

*Rapportage uitvoering
aanbevelingen onderzoek
Rekenkamercommissie
Baggerbeleid bij
waterschap Brabantse Delta*

INHOUD

	<u>BLZ</u>
1. INLEIDING	4
1.1. context	4
1.2. Doel en centrale onderzoeksvraag	4
1.3. Onderzoeksopzet	5
2. BEVINDINGEN	6
2.1. Aanbeveling 1: Stel vast of de quickscan voldoende diepgang biedt.	6
2.2. Aanbeveling 2: Complementering en actualisering van de legger	6
2.3. Aanbeveling 3: Schenk aandacht aan verbetering van het baggerproces	7
3. CONCLUSIES	10
BIJLAGE 1: GERAADPLEEGDE PERSONEN	11
BIJLAGE 2: BESTUURLIJKE REACTIE	12

Kansen in het baggerbeleid

Notitie opvolgingsonderzoek

Rekenkamercommissie waterschap Brabantse Delta

1 Inleiding

1.1 Context

In 2017 liet de rekenkamercommissie van waterschap Brabantse Delta een quickscan uitvoeren naar de mate waarin het waterschap in zijn baggerbeleid invulling geeft aan landelijk geïdentificeerde kansen.¹ Het ging onder meer om kansen ten aanzien van de uitgangspunten van de legger, het baggerproces, prestatie-indicatoren en evalueren en verbeteren. Op 31 januari 2018 besprak het algemeen bestuur van het waterschap de uitkomst van deze quickscan en de reactie van het dagelijks bestuur op de quickscan. Het algemeen bestuur was geïnteresseerd in de maatregelen die het dagelijks bestuur zou nemen naar aanleiding van deze quickscan en sprak daarbij de wens uit dat de rekenkamercommissie een nazorgonderzoek zou laten uitvoeren.² De rekenkamercommissie heeft dit verzoek overwogen en heeft besloten om daaraan gehoor te geven. De uitkomst van dit nazorgonderzoek treft u in deze beknopte notitie.

1.2 Doel en centrale onderzoeksvraag

Het **doel** van dit nazorgonderzoek is het verstrekken van inzicht aan het algemeen bestuur over de mate waarin waterschap Brabantse Delta invulling heeft gegeven aan de aanbevelingen van de rekenkamercommissie in het rapport Quickscan Kansen in het baggerbeleid.

De door de rekenkamercommissie geformuleerde **centrale onderzoeksvraag** luidt: In hoeverre heeft het waterschap opvolging gegeven aan de volgende aanbevelingen van de rekenkamercommissie:

- **Aanbeveling 1.** Stel als algemeen bestuur vast of deze quick scan voldoende diepgang heeft om op het onderzochte gebied de kaderstellende en controlerende rol in te vullen of stel vast dat een verdieping van het onderzoek dient plaats te vinden.
- **Aanbeveling 2.** Verzoek aan het dagelijks bestuur een ontwerp voor te leggen tot complementering en actualisering van de legger als basis voor het baggerproces.
- **Aanbeveling 3.** Verzoek het dagelijks bestuur aandacht te schenken aan het baggerproces als geheel en speciaal ten aanzien van:
 1. het vastleggen van uitgangspunten: wanneer is het profiel van een watergang 'op orde'?
 2. signalen dat de regie op het baggerproces als geheel binnen het waterschap onvoldoende is.

¹ Unie van Waterschappen, Bedrijfsvergelijking Baggeren 2015.

² Waterschap Brabantse Delta, Notulen vergadering algemeen bestuur, 31 januari 2018.

3. Het 'leren en verbeteren' dat onvoldoende uit de verf komt.

1.3 Onderzoeksopzet

Voor de oorspronkelijke quickscan hebben de onderzoekers vorig jaar een aantal sleutelpersonen in het baggerproces van het waterschap gesproken. Voor dit navolgingsonderzoek is een select aantal van deze personen opnieuw gesproken. Gekozen is voor de partners die het meest direct betrokken waren bij de implementatie van de eerdergenoemde aanbevelingen. In de gesprekken zijn de onderzoekers gericht ingegaan op de in gang gezette veranderingen ten opzichte van het vorig jaar. Aanvullend zijn documenten opgevraagd en bestudeerd. Door het geheel van het verzamelde materiaal tegen elkaar af te zetten ontstond een consistent beeld. Daarbij wordt opgemerkt dat de beschouwde periode voor implementatie van de aanbevelingen relatief kort is geweest, namelijk van begin 2018 tot en met oktober van hetzelfde jaar.

2 Bevindingen

2.1 Aanbeveling 1: Stel vast of de quickscan voldoende diepgang biedt.

De door de rekenkamercommissie geformuleerde aanbeveling luidt:

Stel als algemeen bestuur vast of deze quickscan voldoende diepgang heeft om op het onderzochte gebied de kaderstellende en controlerende rol in te vullen of stel vast dat een verdieping van het onderzoek dient plaats te vinden.

Situatieschets Waterschap Brabantse Delta

Het algemeen bestuur heeft op 31 januari 2018 niet alleen de inhoud van de quickscan besproken, maar ook de omvang en de opzet van deze vorm van onderzoek. De reacties op deze vorm van onderzoek waren positief. De leden van het algemeen bestuur waren te spreken over de verhouding tussen de redelijk beperkte inspanning en het bereikte resultaat. Ze vonden de uitkomsten voldoende duidelijk, concreet en onderbouwd. Ook bleek uit de reactie van het dagelijks bestuur dat de quickscan hen voldoende houvast bood om verbeteringen in gang te zetten. Hoewel een enkel lid aanstipte dat met een uitgebreider onderzoek wellicht ook externe betrokkenen geïnterviewd hadden kunnen worden, was de algemene teneur binnen het algemeen bestuur dat de quickscan voldoende diepgang bood. Wel verbond het algemeen bestuur daaraan het verzoek aan de rekenkamercommissie om op korte termijn een opvolgingsonderzoek te doen.

Bevinding onderzoekers

De onderzoekers constateren dat het algemeen bestuur deze aanbeveling ter harte heeft genomen. Ook onderschrijven de onderzoekers op basis van de inzichten opgedaan in de quickscan en dit opvolgingsonderzoek, dat de quickscan in dit geval voldoende inzicht in verbeterpunten bood om verbeteringen in gang te zetten.

2.2 Aanbeveling 2: Complementering en actualisering van de legger

De door de rekenkamercommissie geformuleerde aanbeveling luidt:

Verzoek aan het dagelijks bestuur een ontwerp voor te leggen tot complementering en actualisering van de legger als basis voor het baggerproces.

Situatieschets Waterschap Brabantse Delta

De legger is een verplicht register waarin het waterschap de locatie, vorm en afmetingen van waterstaatswerken en de onderhoudsverplichtingen dient vast te leggen.³ De functie van de legger is om inzage te geven in de beheer- en onderhoudstaken van het waterschap

³ Zie de Waterwet artikel 5.1 en de Waterschapswet artikel 78 lid 2.

en derden. In de quickscan is geconstateerd dat de legger niet op orde was. Alle betrokkenen binnen het waterschap waren het daarover eens. Op dit moment is zowel in het landelijk gebied als in het stedelijk gebied de legger nog niet actueel. In de reorganisatie “Watersystemen in Beweging” stond verbetering van de processen en afstemming tussen processen centraal. Onderdelen daarin waren de verbetering van de afstemming van het leggerproces en versterking van de onderhoudsstrategie (inclusief baggeren). Het AB heeft krediet beschikbaar gesteld voor een verbeteringslag. Dit project ‘Kwaliteitsimpuls legger’ is ook in gang gezet, onder meer met inzet van een extern ingehuurd projectleider. In het projectstartdocument is het vraagstuk gedefinieerd. De huidige legger bevat hiaten ten opzichte van de werkelijkheid, maar ook grote en kleinere interpretatiefouten. Het project is vooral gericht op het wegwerken van de achterstand c.q. het op orde brengen van de data. Het project bevindt zich echter nog in een relatief prille fase. Betrokkenen geven aan dat er zowel meer overzicht als ook meer inzicht komt in het leggerproces. De actualisering van de legger wordt nu daadwerkelijk opgepakt. Bij geconstateerde afwijkingen van de legger stelt het waterschap factsheets op om aanpassingen in de legger juridisch te verwerken en vast te stellen. Het verbeterproces is ingericht en op gang gekomen. Een aandachtspunt is nu het verwerken van de factsheets, onder meer in het geo-informatiesysteem, en het vaststellen van nieuwe leggers. Tegelijk is het waterschap ook realistisch in de zin dat een volledig actuele legger moeilijk is te realiseren omdat er altijd wel ergens aan het watersysteem wordt gewerkt.

Bevinding onderzoekers

De actualisatie van de legger vindt nog steeds stapsgewijs plaats. Een verschil met de situatie in 2017 is dat er nu meer aandacht is voor het actualisatieproces. Er zijn meerdere signalen, waaronder het opgestarte project ‘Kwaliteitsimpuls legger’, die erop duiden dat de actualisatie van de legger nu als een continu proces wordt gezien en systematisch wordt opgepakt. Een aandachtspunt blijft dat er nog een omvangrijke inhaalslag te doen is.

2.3 Aanbeveling 3: Schenk aandacht aan verbetering van het baggerproces

De door de rekenkamercommissie geformuleerde aanbeveling luidt:

Verzoek het dagelijks bestuur aandacht te schenken aan het baggerproces als geheel en speciaal ten aanzien van:

1. *het vastleggen van uitgangspunten: wanneer is het profiel van een watergang 'op orde'?*
2. *signalen dat de regie op het baggerproces als geheel binnen het waterschap onvoldoende is.*
3. *Het 'leren en verbeteren' dat onvoldoende uit de verf komt.*

Situatieschets Waterschap Brabantse Delta

1. Vastleggen uitgangspunten watergang 'op orde'

In beginsel is het baggeren 'op orde' als de diepte op de leggermaat zit. Uit de quickscan kwam naar voren dat er in de praktijk sprake was van differentiatie. Dit was onder meer afhankelijk van lokale kennis en inzichten in de effecten op waterkwantiteit, waterkwaliteit en de behoeften van de recreatieve en beroepsmatige scheepsvaart. Wanneer het baggeren 'op orde is' was niet scherp gedefinieerd; de inzichten daarover verschilden ook tussen de diverse afdelingen binnen het waterschap en de vastlegging in beleid was beperkt. Op dit vlak is er nog geen grote verandering zichtbaar; de aandacht lag en ligt nog steeds meer bij het actualiseren van de legger. Als de legger actueel is, dan geldt die als uitgangspunt. Daar waar de legger niet actueel is geldt nog steeds dat - als er geen ander uitgangspunt vastgelegd is - het waterschap kiest voor "baggerschoon" baggeren. Dat houdt in dat alle bagger tot aan de harde ondergrond eruit wordt gehaald.

Ongeveer een jaar geleden is er in het hele gebied een grofmazige peiling gedaan. Dat maakt dat het waterschap op hoofdlijnen inzicht heeft in de stand van zaken en in de mate van achterstand bij het baggeren. Het waterschap is de achterstand aan het inlopen. Er waren acht gemeenten waar een achterstand was. Bij drie daarvan loopt een baggerproject (Oosterhout, Breda en Tilburg) en bij de overige vijf is dat nu geprogrammeerd. Het stedelijk baggeren is daarna redelijk op orde. Ten aanzien van het baggeren van de vaarwegen is er nog steeds een achterstand. Het waterschap is daarover in overleg met de provincie. Bij het landelijk gebied moet eerst de legger geactualiseerd zijn om goed inzicht te krijgen in de mate van achterstand in het baggeren.

2. Toegenomen regie op het baggerproces

De organisatie was ten tijde van de quickscan al bezig met het aanpakken van de frictie tussen afdelingen Onderhoud & Muskusrattenbestrijding en Ontwerp & Realisatie. Een zogeheten plaatsvervangend opdrachtgever⁴ vanuit deze afdeling speelde een centrale rol in het verbeteren van het proces en de communicatie tussen de afdelingen over het stedelijk baggeren. Na de quickscan is er - in het kader van de reorganisatie - binnen de afdeling Onderhoud & Muskusrattenbeheer een uitbreiding van het aantal fte gekomen (van 2,5 fte naar 3,5 fte). Daarnaast is er ook een herverdeling van taken en verantwoordelijkheden gemaakt, zijn personele keuzes gemaakt om de frictie op te lossen en is er een specifieke adviseur voor het baggerproces aangewezen. De geraadpleegde betrokkenen geven aan dat door dit geheel van maatregelen de onderlinge communicatie en afstemming over het stedelijk baggeren verbeterd zijn.

Met de nieuwe Baggermodule Waterschap (BMW) heeft het waterschap het databeheer in eigen hand genomen en verder verbeterd. In een GIS-omgeving worden actuele

⁴ Vanaf 1 januari 2018 is deze functie aangeduid als 'plaatsvervangend opdrachtgever'. Daarvoor heette de functie 'gedelegeerd opdrachtgever'. Dit viel samen met de functie van procesmanager baggeren; een functie gericht op het verbeteren van het baggerproces en de onderlinge samenwerking tussen de daarbij betrokken afdelingen.

meetgegevens afgezet tegen leggergegevens. Het zorgt ervoor dat het waterschap nu betere voorspellingen kan doen met het oog op de baggerprogrammering. Ook geeft het systeem inzicht in de punten waar de legger nog niet actueel is. Het eigen beheer van de data zorgt voor meer regie en voor snelheid in het proces.

De toegenomen regie komt ook tot uiting in het stedelijk baggeren. Daar wordt sinds ongeveer anderhalf jaar – in nauw overleg met gemeenten - meerjarig vooruit gepland.

Een aandachtspunt is het op orde brengen van de beschoeiingen. Er loopt nu een inventarisatie om dit in kaart te brengen.

3. Toegenomen aandacht voor leren en verbeteren

Uit de hierboven beschreven veranderingen spreekt al dat de aandacht voor leren en verbeteren is toegenomen binnen het waterschap. Daarnaast heeft de waterschap procedures vastgelegd en procedure-eigenaren benoemd. Dit biedt de basis om noodzakelijke procesveranderingen te registeren en door te voeren. Ten slotte was het nog niet gebruikelijk om baggerprojecten in landelijk gebied intern te evalueren en is dit onlangs ingevoerd. Dit dient vooral om de gehanteerde bestekken te kunnen toetsen en bij te stellen.

Bevinding onderzoekers

Uit de gesprekken is naar voren gekomen dat de quickscan is besproken met de teamleiders en dat er diverse verbeteringen in gang zijn gezet. Zowel ten aanzien van de interne organisatie als ten aanzien van het systeem heeft het waterschap de regie genomen en meerdere verbeteringen doorgevoerd. De fricties rond het stedelijk baggeren zijn opgelost. Bij het baggeren in landelijke gebied en het baggeren van de vaarwegen liggen nog wel veranderopgaven. Tegelijk is ook duidelijk dat het waterschap met het aanwijzen van een competente adviseur baggeren ook een basisvoorwaarde heeft ingevuld om deze op te pakken.

3 Conclusies

Dit opvolgingsonderzoek leidt puntsgewijs tot de volgende conclusies:

- De door de rekenkamercommissie uitgevoerde quickscan gaf een bevestiging van in de organisatie geconstateerde verbeterpunten en droeg daarmee ook bij aan het snel oppakken van deze verbeteringen.
- De aanbeveling om te komen tot complementering en actualisering van de legger is opgevolgd in de zin dat er een verbeterproject is geïnitieerd. Dit project leidt ook daadwerkelijk tot inzicht en procesverbetering. Tegelijk is ook duidelijk dat er nog een aanzienlijke opgave ligt.
- Er is de afgelopen anderhalf jaar aandacht besteed aan het baggerproces als geheel. Het vastleggen van de uitgangspunten rond het profiel van een watergang 'op orde', is nog een lopend proces. Tegelijk zijn de algemene uitgangspunten daarover duidelijk en staan niet ter discussie. Een belangrijke verbetering is dat het waterschap de regie op het baggerproces heeft opgepakt en diverse organisatorische verbeteringen heeft doorgevoerd. Dit leidt er ook toe dat er meer dan voorheen aandacht is voor leren en verbeteren binnen de organisatie.

Bijlage 1: Geraadpleegde personen

Dinsdag 6 november 2018

Kees de Rooij, assetmanager beheer, baggerprogrammering reguliere baggeren

Suzanne Frings, in de (ex-) rol als gedelegeerd opdrachtgever

Jack Rombouts, hoofd Afdeling Onderhoud Watersystemen

Bijlage 2: Bestuurlijke reactie



Rekenkamercommissie Waterschap Brabantse
Delta
Postbus 5520
4801 DZ BREDA


Uw schrijven van :
Uw kenmerk :
Zaaknummer : 19.ZK00353
Ons kenmerk : 19IT002585
Barcode : 
Behandeld door : De heer H. Keizer en de heer J.
Rombouts
Doorkiesnummer : 076 564 11 21
Datum : 5 februari 2019
Verzenddatum : 6 februari 2019

Onderwerp: technische en bestuurlijke reactie op het nazorgonderzoek quick scan baggerbeleid

Geachte rekenkamercommissie,

Allereerst danken wij u hartelijk voor het door u uitgevoerde nazorgonderzoek baggerbeleid. U geeft ons daarbij net als bij eerdere door u uitgevoerde onderzoeken opnieuw de gelegenheid tot het geven van een technische- en bestuurlijke reactie. In de bijlage treft u de technische reactie aan. Deze brief is de bestuurlijke reactie op het door u verrichte nazorgonderzoek.

Uitkomsten nazorgonderzoek

In uw nazorgonderzoek heeft u de eerdere door uw rekenkamercommissie in de quick scan baggerbeleid geformuleerde en door het algemeen bestuur overgenomen aanbevelingen getoetst. Uit uw nazorgonderzoek blijkt dat deze aanbevelingen in een vrij korte periode ter harte zijn genomen en opgevolgd. Met deze conclusie zijn wij zeer verheugd.

Vervolgens geeft u aan dat de actualisatie van de legger nog een aanzienlijke opgave is, maar ook dat de ingeslagen weg een goed perspectief biedt om tot een actuele legger te komen. Van deze opgave zijn we ons zeer bewust en wij zullen de aanpak van deze opgave op de ingeslagen weg voortzetten.

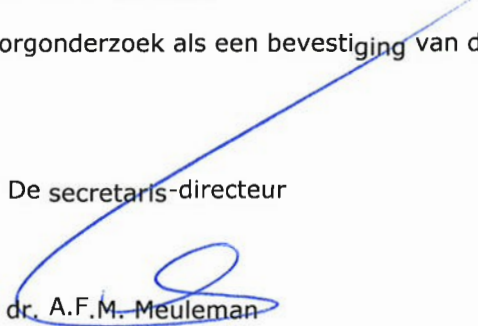
Tot slot geeft u aan dat de quick scan tot diverse verbeteringen in de organisatie heeft geleid. Zo heeft de reorganisatie "Watersystemen in Beweging" voor meer regie gezorgd op het baggerproces en is de organisatie zo veranderd dat het lerend vermogen is vergroot.

Afsluitend zien wij de resultaten van het nazorgonderzoek als een bevestiging van de ingezette weg wat betreft het baggerbeleid bij het waterschap.

Hoogachtend,
Het dagelijks bestuur,
De dijkgraaf


drs. C.J.G.M. de Vet

De secretaris-directeur


dr. A.F.M. Meuleman

Bijlage(n): * technische reactie op nazorgonderzoek quick scan baggerbeleid

Waterschap Brabantse Delta

Waterschap Brabantse Delta zorgt voor veilige dijken en kades, zuivert rioolwater, verbetert en bewaakt de kwaliteit van het oppervlaktewater en regelt de hoogte van het water in Midden- en West-Brabant.

Bij de uitvoering van deze taken werken wij samen met anderen en bereiden ons voor op de toekomst.

Waterschap Brabantse Delta
Postbus 5520, 4801 DZ Breda
T 076 564 10 00
info@brabantsedelta.nl
www.brabantsedelta.nl