitie aan het AB te geven van wanneer een dijk 'op orde' is en deze definitie ook te hanteren als basis voor bovengenoemde rapportages.

## BESTUURLIJKE REACTIE

Geachte heer Boom,

Dank voor de toezending van het rapport van uw commissie over het opvolgingsonderzoek naar de waterkeringstaak van AGV. Het opvolgingsonderzoek heeft plaats gevonden, naar aanleiding van een onderzoek in 2012 naar de invulling, door AGV, van de kerntaak Veilige Waterkeringen en de door het Dagelijks Bestuur (DB) van AGV toegezegde opvolging van de aanbevelingen uit dit rapport.

Het rapport geeft de toegezegde aanbevelingen en de status van de opvolging van de aanbevelingen grotendeels goed weer.

We zijn dan ook verheugd met de conclusie van de rekenkamer dat er in belangrijke mate opvolging is gegeven aan de aanbevelingen van de rekenkamer uit 2012 maar wijzen graag nog op een recente ontwikkelingen.

### Conclusies Rekenkamer

#### *Programmamanagement*

De rekenkamer stelt vast dat Waternet, met de organisatieaanpassing sinds 2012, waarin programmasturing centraal is komen te staan, met de integratie van de dijkbeheerder in het dijkverbeteringsteam, waardoor koppeling tussen toetsing, dijkverbetering en beheer versterkt is en het nadrukkelijker inzetten van omgevingsmanagement, goed is omgegaan met de aanbevelingen van de rekenkamer voor programmanagement uit 2012.

Het DB neemt met genoeg kennis van deze bevindingen.

#### *Controlerende taak Algemeen Bestuur (AB)*

Over de controlerende taak stelt de rekenkamer vast dat AB-leden thans structureel worden uitgenodigd voor bewonersavonden.

Een verbeterpunt is de wens van het AB om structureler en frequenter geïnformeerd te worden over de voortgang van het dijkverbeteringsprogramma.

### Aanbevelingen

Het DB heeft kennis genomen van de aanbeveling om een jaarplan en een half jaars- en een jaarrapportage op te stellen. Graag wijzen we u er op dat in de 9-maands bestuursrapportage naar mening van het DB gevolg is gegeven aan uw aanbeveling te komen tot een meer gedetailleerde rapportage. De onderdelen door u genoemd zijn nu in de rapportages zoals wij die kennen opgenomen. Een planning in de begroting 2018 (zowel op budget als op kilometers, echter minder gedetailleerd dan u voor ogen heeft) en in de 4 en 9 maandsrapportage en in de jaarrekening een uitgebreidere rapportage van de voortgang en de behaalde resultaten. Hiermee geven wij ons inziens gevolg aan de aanbeveling die u heeft gedaan.

Voor wat betreft uw aanbeveling na te gaan in hoeverre bij watergebiedsplannen ook wordt of zou kunnen worden gewerkt met een omgevingsconvenant is het antwoord nee. Het instrument is in het geval van een watergebiedsplan een minder goed toe te passen instrument. Wel wordt in het traject intensief samengewerkt met omwonenden om te komen tot het beste maatregelen pakket behorende bij de te nemen peilbesluiten.

Het DB bedankt de rekenkamercommissie voor de wijze waarop het onderzoek is uitgevoerd en voor de heldere rapportage.

Hoogachtend,  
het Dagelijks bestuur



## NAWOORD

De rekenkamercommissie dankt de organisatie voor het constructieve contact tijdens het onderzoeksproces en het Dagelijks bestuur voor de medewerking en de bestuurlijke reactie.

De rekenkamercommissie constateert dat het Dagelijks bestuur in het evaluatierapport van het omgevingsconvenant, in januari 2016 aangeboden aan de commissie voor advies en bijstand, aanbeveelt om te onderzoeken of de aanpak ook geschikt is voor watergebiedsplannen.

In het voorliggende doorwerkingsonderzoek is als aanbeveling opgenomen na te gaan hoe deze methodiek is meegenomen in de procedure van watergebiedsplannen.

In de bestuurlijke reactie is te lezen dat bij watergebiedsplannen weliswaar intensief wordt samengewerkt met de omgeving, maar dat niet wordt gewerkt met omgevingsconvenanten. Het Dagelijks bestuur stelt dat: 'Het instrument in het geval van een watergebiedsplan een minder goed toe te passen instrument is.'

De rekenkamercommissie mist in deze reactie de motivering van het Dagelijks bestuur voor de kwalificatie van het omgevingsconvenant als 'minder goed toe te passen'. Temeer omdat het Dagelijks bestuur vorig jaar in de evaluatie zelf aanbeveelt om hier onderzoek naar te doen. Het Dagelijks bestuur geeft in de genoemde evaluatie aan dat het programma van het toenmalige ministerie van I&M 'Nu al eenvoudig beter' ruimte bood om te experimenteren in de geest van de nieuwe omgevingswet. En dat AGV het experiment is aangegaan om omgevingsconvenanten op te stellen voor een aantal dijkverbeteringen. De rekenkamercommissie is benieuwd of en op welke manier de totstandkoming van watergebiedsplannen in ontwikkeling is, mede in het licht van de omgevingswet.

De rekenkamercommissie heeft kennis genomen van de recente wijze van rapporteren en plannen in de bestuursrapportage en de begroting. Hoewel dit een verbeterd zicht geeft, is het hiermee voor het Algemeen bestuur nog steeds niet optimaal mogelijk om te zien wanneer welke dijkverbetering gaat plaatsvinden.

De rekenkamercommissie merkt op dat de controlerende taak van het Algemeen bestuur beter tot zijn recht komt wanneer in een jaarplan wordt aangegeven wanneer welke dijkverbetering plaatsvindt, naast een overzicht van de te reconstrueren kilometers en middelen.

# BIJLAGE BIJ BESTUURLIJKE NOTA

## 1 Inleiding

### 1. Achtergrond & Aanleiding

In de zomer van 2003 bezwijkt plotseling de boezemkade bij Wilnis. Dit specifieke geval en de uitgebreide evaluatie daarvan zorgen (landelijk) voor meer aandacht voor de veiligheid van regionale keringen. Waar landelijk voorheen bijna alle aandacht uitging naar de primaire keringen staat na Wilnis ook de veiligheid van de regionale keringen op de agenda. De aandacht voor regionale keringen heeft bij AGV geleid tot het Actieprogramma Veilige Waterkeringen (hierna: Actieprogramma), waarin de toetsing en dijkverbeteringen van 2005 tot 2015 worden geïntensiveerd.

Tegen deze achtergrond heeft de rekenkamercommissie in 2012 onderzoek gedaan naar de opzet en uitvoering van de waterkeringstaak van AGV. De rekenkamercommissie wilde daarbij inzichten verkrijgen in het beleid en de uitvoering omtrent veilige waterkeringen, zoals dat vorm krijgt in plannen en programma's. De centrale vraagstelling luidde:

*“Op welke wijze geeft het Hoogheemraadschap Amstel, Gooi en Vecht invulling aan haar kerntaak op het gebied van veilige waterkeringen? Met andere woorden: Wat is het beleid en hoe verloopt de uitvoering in de praktijk?”*

Het onderzoek uit 2012 richtte zich op het beleid en de uitvoering van zowel de primaire als regionale keringen. In het onderzoek ging het zowel om (1) preventie van overstromingen (door het op orde houden en brengen van de waterkeringen) en (2) het beheersen van risico's bij overstromingen (door te sturen op de ruimtelijke inrichting). De derde door AGV gehanteerde strategie (een goede rampenbeheersing bij calamiteiten) maakte geen deel uit van het onderzoek, omdat deze in 2012 geëvalueerd zou worden. Het onderzoek omvatte verder de beleidsdoelen en de input, de uitvoering en de resultaten.

De aanbevelingen die in het onderzoek (2012) zijn gedaan waren gericht op twee thema's:

1. programmamanagement en
2. de controletaak van het Algemeen bestuur (AB).

Gezien het belang van de waterkeringstaak en de totstandkoming van de een nieuw Dijkverbeteringsprogramma (hierna: DVP) regionale keringen, heeft de rekenkamercommissie besloten tot dit opvolgingsonderzoek naar het in 2012 gepubliceerde onderzoek over de “Waterkeringstaak AGV”.

## 2. Doelstelling, Vraagstelling en Reikwijdte

### 1.2.1 Doelstelling

Voor de controlerende taak van het AB is het zinvol om na verloop van tijd te bekijken of en hoe opvolging is gegeven aan de aanbevelingen uit eerdere onderzoeken. Derhalve is de doelstelling voor dit onderzoek:

*Nagaan in welke mate en op welke wijze, er opvolging is gegeven aan het onderzoek "Waterkeringstaak AGV" uit 2012.*

### 1.2.2 Vraagstelling

Het onderzoek kent de volgende centrale vraagstelling:

*"Wat is de opvolging geweest van het onderzoek "Waterkeringstaak AGV" (2012)?"*

Meer specifiek gaat dit doorwerkingsonderzoek in op de volgende onderzoeksvragen:

1. de wijze en mate van opvolging van de aanbevelingen m.b.t. het programmamanagement;
2. de wijze en mate van opvolging van de aanbevelingen m.b.t. de controletaak van het AB).

### 1.2.3 Reikwijdte

Dit onderzoek betreft de opvolging van het onderzoeksrapport "Waterkeringstaak AGV" uit 2012. Het doorwerkingsonderzoek bestrijkt daarom de periode van publicatie van het onderzoek in 2012 tot heden.

Aangezien de rampenbeheersing bij calamiteiten geen onderdeel uitmaakte van het onderzoek uit 2012, valt dit onderwerp ook bij dit opvolgingsonderzoek buiten de reikwijdte.

In dit onderzoek wordt ingegaan op zowel het Actieprogramma Veilige Waterkeringen (hierna: Actieprogramma) als het actuele Dijkverbeteringsprogramma 2015 – 2024 (hierna: DVP). Daarbij wordt niet ingegaan op individuele dijkversterkingsprojecten.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Het vorige onderzoek in 2012 was tijdens en gericht op het Actieprogramma Veilige Waterkeringen (gepland 2010 t/m 2015, waarvan de uitvoering heden doorloopt). Dit Actieprogramma Veilige Waterkeringen is opgevolgd door het huidige Dijkverbeteringsprogramma regionale keringen 2015 - 2024.

## 2 Nota van Bevindingen

In deze Nota van Bevindingen worden de feiten op een rij gezet, die leiden tot de beantwoording van de onderzoeksvragen.

In de volgende paragrafen wordt ingegaan op de onderzoeksvragen met betrekking tot de implementatie en het effectueren van de aanbevelingen van het rekenkamerrapport uit 2012. Hierbij komen in §1 en §2 de aanbevelingen over respectievelijk het programmamanagement en de controlerende taak van het AB aan de orde. Dit doen we per aanbeveling: eerst wordt de aanbeveling uit het rapport (2012) letterlijk genoemd met daarbij de bestuurlijke reacties op de aanbeveling (2012), daarna wordt de norm waaraan wordt getoetst afgeleid en vervolgens zijn de bevindingen opgenomen, eindigend met een samenvatting van de bevindingen.

### 1. Implementatie en effectuering van aanbevelingen m.b.t. Programmamanagement

In het rekenkameronderzoek is destijds een aantal aanbevelingen gedaan dat betrekking heeft op het programmamanagement van het Actieprogramma. Het gaat daarbij om:

- het continueren / verbreden van programmamanagement binnen AGV;
- de borging van kennis en expertise vanuit het Actieprogramma;
- versterking van de koppeling tussen toetsen, dijkverbetering en beheer.

*Dit eerste deel van de Nota van Bevindingen geeft antwoord op de eerste onderzoeksvraag.*

#### 2.1.1 Continueren / verbreden van programmamanagement binnen AGV

##### ***Aanbeveling in rekenkamerrapport 2012***

De rekenkamercommissie concludeert dat de inzet van programmamanagement (Actieprogramma en het Dijkenteam van de uitvoeringsorganisatie) goed heeft gewerkt om de versnelling te bewerkstelligen in de toetsing en reconstructie van regionale keringen. Het is van belang de expertise en ervaring die is opgedaan met dit programmamanagement en –sturing wordt vastgehouden voor toekomstig beleid. De rekenkamercommissie adviseert het (Algemeen bestuur) AB om te onderzoeken of deze manier van organiseren en sturen kan worden gecontinueerd, dan wel verbreed naar andere taken van het waterschap.

##### *Bestuurlijke reacties op de aanbeveling (2012)*

In haar bestuurlijke reactie merkt het Dagelijks bestuur (DB) op dat AGV deze weg (versterking van programmamanagement) al is ingeslagen met bijvoorbeeld het RWZI-team en het project Het Nieuwe Werken.

In de commissievergadering werd het volgende besproken:

De fractie ChristenUnie-SGP vraagt hoe de kennis en expertise opgedaan bij dijkverbeteringsprojecten verder kan worden verbreed.

De fractie Natuurterreinen vraagt zich af of de Rekenkamercommissie een aantal onderwerpen op het oog heeft, die in aanmerking komen voor de genoemde verbreding in het kader van het programmamanagement.

Beide vragen zijn in de commissievergadering niet beantwoord.

### **Norm**

Er is onderzocht of deze manier van organiseren (programmamanagement) kan worden gecontinueerd op het gebied van de waterkeringstaak en/of kan worden verbreed naar andere taken van het waterschap.

### **Bevindingen t.a.v. de opvolging van de aanbevelingen uit 2012**

In februari 2013 is het rapport 'Horizon – Houtkoolschets' opgeleverd door de werkgroep Horizon. Het rapport vat het resultaat van de werkgroep Horizon samen en was de basis voor de inrichting van de huidige organisatie van de sector Watersysteem. De aanleidingen voor de reorganisatie van de sector Watersysteem waren:

- onduidelijke verantwoordelijkheden en dubbelingen in de organisatie;
- meer aansluiting zoeken bij de andere sectoren.

De opdracht van de werkgroep was om een houtkoolschets te maken voor de organisatie van de sector Watersysteem die is opgebouwd uit een organisatie-eenheid 'Beleid & Assets' en een programmagerichte uitvoeringsorganisatie. De eerste draagt zorg voor het vaststellen van doelen, kaders en richtlijnen, zowel functioneel als financieel. De programma's zorgen voor de uitwerking van de doelen binnen de gegeven kaders en in afstemming met lokale belanghebbenden, inclusief het opstellen van de meer-jaren uitvoeringsprogramma's, de werkvoorbereiding en de uitvoering, maar ook het dagelijks beheer en onderhoud van de assets.

Het managementteam van de sector Watersysteem stond positief ten aanzien van de genoemde organisatie-aanpassing. De beoogde effecten die daarbij worden genoemd zijn:

- een afdeling Beleid & Assets kan zorgen voor meer synergie tussen beleid en assetmanagement en meer synergie tussen verschillende sectoren;
- Het werken met programma's zal de verantwoordelijkheden duidelijker maken, de focus op resultaten vergroten en efficiëntiewinst opleveren.

De sectoren Afvalwater en Drinkwater werkten voor 2012 grotendeels al volgens het principe van programmamanagement. Het rapport Horizon – Houtkoolschets heeft geleid tot een reorganisatie van de sector Watersysteem in 2013. Door de reorganisatie is een beweging gemaakt van proces-georiënteerd werken (beleid => planvorming => beheer => onderhoud => uitvoering) naar programma's en is de werkwijze van programmamanagement binnen

het Actieprogramma naar de hele sector Watersystemen verbreed:

- Waterkeringen;
- Technische systemen (bruggen/gemalen etc.);
- Maai- en slootwerk;
- Baggeren;
- Waterplannen (de oude watergebiedsplannen);
- Nautiek;
- Watersysteemsturing;
- Een team Uitvoering (m.n. baggeren en drijfvuil).

### **Samenvatting van de bevindingen**

Er is een werkgroep geweest die een andere organisatie-inrichting voor de sector Watersysteem heeft bekeken en advies heeft uitgebracht. Het rekenkamerrapport uit 2012 wordt daarbij niet expliciet genoemd als aanleiding. Het advies van de werkgroep heeft wel geleid tot een organisatieaanpassing, waarbij programmasturing centraal staat.

## **2.1.2 Borging van kennis en expertise vanuit het Actieprogramma Veilige Waterkeringen**

### **Aanbeveling in rekenkamerrapport 2012**

Naast het programmamanagement hebben het Actieprogramma en het Dijkenteam ook veel kennis en expertise opgeleverd op het gebied van dijkverbetering. Niet alleen inhoudelijk, maar ook procesmatig. Zo is veel ervaring opgedaan met omgevingsmanagement. De rekenkamercommissie adviseert deze kennis zoveel mogelijk in de organisatie te borgen. Dit kan door de aanpak van dijkverbeteringen structureel vorm te geven in de organisatie en door kennismanagement.

### *Bestuurlijke reacties op de aanbeveling (2012)*

In haar bestuurlijke reactie merkt het DB op dat AGV deze weg (borging van opgedane kennis over omgevingsmanagement) al is ingeslagen met bijvoorbeeld het RWZI-team en het project Het Nieuwe Werken.

In de commissievergadering, bij de behandeling van de rapportage, werd het volgende besproken:

De fractie WN vraagt aan de rekenkamercommissie om een suggestie te doen hoe kennisborging te verbeteren.

Het antwoord van de rekenkamercommissie daarop is dat zij niet de pretentie heeft om aan te geven op welke wijze de borging van kennis binnen de organisatie het best gestalte zou kunnen krijgen.

Het DB reageert daarop als volgt: "Borging van kennis is in de organisatie uitgezet. Is een punt van aandacht, omdat merkbaar is dat vanuit de buitenwereld aan de medewerkers van Waternet wordt getrokken. Kennis die is vergaard wordt vastgelegd. Ook wordt ingezet op innovatieve toepassingen zoals Geobytes; sensoren in een dijk. Deze toepassing geeft

aan dat dijken sterker blijken te zijn dan volgens het gehanteerde theoretische model en heeft geleid tot kostenbesparing.”

De VVD-fractie doet daarnaast de suggestie om een register bij te gaan houden over de afwijkingen ten opzichte van de Keur.

Het DB heeft hier tijdens de commissievergadering niet op gereageerd.

### **Norm**

De in het Actieprogramma en het Dijkenteam opgedane kennis en expertise (bijvoorbeeld met betrekking tot omgevingsmanagement) is geborgd in de organisatie doordat de aanpak van dijkverbeteringen structureel is vormgegeven in de organisatie en door kennismangement.

### **Bevindingen t.a.v. de opvolging van de aanbevelingen uit 2012**

Door de reorganisatie van de sector Watersysteem in 2013 (zie §2.1.1) is de waterkeringstaak in één programma opgenomen, waarbinnen meer-jaren uitvoeringsprogramma's worden opgesteld, de werkvoorbereiding en uitvoering van dijkverstevigingen plaatsvindt en ook het dagelijks beheer en onderhoud van de assets wordt georganiseerd. Daarnaast zijn de vakgroepen, het omgevingsmanagement en het omgevingsconvenant, relevant.

### *Vakgroepen*

De vakgroepen (gevormd binnen het vakgebied van het dijkverbeteringsproces) zijn onder andere opgericht om kennis & expertise in huis te kunnen krijgen en houden én om aantrekkelijk te zijn als werkgever op deze betreffende vakgebieden. De vakgroepen worden ook ingezet om de steeds complexere vraagstukken bij dijkverbeteringsprojecten uniform op te lossen binnen het Dijkverbeteringsprogramma 2015-2024 (hierna: DVP). ER zijn momenteel ca. 10 vakgroepen actief, waaronder: Projectmanagement, Omgevingsmanagement, Contractmanagement, Geotechniek, Risicomanagement en Programmamanagement.

Een deel van de vakgroepen bestaat al langer en was ten tijde van het onderzoek in 2012 al operationeel (bijv. geotechniek), een aantal van deze vakgroepen is sinds 2012 opgericht en de vakgroep waterkeringen is momenteel in oprichting. Afgelopen jaar is er een kernteam gevormd binnen het programma Waterkeringen met o.a. als doel de vakgroepen met elkaar te verbinden. De vakgroepen komen in variërende frequentie bijeen naar gelang de behoefte en nut en noodzaak (doorgaans 1x / 4-8 weken, maar frequenter indien nodig) en ze bestaan – afhankelijk van de omvang van de vakspecialisten – uit ca. 2-12 personen.

### *Omgevingsmanagement*

Vóór de reorganisatie van de sector watersysteem in 2013, was het omgevingsmanagement een 'los' onderdeel van een project en werd capaciteit in- op- en afgeschakeld naar gelang de behoefte. Sinds de reorganisatie in 2013 is de nieuwe functie van 'omgevingsmanager' ontwikkeld. Bijvoorbeeld, op dit moment is er ca. 6 fte omgevingsmanagercapaciteit binnen de sector Watersysteem beschikbaar: 3 fte

regulier/vast, 2 fte specifiek ten behoeve van het project 'De nieuwe N200'<sup>2</sup> en 1 fte overige projectmanagementcapaciteit.

Sinds 2012 wordt aan het begin van elk (dijkverbeterings)project een projectstartup (PSU) gehouden. Afhankelijk van de omvang en verwachte omgevingscomplexiteit is hierbij ook een omgevingsmanager aanwezig. Tijdens een PSU wordt ook bepaald of er een omgevingsmanager wordt benoemd. De complexiteit van het project bepaalt de zwaarte van de omgevingsmanager. Dit wordt vervolgens opgenomen in het Plan van Aanpak.

#### *Pilot Omgevingsconvenant*

Vooruitlopend op de invoering van de Omgevingswet in 2019, heeft het Ministerie van Infrastructuur en Milieu het programma 'Nu al eenvoudig beter' geïnitieerd. Dit programma biedt de ruimte om, vooruitlopend op de nieuwe systematiek, nu al te experimenteren met nieuwe initiatieven en voorbeeldprojecten. AGV/Waternet is het experiment aangegaan door de pilot 'Omgevingsconvenant Vechtdijken' voor een aantal dijkverbeteringstrajecten langs de Vecht (Lage Klompweg-Klompweg en Vreelandseweg).

Het doel van de pilot was het vroegtijdig (in dit geval al bij het opstellen van de startnotitie) betrekken van de bewoners en belanghebbenden bij de dijkverbeteringsplannen voor de (Lage) Klompweg en de Vreelandseweg. Het ging om het vastleggen van (niet vrijblijvende) afspraken over gedeelde uitgangspunten, gedragsnormen en concrete baten in een convenant.

In 2015 heeft een evaluatie plaatsgevonden van de methodiek 'opstellen omgevingsconvenant'. Hieruit blijkt dat: 'De methodiek 'opstellen omgevingsconvenant' een bruikbare methode is voor het betrekken van de omgeving bij dijkverbeteringstrajecten. De methode is niet duurder dan de gebruikelijke werkwijze en verkort de doorlooptijd aanzienlijk.'

---

<sup>2</sup> Dit betreft een samenwerkingsproject met Rijkswaterstaat en de gemeente Amsterdam, waar zowel een dijkverbetering als drinkwaterfacetten van AGV/Waternet worden gerealiseerd.



### *Omgevingsconvenant*

Naast de bekende inspraakprocedures uit het bestuursrecht, wil de Omgevingswet ruimte bieden aan andere manieren om met de belangen van burgers en belanghebbenden om te gaan. Het omgevingsconvenant biedt hier een concrete uitwerking voor. Een omgevingsconvenant is een overeenkomst tussen bewoners(-organisaties), belanghebbenden en ontwikkelaars over de voorwaarden waaronder zij een bepaalde ontwikkeling willen steunen. De overheid faciliteert de onderhandelingen en kan ook zelf partij zijn. In de context van AGV/Waternet is de status van het omgevingsconvenant die van een bestuurlijk besluit. Doel van een omgevingsconvenant is het tijdig betrekken van bewoners en belanghebbenden, het recht doen aan de verschillende belangen en het aansluiten op de concrete behoeften van de omgeving. Dit creëert draagvlak en voorkomt juridische procedures.

Bron: Omgevingsconvenant Vechtdijken – evaluatie van het totstandkomingsproces, Waterschap Amstel, Gooi en Vecht, 24 november 2015, p.6.

Op basis van de ervaringen en de evaluatie van de pilot 'Omgevingsconvenant Vechtdijken', worden de volgende aanbevelingen gedaan:

1. Implementeer de omgevingsconvenant-aanpak voor dijkprojecten met een complexe en diverse groep belanghebbenden.
2. Onderzoek of de aanpak ook geschikt is voor watergebiedsplannen.
3. Breng de diverse goede praktijken van het aangaan van verbindingen met de omgeving in kaart en structureer ze. Onderzoek daarbij ook de mogelijkheden van een bredere implementatie van het omgevingsconvenant.
4. Leg in de communicatie over het omgevingsconvenant duidelijk de verbinding met de systematiek en achtergrond van de omgevingswet.

De aanbevelingen vanuit de evaluatie van de pilot "omgevingsconvenant Vechtdijken" zijn aanleiding geweest voor het consequent toepassen van de methodiek bij complexe dijkprojecten. De procedure Watergebiedsplannen is in ontwikkeling waarbij de ervaringen met het convenant worden meegenomen. De implementatie van de omgevingswet is vertraagd, echter de methodiek van omgevingsconvenant wordt in het kader van de toekomstige implementatie van de Omgevingswet reeds toegepast.

### **Samenvatting van de bevindingen**

De aanpak van dijkverbeteringen is – door de reorganisatie en de programmasturing van de sector watersysteem – structureel vormgegeven. Daarbij wordt de laatste jaren nadrukkelijker ingezet op kennismanagement via vakgroepen. Ook heeft het omgevingsmanagement sinds 2013 een nadrukkelijker rol gekregen in de sector Watersysteem, onder andere door: 1. meer en specifieke capaciteit voor omgevingsmanagement, 2. omgevingsmanagement een vast onderdeel te laten zijn van elk project en 3. het experimenteren en werken met omgevingsconvenanten.

### 2.1.3 Versterking koppeling tussen toetsen, dijkverbetering en beheer

#### ***Aanbeveling in rekenkamerrapport 2012***

Voor het structureel vormgeven van dijkverbetering is het van belang de koppeling tussen toetsen, dijkverbetering en beheer te versterken. De toetsing en de dijkverbeteringen zijn onderdeel van het Actieprogramma, maar het beheer wordt binnen AGV apart georganiseerd. Op drie momenten kan het beheer sterker worden gekoppeld:

Tussen toetsing en dijkverbetering: Als de dijk getoetst en beoordeeld is kan de beheerder helpen bij het maken van een inschatting van de ingreep die nodig is aan de dijk. Vergt de dijk klein onderhoud, groot onderhoud of dijkreconstructie?

Tijdens dijkverbetering: Tussentijds overleg met de beheerder geeft inzicht in het effect van een voorgestelde dijkverbetering op het beheer en de onderhoudskosten. Hoe wordt omgegaan met dijkvreemde elementen en andere uitzonderingen op de Keur?

Na afloop van een dijkverbetering: Door een moment van overdracht in te lassen van dijkverbeteringsproject naar beheer kan beter worden afgestemd welke specifieke afspraken over beheer zijn gemaakt met belanghebbenden in het dijkverbeteringsproces en dus welke gevolgen dit heeft voor het beheer.

#### *Bestuurlijke reacties op de aanbeveling (2012)*

In haar bestuurlijke reactie geeft het DB aan de aanbevelingen op dit onderdeel graag over te nemen.

#### **Norm**

Tussen toetsing en dijkverbetering:

De beheerder helpt bij het maken van een inschatting van de ingreep die nodig is aan een dijk.

Tijdens dijkverbetering:

Er is tussentijds overleg met de beheerder, gericht op het verkrijgen van inzicht in het effect van een voorgestelde dijkverbetering op het beheer en de onderhoudskosten.

Na afloop van de dijkverbetering:

Er is een moment van overdracht van dijkverbeteringsproject naar beheer, waarbij specifiek afspraken die zijn gemaakt met belanghebbenden en de gevolgen voor het beheer worden geëxpliciteerd.

#### ***Bevindingen t.a.v. de opvolging van de aanbevelingen uit 2012***

Ook voor deze aanbeveling is de reorganisatie van de sector Watersysteem in 2013 relevant. Vóór deze reorganisatie van de sector Watersysteem in 2013) werd het dijkbeheer op incidentele momenten bij een dijkverbetering betrokken. Door de reorganisatie in 2013 (zie §2.1.1) is de organisatie gekanteld; inspecteren, onderhoud en reconstrueren zijn gezamenlijk ondergebracht in 1 programma voor waterkeringen, waarbinnen meer-jaren uitvoeringsprogramma's worden opgesteld, de werkvoorbereiding en uitvoering van dijkverbeteringen plaatsvindt en ook het dagelijks beheer en onderhoud van de assets wordt georganiseerd.

Daarnaast wordt sinds begin 2012 aan het begin van elk (dijkverbeterings)project een eerder in dit rapport vermeldde projectstartup (PSU) gehouden (en zo vaak als nodig tijdens en na afronding van een project). Deelnemers aan de PSU zijn de stakeholders (projectmedewerkers die van belang zijn bij de uitvoering) van het project, waaronder de opdrachtgever, de opdrachtnemer, de beheerder, de onderhoudsmedewerker projectteamleden en adviserende leden.

Door de reorganisatie en het toepassen van de PSU is de interactie tussen beheer en de projectorganisatie verankerd. De opdrachtgever van de sector Watersysteem en de beheerder zijn onderdeel van de projectteams.

De nieuwe toetsing van dijken, die gereed dient te zijn in 2024, wordt uitgevoerd door een zogenoemd "dedicated team". Dit team is verantwoordelijk voor de automatisering van het toets instrumentarium, zodat er een continu inzicht is in de prestatie van de dijken. Dit team bestaat uit geotechnische adviseurs, beheerders, gegevensanalysten en database bouwers. De geotechnische adviseurs in dit team zijn ook werkzaam in de dijkverbeteringsprojecten, zodat er een continue kennisuitwisseling is tussen de toetsing en de dijkverbeteringen.

Door de betrokkenheid van de diverse medewerkers vanuit dagelijks beheer, dijkverbeteringen en toetsing in projecten, is de koppeling tussen deze drie processen verankerd.

### ***Samenvatting van de bevindingen***

Zowel de reorganisatie van de sector Watersysteem als het werken met Project Start-Ups (PSU's) heeft er toe geleid dat de dijkbeheerder als domeinexpert structureel onderdeel is van een dijkverbeteringsteam. Hierdoor is de betrokkenheid van dijkbeheer zowel op het moment tussen toetsing en dijkverbetering, als tijdens de dijkverbetering en na afloop van de dijkverbetering structureel verankerd.

## **2. Implementatie en effectuering van aanbevelingen m.b.t. controlerende taak AB**

In het rekenkameronderzoek (2012) is een aantal aanbevelingen gedaan die betrekking hebben op de controlerende taak van het AB. Het gaat daarbij om:

- informatie aan het AB buiten de reguliere P&C cyclus;
- meer zicht op afwijkingen voor het AB;
- duidelijkheid voor het AB over extra te reconstrueren kilometers binnen het Actieprogramma.

*Dit tweede deel van de Nota van Bevindingen geeft antwoord op de tweede onderzoeksvraag.*

In deze paragraaf komen per aanbeveling eerst de letterlijke aanbeveling uit het rapport (2012) aan bod met daarbij de bestuurlijke reacties op de aanbeveling (2012), daarna wordt de norm waaraan wordt getoetst afgeleid en vervolgens zijn de bevindingen opgenomen, eindigend met een samenvatting van de bevindingen.

### **2.2.1 Informatie aan het AB buiten de reguliere P&C cyclus**

#### ***Aanbeveling in rekenkamerrapport 2012***

De informatievoorziening aan het AB is gevat in de P&C-cyclus en dijkverbeteringsplannen en is transparant over wijzigingen in voortgang, financiën en risico's. De grote mate van transparantie is mooi, maar mag niet leiden tot minder aandacht voor controle. Het Actieprogramma ligt op dit moment op schema, maar om in 2015 alle 139,7 kilometer dijken op orde te krijgen, ligt er voor de komende jaren nog een grote opgave. De voortgang in de komende periode is daarom erg belangrijk en het ligt voor de hand dat het AB vaker geïnformeerd wordt over de voortgang en de resultaten. De rekenkamercommissie beveelt het AB aan om ook buiten de P&C-cyclus de voortgang in deze kritische fase minutieus te blijven volgen.

#### ***Bestuurlijke reacties op de aanbeveling (2012)***

In haar bestuurlijke reactie geeft het DB aan dat deze aanbeveling naar de mening van het DB niet is gebaseerd op de bevindingen en conclusies uit het rapport. Het DB is van mening dat de bestaande rapportages qua vorm en inhoud toereikend zijn.

De rekenkamercommissie reageert daar in het nawoord op dat zij níet onderschrijft dat deze aanbeveling niet is gebaseerd op de bevindingen en conclusies uit het rapport. De aanbeveling slaat volgens de rekenkamercommissie terug op de conclusie dat – naar de mening van het DB – de voortgang van het Actieprogramma op schema loopt, maar dat er voor de komende jaren nog wel een aanzienlijke opgave ligt. Daarom is het goed als het AB hierover vaker wordt geïnformeerd.

Daarnaast geeft het DB in haar bestuurlijke reactie aan dat uit het rapport wel blijkt dat de leden van het AB die zijn geïnterviewd tijdens het onderzoek, graag op de hoogte blijven van het verloop van het proces met de omgeving. Hieraan komt het DB graag tegemoet.

De rekenkamercommissie merkt in haar nawoord op dat het DB geen toelichting geeft over hoe hier invulling aan gaat worden gegeven. De rekenkamercommissie zou het goed vinden als het DB aangeeft op welke wijze het DB aan deze wens tegemoet komt.

In de commissievergadering, bij de behandeling van de rapportage, werd op dit onderwerp door de fractie WN aangegeven dat zij het niet nodig vindt dat de frequentie van rapporteren wordt opgeschroefd.

### **Norm**

Het AB heeft ook buiten de reguliere P&C-cyclus en dijkverbeteringsplannen om, voldoende informatie ontvangen over de voortgang en de resultaten van het Actieprogramma.

### **Bevindingen t.a.v. de opvolging van de aanbevelingen uit 2012**

#### *Actieprogramma*

Ten tijde van het Actieprogramma – in de periode 2013 t/m 2015 – heeft het AB, behalve de informatie via de reguliere P&C cyclus (begroting, bestuursrapportages (2x) en jaarstukken), geen voortgangsrapportages ontvangen over het Actieprogramma. Wel heeft het AB op 21 mei 2015 de evaluatie van het Actieprogramma ontvangen, met daarbij een bestuursvoorstel met o.a. het advies van het DB om een aanvullend krediet ter beschikking te stellen van € 5.500.000 (incl. BTW) voor de niet begrote loon- en prijsstijging, BTW verhoging en aanvullende kilometers die in het Actieprogramma 2010-2015 zijn gerealiseerd.

#### *Dijkverbeteringsprogramma (DVP)*

Voor het huidige DVP is de rapportagestructuur gelijk gebleven aan de periode van het Actieprogramma. De informatie die aan het AB wordt gezonden vanuit de reguliere P&C cyclus heeft in principe betrekking op het lopende jaar (behalve het percentage gerealiseerde kilometers ten opzichte van het percentage kilometers dat gerealiseerd had moeten zijn) en geeft summier weer welke projecten er onderhanden zijn met eventuele bijzonderheden op bijvoorbeeld innovatief terrein, omgevings- en samenwerkingsaspecten.

#### *Recente ontwikkeling*

In de vergadering van de commissie voor advies en bijstand d.d. 8 juni 2017 is bij de behandeling van de bestuursrapportage, dashboard DVP, gesproken over de rapportages en de wijze waarop het AB inzicht krijgt in de voortgang van het DVP. Door het AB is een aantal zaken aangegeven:

- Het AB constateert dat de investeringen achterblijven en wil graag niet alleen inzicht in het krediet, maar ook structureel meer inzicht in de investeringsplanning en het verloop van de investeringen;
- Daarnaast valt op dat het dashboard op groen staat m.b.t. het aantal gerealiseerde kilometers dijkverbetering, terwijl uit de rapportages blijkt dat de beoogde 30 km niet wordt gehaald (tot nu toe zijn niet 21 km, maar 16 km 'op orde');
- Ook zijn er tegenstrijdige berichten over het moment waarop het Actieprogramma wordt afgerond. In het bestuursvoorstel over de stand van zaken van de dijkverbetering dorpskern Baambrugge wordt melding gemaakt van een doorloop

van het project (binnen het Actieprogramma) tot in het voorjaar 2018. Echter, in de bestuursrapportage wordt vermeld dat het Actieprogramma in 2017 wordt afgerond. Overigens, in de evaluatie van het Actieprogramma werd 2016 genoemd als jaar van afronding van het Actieprogramma.

- In aanvulling hierop staat de planning voor het Actieprogramma in de bestuursrapportage op groen, terwijl sprake is van uitloop; het beoogde looptijd van het Actieprogramma was 2010-2015. Nu lopen er feitelijk 2 programma's naast elkaar: het Actieprogramma en het DVP.

#### *Betrokkenheid van het AB bij het verloop met de omgeving*

In de reactie op de aanbevelingen van de rekenkamercommissie is naar voren gekomen dat het AB graag op de hoogte blijft van het proces met de omgeving. Het DB heeft destijds aangegeven hieraan graag tegemoet te komen. Het AB wordt regelmatig uitgenodigd voor bewonersavonden en ontvangt daarnaast ook informatie over gehouden bewonersavonden.

#### **Samenvatting van de bevindingen**

Puntsgewijs zijn de bevindingen als volgt samen te vatten:

- Het Actieprogramma lag in 2012 op schema, zodat de dijken in 2015 op orde zouden zijn. Het programma is nog niet afgerond.
- Buiten de reguliere P&C cyclus is, behalve in de individuele plannen, de bewonersavonden en een evaluatie van het totale Actieprogramma (met een verzoek om extra middelen) geen aanvullende informatie over de voortgang gegeven.
- De rapportagestructuur van het DVP is gelijk aan die van het Actieprogramma.
- De informatie die het AB binnen de reguliere P&C cyclus ontvangt over beide programma's is niet altijd eenduidig (op punten zelfs tegenstrijdig).
- De AB-leden worden uitgenodigd voor bewonersavonden en worden op deze manier betrokken bij het proces met de omgeving.

## 2.2.2 Meer zicht op afwijkingen voor het AB

### ***Aanbeveling in rekenkamerrapport 2012***

De terugkoppeling van de voortgang en de resultaten gebeurt aan de hand van afwijkingen van het project, zowel in tijd als in geld. Er wordt niet over projecten gerapporteerd als deze binnen de tijd en binnen de begroting worden afgerond. Bij veel projecten wordt er gewerkt met een kostenpost onvoorzien van 20%. Hierdoor blijven de projecten binnen de begroting en kunnen opmerkelijke afwijkingen aan het AB voorbijgaan. Hierdoor heeft het AB minder aangrijpingspunten om (bij) te sturen. De rekenkamercommissie beveelt het AB aan meer zicht te krijgen op waar en waarom afwijkingen zich voordoen.

### *Bestuurlijke reacties op de aanbeveling (2012)*

In haar bestuurlijke reactie geeft het DB aan dat deze aanbeveling naar de mening van het DB niet is gebaseerd op de bevindingen en conclusies uit het rapport. Het DB is van mening dat de bestaande rapportages qua vorm en inhoud toereikend zijn.

Daarnaast geeft het DB in haar bestuurlijke reactie aan dat uit het rapport wel blijkt dat de leden van het AB die zijn geïnterviewd tijdens het onderzoek, graag op de hoogte blijven van het verloop van het proces met de omgeving. Hieraan komt het DB graag tegemoet.

### **Norm**

Het AB heeft meer zicht op afwijkingen en waarom deze zich voordoen. Óók wanneer er zich wijzigingen voordoen die wel binnen de 100% begroting blijven, maar de 80% voorziene kosten overschrijden.

### ***Bevindingen t.a.v. de opvolging van de aanbevelingen uit 2012***

Ten tijde van het Actieprogramma werd over het algemeen voor elk project gewerkt met een post onvoorzien van 20%. Momenteel wordt bij een project binnen het DVP standaard gewerkt met een post van 10% onvoorzien bij het *definitieve* dijkverbeteringsplan:

1. In de startnotitie (plan van aanpak met varianten) van een dijkverbeteringsplan wordt gewerkt op basis van kengetallen met ca. 20-30% financiële armslag, met een post onvoorzien van 10%
2. Bij het ontwerp-dijkverbeteringsplan – dat concreter is dan de startnotitie – wordt dit percentage financiële armslag omlaag gebracht; wederom met een post onvoorzien van 10%
3. Bij het definitieve dijkverbeteringsplan is over het algemeen sprake van een post 'onvoorzien' van ca. 10%.

Er wordt toegewerkt naar een situatie van een 100%-raming, op het moment dat het dijkverbeteringsplan definitief en gereed is voor aanbesteding. Dit voorkomt dat de financiële ruimte binnen het programma beperkter lijkt dan hij naar alle waarschijnlijkheid is en projecten binnen het programma efficiënter kunnen worden gepland; er blijft – bij nauwkeuriger ramingen – geen onnodig 'geld op de plank liggen', waardoor er minder ruimte lijkt te zijn voor nieuwe projecten, terwijl die er wel is.

Een eerste raming van de kosten voor een dijkverbetering worden vermeld in een startnotitie.

### *Gewijzigde mandaatregeling*

De mandaatregeling tussen AB en DB is in december 2016 gewijzigd. Vóór de wijziging stelde het DB dijkverbeteringsplannen (per project) vast, op voorwaarde van het behandelen van de startnotitie in de commissie voor advies en bijstand. Deze startnotities worden door het mandaatbesluit nu vastgesteld door het DB en daarna ter kennisname verzonden aan de commissie voor advies en bijstand. Ongewijzigd is dat de (ontwerp)plannen ter kennisname verzonden worden aan het AB (in de commissie voor advies en bijstand).

### *Verantwoording*

Doorgaans wordt niet op het niveau van een project / dijkverbeteringsplan gerapporteerd over de uiteindelijk gemaakte kosten per dijkverbeteringsplan, maar op programmaniveau.

### **Samenvatting van de bevindingen**

Door het mandaatbesluit stelt niet het AB maar het DB de startnotities bij de dijkverbeteringen vast. De betrokkenheid bij de ontwikkeling van de dijkverbeteringsplannen is daardoor afgenomen. In de fase van de startnotitie wordt een eerste raming gegeven voor een dijkverbeteringsplan.

Er is een beweging ingezet naar een 100-procentsraming van dijkverbeteringsprojecten, waarbij de financiële armslag en de post onvoorzien omlaag worden gebracht.

Over uiteindelijke afwijkingen per project of plan wordt niet gerapporteerd. Dit gebeurt op programmaniveau.



## 2.2.3 Duidelijkheid voor AB over extra te reconstrueren kilometers

### ***Aanbeveling in rekenkamerrapport 2012***

Op dit moment is het nog niet duidelijk hoeveel extra kilometer regionale keringen de tweede toetsingsronde heeft opgeleverd. Voor de reconstructie van deze extra kilometers zijn nog geen middelen vrij gemaakt. De rekenkamercommissie beveelt aan dat het AB voor de begrotingsbehandeling van 2013 duidelijkheid moet hebben over hoeveel extra kilometers er nog moeten worden gereconstrueerd.

### *Bestuurlijke reacties op de aanbeveling (2012)*

In de commissievergadering heeft de portefeuillehouder aangegeven dat de resultaten van de derde toetsronde van de keringen bekend zijn en bij de uitvoering van de projecten worden betrokken.

### **Norm**

Het AB heeft gedurende de looptijd van de verschillende dijkverbeteringsprogramma's voldoende inzicht in de te reconstrueren kilometers kering.

### ***Bevindingen t.a.v. de opvolging van de aanbevelingen uit 2012***

#### *Actieprogramma*

Het Actieprogramma bestond uit het aanpakken van 139,7 kilometer waterkering. Tijdens de looptijd van het Actieprogramma (2010-2015) zijn in overleg met het DB per dijkverbeteringsproject de te verbeteren kilometers vastgesteld. Door integraal te werken, zijn vaak meer kilometers aangepakt omdat dit goed te combineren viel met het werk van derden (zoals gemeenten en nutsbedrijven), of omdat aanpalende dijkvlakken binnen afzienbare tijd aangepakt moesten worden.

Via deze weg zijn er 7 kilometers dijk extra verbeterd ten opzichte van de oorspronkelijke opgave van het Actieprogramma. Dit is onder meer in de volgende projecten gebeurd:

- Holendrechteweg;
- Angstelkade;
- Baambrugge;
- Ringvaartdijk Oost en;
- Winkeldijk Oost.

Hierdoor komt het totaal aantal verbeterde kilometers dijk binnen het Actieprogramma uit op 146,7.

Het AB heeft op 21 mei 2015 o.a. hierom – gelijktijdig met de evaluatie van het Actieprogramma – het eerder genoemde bestuursvoorstel ontvangen met het advies van het DB om een aanvullend krediet ter beschikking te stellen van € 5.500.000 (incl. BTW) voor de niet begrote loon- en prijsstijging, BTW verhoging en aanvullende kilometers die in het Actieprogramma 2010-2015 zijn gerealiseerd. Ondanks dat deze extra kilometers volgens de portefeuillehouder 'wel zijn gemeld tijdens de rit', is door het AB is opgemerkt dat dit voorstel als een verrassing kwam. Volgens de Nota financieel beleid had het krediet hierop al 'tijdens de rit' moeten worden aangepast.

### *Dijkverbeteringsprogramma (DVP) – gewijzigde werkwijze*

Tijdens de ontwikkeling van het dijkverbeteringsplan zijn de geleerde lessen ten tijde van de uitvoering van het Actieprogramma geïmplementeerd. De lessen betreffen:

1. Het werken volgens een gebiedsgerichte aanpak;
2. Het toepassen van het omgevingsmanagement;
3. Het werken met een “dedicated team”.

Tijdens het DVP wordt de scope van een dijkproject bepaald door de toepassing in de omgeving en de “werk met werk-opties”, samen met andere overheden. Het dijkproject kan verschillende werkzaamheden bevatten (toetsing, groot onderhoud en/of reconstructie). Hiervoor is een programmaplanning opgesteld van 2015 t/m 2024. Tijdens deze periode wordt 258 kilometer beschouwd en aangepakt. Door middel van bestuursrapportages wordt het bestuur op de hoogte gehouden van de voortgang.

### **Samenvatting van de bevindingen**

Puntsgewijs zijn de bevindingen als volgt samen te vatten:

- Bij het Actieprogramma zijn meer kilometers verbeterd dan afgesproken. Onder andere hierdoor waren ook meer middelen nodig dan was vastgesteld door het AB. Het AB werd hierdoor verrast.
- Er is sprake van een veranderde werkwijze; de gebiedsgerichte aanpak is geïntroduceerd. Hierdoor kan het aantal te reconstrueren kilometers meer variëren dan voorheen.

## Bijlage 1: Bronnen

Voor dit (doorwerkings-)onderzoek is – gegeven het karakter van het onderzoek – een beperkt aantal interviews gehouden en zijn documenten geraadpleegd.

### Interviews

Voor dit onderzoek zijn twee interviews gehouden, met de volgende personen:

- Combinatie-interview over zowel het programmamanagement als de controle
  - mevr. K. Dijkstra (Programmamanager/Teamleider waterkeringen)
  - dhr. L. Zonneveld (Opdrachtgever Dijkverbeteringsprogramma)
- Bestuurlijk interview
  - dhr. G. Korrel (Dagelijks Bestuurder en portefeuillehouder)

### Documenten

Voor de documentstudie heeft de rekenkamercommissie de volgende documenten opgevraagd:

- Het onderzoeksrapport "Waterkeringstaak AGV" (2012);
- De bestuurlijke reactie daarop (bestuurlijk wederhoor);
- Het verslag van het AB waarin het rapport "Waterkeringstaak AGV" aan de orde is gekomen;
- Alle voorstellen in het dagelijks bestuur en het AB, die zijn gerelateerd aan de gedane aanbevelingen, waaronder:
  - Reguliere P&C stukken evenals dijkverbeteringsplannen die aan het AB zijn gezonden;
  - Informatie (voorstellen etc.) aan het AB m.b.t. de voortgang en de resultaten van het Actieprogramma.

De volgende documenten zijn geraadpleegd voor dit doorwerkingsonderzoek:

- NVRR, Meten van doorwerking decentrale Rkc's, 2015, p.6.
- Verordening op de rekenkamercommissie Hoogheemraadschap Amstel, Gooi en Vecht, 11-01-2011 (vastgesteld in het AB).
- Onderzoeksprotocol rekenkamercommissie Hoogheemraadschap Amstel, Gooi en Vecht, Hoofdstuk 8 en 10, 11-05-2016 (vastgesteld door de rekenkamercommissie).
- Agenda voor de commissievergadering d.d. 12-09-2012, agendapunt 7. kenmerk 12.094931.
- Rapport rekenkamercommissie AGV, 'Waterkeringstaak AGV'.
- Horizon – Houtkoolschets, Werkgroep Horizon, 27 februari 2013 (concept).
- Richtlijn PSU, Techniek, Onderzoek & Projecten, Notitie 21 december 2015.
- Verslag PSU en Plan van Aanpak Project start Nieuwe Weg – Waterleidingkade.
- Omgevingsconvenant Vechtdijken – evaluatie van het totstandkomingsproces, Waterschap Amstel, Gooi en Vecht, 24 november 2015.
- Richtlijn PSU, Techniek, Onderzoek & Projecten, Notitie 21 december 2015.

- Bestuursvoorstel 'Evaluatie Actieprogramma Veilige Waterkeringen 2010-2015', d.d. 21 mei 2015 (AB).
- 'Honderd kilometer dijk verbeteren; Terugblik Actieprogramma 2010-2015'.
- Verslag vergadering commissie voor bijstand en advies d.d. 8 juni 2017.
- [www.agv.waterschapsinformatie.nl/](http://www.agv.waterschapsinformatie.nl/) , zoekterm 'bewonersavond'.

## Bijlage 2: Bestuurlijke reactie op rekenkamerrapport (2012)

Rekenkamercommissie AGV  
T.a.v. secretaris M.P.M. van Dorst  
Korte Ouderkerkerdijk 7  
1090 GJ Amsterdam

### Onderwerp

Bestuurlijke reactie op het rapport Waterkeringstaak AGV

Geachte mevrouw Van Dorst,

Het Dagelijks bestuur heeft met belangstelling kennis genomen van de uitkomsten van het onderzoek van uw commissie naar de opzet en uitvoering van de waterkeringstaak van AGV. Het rapport geeft naar de opvatting van het bestuur een goed en evenwichtig beeld van de wijze waarop AGV inhoud geeft aan haar kerntaak op het gebied van veilige waterkeringen.

Het Dagelijks bestuur onderschrijft de conclusies van uw commissie. Ter aanvulling/verduidelijking een tweetal opmerkingen.

U geeft ondermeer aan dat onduidelijk is hoeveel kilometers regionale keringen op basis van de uitkomsten van de laatste toetsronde nog extra moeten worden gereconstrueerd. Per extra kilometer zou grofweg € 1 miljoen aan investering nodig zijn.

De resultaten van bedoelde toetsronde zijn inmiddels bekend. Op basis van de huidige inzichten is de verwachting dat de kosten voor de extra reconstructies kunnen worden gedekt uit de reguliere begroting voor groot onderhoud en dat er dus geen aanvullend krediet nodig zal zijn.

Verder geeft u aan dat [.....] het aantal kilometers niet zoveel zegt over de complexiteit van de dijkverbetering, dus over de tijd en inspanning die nodig is. Dat is op zich juist. Het Dagelijks bestuur wil daarbij wel aantekenen dat daar binnen het programma al expliciet rekening mee is gehouden. De overallplanning tot en met 2015 is volgens het Dagelijks bestuur realistisch.

De aanbevelingen die u doet betreffen het verder versterken van het programmamanagement en het verbeteren van de controle mogelijkheden door het Algemeen bestuur.

Voor wat betreft de versterking van het programmamanagement adviseert u het Algemeen bestuur om te onderzoeken of programmamanagement breder kan worden ingezet. Daarnaast beveelt u aan de opgedane kennis op het gebied van omgevingsmanagement in de organisatie te borgen door middel van kennismanagement. Het Dagelijks bestuur merkt hierbij op dat Waternet de door u voorgestelde weg al is ingeslagen met bijvoorbeeld het RWZI-team en het project Het Nieuwe Werken. Vanzelfsprekend zal dit beleid worden voortgezet.

Verder pleit u voor een betere afstemming met de beheerder. Niet alleen bij de overdracht van het project naar beheer, maar ook in de fase direct na de toetsingsronde en tijdens de uitvoering van het project. Het Dagelijks bestuur neemt de aanbevelingen op dit onderdeel graag van u over.

Uw aanbeveling om de controlemogelijkheden van het Algemeen bestuur te verbeteren door het Algemeen bestuur vaker te informeren en niet alleen te rapporteren op afwijkingen, is naar de mening van het Dagelijks bestuur niet gebaseerd op de bevindingen en conclusies uit uw rapport. Uit uw rapportage blijkt wel dat de leden van het Algemeen bestuur die u in het kader van uw onderzoek heeft gesproken, graag op de hoogte blijven van het verloop van het proces met de omgeving. Het Dagelijks bestuur komt aan dat laatste graag tegemoet. Voor het overige vindt het bestuur dat de bestaande rapportages qua vorm en inhoud toereikend zijn.

Hoogachtend,  
het Dagelijks Bestuur,

drs. H.J. Kelderman  
secretaris-directeur

J. de Bondt  
dijkgraaf