



JAARPLAN 2025

REKENKAMER
HOOGHEEMRAADSCHAP DE STICHTSE RIJNLANDEN
&
REKENKAMER
WATERSCHAP RIVIERENLAND

Colofon

Rekenkamer Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden & Rekenkamer Waterschap Rivierenland

Samenstelling:

Leden: Han Looijen (voorzitter)
Bart van der Helm (lid; vicevoorzitter)
Edo Gies (lid)

Secretaris: Koos Kappert
HDSR: Koos.Kappert@hdrs.nl
06 – 25 63 51 48
WSRL: k.kappert@wsrl.nl
06 – 420 66 206

Adviseurs: Frans van Lint (Adviescommissie HDSR)
Paul Michielsen (Adviescommissie HDSR)
Nanette Reitsma (Adviescommissie WSRL)
Jos Vermeulen (Adviescommissie WSRL)

Postadres: HDSR:
Postbus 550
3990 GJ Houten

WSRL:
Postbus 599
4000 AN Tiel

Lidmaatschap: De rekenkamer HDSR en de rekenkamer WSRL zijn lid van de Vereniging van Rekenkamers.

Het Algemeen Bestuur van het Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (HDSR) en het Algemeen Bestuur van het Waterschap Rivierenland (WSRL) hebben uit overweging van kwaliteit, continuïteit en efficiency in 2016 besloten om de krachten te bundelen en met twee rekenkamercommissies in een personele unie vanaf 2017 de leden van het Algemeen Bestuur van beide waterschappen te ondersteunen bij hun werkzaamheden. Vanaf 2024 zijn de rekenkamercommissies omgevormd naar een rekenkamer.

1. Inleiding

De rekenkamer HDSR en de rekenkamer WSRL willen door gericht onderzoek en praktische adviezen op een actieve wijze helpen de rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid van het bestuurlijk handelen van de beide waterschappen te verbeteren. Met de onderzoeken wordt inzicht geboden in de prestaties van HDSR en WSRL en worden, waar nodig, aanbevelingen voor de toekomst geformuleerd. Op basis van onder meer risicoanalyses en met het oog voor wat er leeft, streven de rekenkamers naar scherpe en praktisch toepasbare bijdragen aan het leervermogen van de waterschappen. In dit jaarplan geven de rekenkamers aan welke onderwerpen zij in 2025 willen gaan onderzoeken.

2. Wat willen we bereiken?

De rekenkamers hebben bij de keuze van het onderzoeksonderwerp de volgende criteria gehanteerd:

- De mate waarin het onderwerp past binnen de taakopdracht die de rekenkamer in de wet heeft meegekregen;
- De mate waarin het onderwerp past binnen de specifieke taakopdracht en bevoegdheden zoals vastgelegd in de verordening op de rekenkamer;
- Een zo groot mogelijke bijdrage aan de missie / doelstellingen van de rekenkamer, gerelateerd aan de inzet van schaarse onderzoekscapaciteit;
- Substantieel financieel, organisatorisch, bestuurlijk of maatschappelijk belang;
- Twijfel over de effectiviteit van het beleid, de doelmatigheid van de uitvoering of de rechtmatigheid van het beleid;
- Mate van risico voor het waterschap, waaronder financieel;
- Toegevoegde waarde: het onderzoek levert informatie op die niet reeds uit andere bronnen bekend is;
- Benutten van specifieke bevoegdheden;
- Spreiding (variatie in onderwerpen, in onderzochte diensten en eventueel politiek, in portefeuilles van heemraden);
- Bruikbaarheid (inspelen op verzoeken), bruikbaarheid van aanbevelingen en verwachte leereffecten.

De rekenkamers kennen desgewenst vooraf aan bepaalde criteria een groter gewicht toekennen. Daarnaast wordt er voor gewaakt dat de gekozen onderwerpen niet politiek van aard zijn.

3. Context onderzoeken

De rekenkamer is in het leven geroepen om onderzoek te verrichten, dat als doel heeft om de Algemene Besturen (AB's) van waterschappen te ondersteunen in de uitoefening van hun kaderstellende en controlerende taken.

Het onderzoek van de rekenkamer is in zijn algemeenheid gericht op het gevoerde beleid van het waterschap (terugblik) en kijkt daarbij naar met name de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid. Daarnaast merken we dat bij het AB de behoefte bestaat om de betekenis van de onderzoeken door te vertalen naar toekomstbeleid. Daar proberen we al met onze aanbevelingen richting aan te geven, maar we denken dat we met plaatsen van ons onderzoek in de context waarin het waterschap nu en in de toekomst opereert hier een nog betere invulling aan kunnen geven.

Als functionele overheid zijn de waterschappen specifiek belast met de waterbeheertaak en in beginsel verantwoordelijk voor de totale afwatering in het stedelijk en landelijk gebied, de waterkwantiteit en de waterkwaliteit, de zuivering van afvalwater en het beheer van de waterkeringen. Deze kerntaken zullen in de toekomst blijven bestaan. Wel zijn er

ontwikkelingen die van invloed zijn op de uitvoering van deze kerntaken. Het essay 'Het nieuwste waterschap' van de NSOB en het aanverwante artikel 'Toekomst van het waterschap, waterschap van de toekomst' schetsen verschillende signalen en patronen die in de huidige praktijk ontdekt en herkend worden en een inkijk geven in de toekomst van de watersector. In de hieronder weergegeven tekstkaders staan de signalen en de patronen.

(Bron: <https://www.nsob.nl/sites/www.nsob.nl/files/2020-02/NSOB-2020-Het%20nieuwste%20waterschap.pdf> en <https://edepot.wur.nl/546744>)

Als rekenkamer willen wij deze toekomstige ontwikkelingen als context gebruiken waar het waterschap zich in bevindt en zal gaan acteren als context voor onze onderzoeken. En daarmee met onze onderzoeken die traditioneel 'terugkijken' ook de verbinding kunnen leggen met de toekomst.

Klimaatverandering

Het klimaat in Nederland kent toenemende weersextremen (té droog of té nat) en dat leidt tot de vraag hoe de zoetwatervoorziening voor maatschappelijke functies voor de toekomst kan worden geborgd en tegelijkertijd bij een teveel aan water droge voeten gegarandeerd kan worden. Dit gaat veel vergen van het waterbeheer en de rol die het waterschap hierin speelt. Het kan gepaard gaan met grote investeringen, zonder dat daarmee droogte of overlast volledig kan worden uitgesloten.

Verder leidt klimaatverandering tot ecologische veranderingen die het waterschap zal merken. Verdroging en verzilting hebben effect op flora en fauna en door hogere temperaturen vestigen zich nieuwe, en soms ongewenste, soorten. De veranderende ecologie is moeilijk te voorspellen en zal effect hebben op de waterkwaliteit en biodiversiteit.

Energietransitie en circulaire economie

Om de opwarming van de aarde af te remmen moet in 2050 een reductie van 95% van de CO₂ uitstoot ten opzichte van 1990 zijn gerealiseerd. Dat betekent dat de energievraag (en dus ook de CO₂ uitstoot) van het waterschap zal moeten worden verminderd en/of verduurzaamd. Dat kan met allerlei energiebesparende maatregelen en (zelf) opwekken van duurzame energie.

In het verlengde van de energietransitie speelt ook de ontwikkeling naar een circulaire economie. Grondstoffen raken in snel tempo op en gebruik van materialen met een hoge CO₂ voetafdruk moeten worden verminderd. Er liggen hier kansen voor het waterschap, bijvoorbeeld rond de zuivering van afvalwater en alternatieve energieproductie- en innovaties (de Energie- en Grondstoffenfabriek).

Tegelijkertijd kijken andere partijen voor hun eigen opgaven ook naar het waterschap als partner met expertise en lange termijn oriëntatie. Zo kan het waterschap er voor kiezen om de kerntaak breder in te vullen en actiever te worden in allianties om de maatschappelijke taak van de energietransitie en circulaire economie verder op te pakken.

Technologische innovatie

De ontwikkelingen van technologische innovatie voltrekt zich in hoog tempo. Denk aan de ontwikkeling van de zuivering van afvalwater; er kunnen steeds meer stoffen uit het water worden gehaald en de efficiëntie waarmee dat gebeurt wordt groter. Dat maakt meer mogelijk, maar werpt ook nieuwe kwesties op. Zo worden de laatste jaren de effecten van tot voorheen niet bekende stoffen (toxines) duidelijk. Het blijkt dat deze stoffen (onder andere medicijnresten, microplastics en restanten van illegale drugsproductie) schadelijk kunnen zijn voor flora en fauna. Het is moeilijk te voorspellen of deze trend zich door ontwikkelt, maar het is aannemelijk dat dit het waterschap voor grote opgaven stelt, die navenante investeringen vragen.

Digitalisering

De aansturing van de gemalen en stuwen gebeurt steeds meer digitaal en ook de metingen verlopen veelal digitaal. Hoewel de efficiencyvoordelen vooralsnog overheersen baart deze ontwikkeling ook zorgen. Als alles met software is geregeld en computersystemen het overnemen is de vraag wie dan nog precies weet hoe het werkt. Daar komt bij dat recente grote softwarestoringen hebben laten zien dat hele operationele- en hulpsystemen (o.a. 112)

kunnen worden stilgelegd. Dit kan het watersysteem mogelijk kwetsbaar maken en verschuift mogelijk het zwaartepunt in de afwegingen, beslissingen en prioriteiten van 'menselijk handelen op basis van data' naar 'algoritmen die op basis van data bepalen of en welk menselijk handelen nodig is'

Coöperatieve samenleving en individualisering

Burgerinitiatieven zijn niet meer weg te denken uit de samenleving. Het bestuurlijk discours is over het algemeen erg positief over deze initiatieven, maar in de praktijk blijkt het niet eenvoudig om erop in te spelen en tot publieke meerwaardecreatie te komen. Overheden doen in toenemende mate een beroep op het zelf-organiserend vermogen in de samenleving. Middels de Omgevingswet speelt het Rijk hierop in. Het vereist steeds meer transparantie en zichtbaarheid van waterschappen bij deze taakuitoefening. Waterschappen kunnen zich steeds minder permitteren om zelf de agenda te bepalen, ze zullen moeten anticiperen op hun omgeving.

Naast deze coöperatieve ontwikkeling zet de trend van individualisering zich óók verder door. Dit zet op steeds meer plekken in de samenleving de solidariteit ter discussie. Bij waterschappen is nog sprake van het egaliteitsbeginsel. Men betaalt per huishouden, gebruiker of grootte van de gebruiker. Individuele burgers en bedrijven worden steeds kritischer en kunnen het door hen te betalen bedrag ter discussie stellen door aan te geven dat men niet vervuult of zelf bereid is het water te zuiveren. Het kan bijvoorbeeld leiden tot een sterke maatschappelijke druk tot het invoeren van het principe waarbij de kostenveroorzaker betaalt, of dat nu een groot gezin is dan wel een middelgroot bedrijf met een bijzondere vorm van vervuiling. Het faciliteren van deze ontwikkeling kan een robuuste bedrijfsvoering, gericht op grote investeringen voor de lange termijn, van waterschappen onder druk zetten.

Nieuwe netwerkposities waterschappen

Maatschappelijke transities vragen dat er steeds vaker en meer samengewerkt moet worden met medeoverheden en andere (gebieds)partijen. En door de cumulatie van ruimteclaims en ruimtelijke opgaven wordt het steeds lastiger de bestaande ruimtelijke ordening, waarbij functies worden gescheiden, te handhaven. Inbreng van uitvoeringskracht en gebiedskennis vanuit het waterschap kunnen een zeer belangrijke rol spelen in het vormgeven van deze maatschappelijke transities. Andere overheden en gebiedspartijen zullen dan ook vaker naar het waterschap kijken en zich afvragen hoe ze gezamenlijk tot maatschappelijke meerwaarde en slagkracht in het gebied kunnen komen. Hetgeen weer aansluit bij de Omgevingswet waarbij overheden worden geacht steeds vaker als één overheid op te treden.

Trends Waterkwaliteit

Zorgen voor schoon en ecologisch gezond oppervlaktewater is één van de kerntaken van het waterschap. Dat betekent goede ecologische en chemische omstandigheden voor planten en dieren in het water, maar ook een optimale kwaliteit voor gebruikers van het water, zoals de energie-, transport- en landbouwsectoren, sportvissers, pleziervaarders en zwemmers.

Voor een aanzienlijk deel van het water in Nederland schrijft de Kaderrichtlijn Water (KRW) voor wat de minimale kwaliteitsdoelstellingen zijn. Deze richtlijn is sinds 2000 van kracht in de Europese Unie en bevat afspraken die ervoor moeten zorgen dat uiterlijk in 2027 het water in alle lidstaten voldoende schoon en gezond is.

De meest recente analyses van de kwaliteit van de Nederlandse regionale wateren laten zien dat de waterkwaliteit de afgelopen jaren weliswaar is verbeterd, maar ook dat het nog beter moet. Door onder andere gewasbeschermingsmiddelen, meststoffen, zware metalen, medicijnresten, microplastics en andere (chemische) stoffen, en ook door de inrichting van veel wateren, is de uitdaging groot om de Kaderrichtlijn Water doelen die voor 2027 zijn afgesproken te halen.

4. Onderzoeken 2025

De rekenkamer heeft in oktober/november 2024 tijdens korte sessies gesproken met alle fracties van het Algemeen Bestuur van beide waterschappen en daarbij is gevraagd naar relevante onderzoeksonderwerpen. Mede op basis van die input is een uiteindelijke keuze gemaakt voor twee onderwerpen die de rekenkamer in 2025 wil gaan onderzoeken. Voor elk

uit te voeren onderzoek zal een startnotitie worden opgesteld, waarin nauwkeurig zal worden beschreven op welke wijze het onderzoek zal plaatsvinden.

Onderzoek 1: Doeltreffendheid en doelmatigheid omgevings-management dijkversterkingen

Dit onderzoek was reeds aangekondigd in het jaarplan van 2024. Het onderzoek is bedoeld als een vervolg op het reeds eerder uitgevoerde onderzoek participatie dijkversterkingen. Aangezien dat onderzoek in 2024 nog niet was voltooid is besloten om de uitvoering van dit onderzoek doeltreffendheid en doelmatigheid omgevingsmanagement dijkversterkingen uit te gaan voeren in 2025. Dit onderzoek is in opdracht van beide rekenkamers.

De rekenkamers HDSR en WSRL willen het AB inzicht verschaffen in hoeverre het omgevingsmanagement bij dijkversterkingen bij WSRL in het kader van het Hoogwaterbeschermingsprogramma in de afgelopen periode doeltreffend en doelmatig is geweest en hoe het omgevings-management momenteel wordt uitgevoerd.

Het onderzoek wil dan ook – waar dat aan de orde is - lessen uit het verleden leren, en deze, mede met het oog op de Omgevingswet die 1 januari 2024 in werking is getreden, toekomstgericht inzetten.

De centrale vraag in dit onderzoek zal zijn: “In hoeverre is omgevingsmanagement in het kader van dijkversterkingen doeltreffend en doelmatig geweest. Welke leerpunten zijn er voor de inrichting van en werkwijzen binnen toekomstige dijkversterkingsprojecten?”.

De start van dit onderzoek zal begin 2025 plaatsvinden; afronding ervan is voorzien aan het einde van 2025.

Onderzoek 2: Doeltreffendheid en doelmatigheid Duurzaam opdrachtgeverschap

In 2021 hebben alle Nederlandse waterschappen besloten tot een gezamenlijke aanpak op het gebied van duurzaam opdrachtgeverschap. Deze aanpak is vastgelegd in de [strategie Duurzaam Opdrachtgeverschap Waterschappen 2021-2030](#). Daarin staat hoe de waterschappen hun duurzame ambities vertalen naar hun opdrachten aan de markt. Denk aan de afspraken in het Klimaatakkoord en Grondstoffenakkoord, maar ook aan de afspraken in het Manifest Duurzaam GWW 2030, het Manifest Maatschappelijk Verantwoord Opdrachtgeven en Inkopen en het Sociaal akkoord. Hiermee draagt deze strategie bij aan de doelstelling om op termijn klimaatneutraal en circulair te gaan werken.

Om de strategie te implementeren hebben 16 van de 21 waterschappen een team en coördinator Duurzaam Opdrachtgeverschap aangesteld. Iets meer dan de helft van de waterschappen (13) heeft concrete inkoopdoelen gesteld op het gebied van duurzaamheid. De rekenkamer van Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden en Waterschap Rivierenland wil de algemeen besturen inzicht geven in de doeltreffendheid en doelmatigheid van duurzaam opdrachtgeverschap van beide waterschappen in de periode 2021-2024.

Dit onderzoek zal zowel voor HDSR als voor WSRL worden uitgevoerd.

De start van het onderzoek staat gepland voor eerste helft van 2025.

Mogelijke overige onderzoeken

Bovenstaande onderzoeken 1 en 2 zullen in ieder geval in 2025 aan de orde komen. Daarnaast is er een aantal onderzoeksonderwerpen die eventueel indien zich de mogelijkheden voordoen aan de orde kunnen komen. Dit zijn:

- Cyberaanvallen;
- Verdrogingsproblematiek;
- Wijze van begroten en wijze van rapporteren (effectiviteit);

- Data op orde;
- Interne capaciteit grote projecten (Ambitieagenda / Strategische HR Agenda /Horizon).

5. Wat gaat het kosten?

<u>Begroting:</u>	<u>HDSR</u>	<u>WSRL</u>
Ondersteunende bureaus	€ 80.000	€ 80.000
Presentie- en reiskosten leden	€ 15.000	€ 15.000
Vergaderkosten (abonnementen)	€ 2.000	€ 2.000
Overige kosten (o.a. lidmaatschap NVRP)	€ 1.000	€ 1.000
	-----	-----
Totaal	€ 100.000	€ 100.000

BIJLAGE GROSLIJST 2025

Rekenkamer HDSR	Rekenkamer WSRL
<ol style="list-style-type: none"> 1. Aanbesteding 2. Bodemdaling 3. Communicatie 4. Diversiteit duurzaamheid 5. Doelmatigheid reserves en bestemmingen 6. Doeltreffendheid Algemeen Bestuur 7. Doeltreffendheid Beheer en Onderhoud / maatregelen (KRW) / waterbeheerplan 8. Doorwerkingsonderzoek Rlkc onderzoeken 9. Droogte 10. Duurzaamheid energie 11. Effecten van RO op watersysteem, waterkwaliteit oppervlaktewater. 12. Gemeenschappelijke regelingen 13. Grondwater 14. Herziening belastingtarieven 15. Kaderrichtlijn Water (KRW) 16. KWA+ (zoetwateraanvoer West-Nederland) 17. Meekoppelkansen (financiering ervan) 18. Omgevingswet (verantwoordelijkheden) 19. Onteigeningsprocedures 20. Participatieproces 21. Regelingen ontheffingne inkomensminima 22. Risico's aangaande weerstandsvermogen 23. Sociaal waterschap 24. Sterke Lekdijk 25. Strategische grondaankopen 26. Toegankelijkheid HDSR (werkplekken/vergaderzalen/documenten) 27. Verstrekking subsidies aan derden 28. Vervuiler betaalt (inzicht naar uitvoering beleid hieromtrent) 29. Vormgeving innovaties in de zuivering 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Baggeren 2. Bestuurlijke vernieuwing 3. Betrokkenheid AB bij juridische procedures 4. Burgerparticipatie (beleid) 5. Circulariteit (baten versus lasten) 6. CO2 beprijzen/begrenzing (kosten en baten) 7. Communicatie en participatie dijkversterkingen 8. Concerncontrol (interne procesbeheersing "zijn we in control over de hele linie") 9. Data op orde (datamanagement) 10. Doelmatigheid zuiverings- en watersysteemheffing 11. Ecologisch beheer van dijken 12. Effect rivierkreeften op behalen uitwerking KRW 13. Electrificatie van wagenpark i.v.m. terugbrengen stikstofuitstoot 14. Energietransitie 15. Financiële verhouding waterschap WSRL versus hele waterwereld 16. Grondwater 17. Herziening hoogte leges 18. Hoogwaterbeschermingsprogramma 19. Implementatie nieuw financieel pakket 20. Integraliteit van handelen waterschap 21. Interne capaciteit grote projecten (Ambitieagenda / Strategische HR Agenda /Horizon 2025) 22. Inzichtelijk maken van rol waterschap in droogteproblematiek 23. Juridische zaken (algemeen) 24. Omgevingsmanagement (AWP) 25. Omgevingswet / omgevingsmanagers, keukentafelgesprekken 26. Organisatieontwikkeling Horizon 2025 27. Peilbesluiten/peilbeheer/peil volgt functie 28. Rapport landelijke rekenkamer "Voorbij de Dijk" naar WSRL vertalen 29. Samenwerking met externe partijen 30. Strategische agenda 31. Strategische grondpositie (eigendommenbeleid) 32. Subsidies (nav misstand mbt tot de Stimuleringsregeling Waterbesparende Maatregelen Agrariërs) 33. Toekomstgericht werken (hoe kijken we als waterschap vooruit, bv op gebied van zuivering) 34. Toetsen van de uitvoering van het (nog vast te stellen) participatiebeleid (op termijn)

	<ul style="list-style-type: none">35. Verdroging / rol waterschap in droogteproblematiek36. Voorbij de dijk37. Waterkwaliteit38. Wateroverlast39. Waterveiligheid40. Wijze van begroten en rapporteren van WSRL41. Ziekteverzuim/stroperigheid organisatie
--	--