

riolering uit beeld

onderzoek naar doelmatigheid en
informatievoorziening rioleringsbeleid



Rekenkamer
BARENDRECHT

riolering uit beeld

onderzoek naar doelmatigheid en
informatievoorziening rioleringsbeleid



Rekenkamer
BARENDRECHT

voorwoord

Het waterbeheer van de gemeente Barendrecht onttrekt zich grotendeels aan het zicht van de meeste inwoners. Slechts bij extreme regenval of rioolvervanging zijn zij zich bewust van het reusachtige en kostbare leidingennet onder de grond. Met de sluipende klimaatverandering wordt dit met de komende jaren alleen maar belangrijker. De verwachting is dan ook gerechtvaardigd dat het gemeentebestuur het belang van riolering tegen die achtergrond niet alleen erkent maar zelfs in hoge mate prioriteit geeft.

Van dit alles is helaas weinig gebleken. In het onderhavige onderzoek blijkt dat zowel het college als de raad weinig interesse heeft getoond voor alles wat zich onder de grond afspeelt. Hoewel het rioleringsnet in Barendrecht relatief nieuw is, wil dit niet zeggen dat er geen risico's zijn. Ook de gemeente Barendrecht beschikt over (oudere) riolen van meer dan 40 jaar oud. Helaas heeft de gemeente onvoldoende inzicht in de technische staat en mate van verzakking van deze riolen. Zonder goed inzicht in de kwaliteit en de mogelijke restlevensduur is een optimale vervangingsplanning niet goed mogelijk. Tevens wordt aan de voortgang en uitvoering van het rioleringsbeleid in bredere zin tussen raad en college nauwelijks aandacht geschonken. Een onderschatting van het grote belang van riolering in het licht van klimaatadaptie.

Positief is de reactie van het college op conclusies en aanbevelingen van dit rapport. Het college onderschrijft alle conclusies en neemt alle aanbevelingen over. Dit stemt de rekenkamer tevreden en zal zeker leiden tot meer prioriteit voor het rioolnet met alle gunstige consequenties van dien voor de inwoners van Barendrecht.

Voor haar onderzoek heeft de rekenkamer veel informatie verzameld. De rekenkamer is de contactpersonen en geïnterviewden zeer erkentelijk voor hun medewerking. Het onderzoek werd verricht door Annemijn Cazander (onderzoeker), Arjan Messelaar (Broks-Messelaar consultancy) en Yiman Fung (projectleider)

Paul Hofstra
Directeur Rekenkamer Barendrecht

voorwoord **3**

bestuurlijke nota **7**

1	inleiding	9
1-1	aanleiding	9
1-2	doelstelling	9
1-3	leeswijzer	10

2	conclusies en aanbevelingen	11
2-1	hoofdconclusies	11
2-2	toelichting hoofdconclusies	12
2-3	aanbevelingen	17

3	reactie en nawoord	19
3-1	reactie college B en W	19
3-2	nawoord rekenkamer	21

nota van bevindingen **23**

1	inleiding	25
1-1	aanleiding	25
1-2	verantwoordelijkheden rioleringsbeleid	25
1-3	afbakening	26
1-4	doel- en vraagstelling	26
1-4-1	doelstelling	26
1-4-2	onderzoeksvragen	26
1-5	leeswijzer	27

2	rioleringsbeleid en kwaliteit	29
2-1	inleiding	29
2-2	het gemeentelijk rioleringsbeleid	30
2-2-1	inleiding	30
2-2-2	Gemeentelijk Rioleringsplan 2018-2022	30
2-2-3	basisrioleringsplan	32
2-2-4	basiskwaliteitsplan	32
2-2-5	operationele jaarplannen	33
2-3	inzicht in de kwaliteit	34
2-3-1	inleiding	34
2-3-2	rioleringsgegevens	34
2-3-3	gegevens over de leeftijd van de riolen	37
2-3-4	gegevens over de toestand van de riolen	38
2-3-5	inspectieresultaten en NEN-normen	40
2-4	kwaliteit van de riolering	41
2-4-1	kwaliteitsmaatstaven	41
2-4-2	aansluiting activiteiten op gewenst kwaliteitsniveau	42

3	beleidsuitvoering	45
3-1	inleiding	45
3-2	planning en realisatie beheeractiviteiten	46
3-2-1	planning en uitvoering rioolreiniging en inspectie	46
3-4	Bestuursakkoord Water en rioleringskosten	56
3-4-1	inleiding	57
3-4-2	besparingsopgave	57
3-4-3	nadere invulling Bestuursakkoord Water door gemeente Barendrecht	57
3-4-4	tussentijds oordeel Visitatiecommissie Waterketen	59
3-4-5	samenwerkingsovereenkomst (afval)waterketen 2016-2020	60
3-4-6	voortgang en realisatie besparingsopgave	62
3-4-7	opbouw gerealiseerde rioleringskosten	64
4	informatievoorziening aan de raad	67
4-1	inleiding	67
4-2	kwaliteit informatievoorziening beleidskader rioleringsbeleid	68
4-2-1	inleiding	68
4-2-2	kwaliteit informatievoorziening GRP	68
4-2-3	kwaliteit informatievoorziening klimaatadaptatie	71
4-3	kwaliteit informatievoorziening documenten P&C-cyclus	73
4-3-1	jaarlijkse vaststelling verordening riooltarief	74
4-3-2	begrotingen, jaarverslagen en bestuursrapportages	74
4-3-3	financiële aansluiting met GRP	75
	bijlagen	79
bijlage 1	onderzoeksverantwoording	81
bijlage 2	bronnenlijst	82
bijlage 3	toetsing kwaliteitsmaatstaven	83
bijlage 4	lijst van afkortingen	84

bestuurlijke nota

1 inleiding

1-1 aanleiding

Riolering ligt grotendeels ondergronds, is nauwelijks zichtbaar, maar enorm belangrijk voor de volksgezondheid en een goede werk- en leefomgeving. Dankzij de riolering leven mensen langer, wordt wateroverlast beperkt en het milieu gespaard. De zorg voor de riolering is in handen van de gemeente. De gemeente heeft een wettelijke zorgplicht voor de inzameling en afvoer van hemelwater en afvalwater en een taak inzake het grondwater.

Hoewel riolering een tamelijk onzichtbare activiteit is, is het financiële en inhoudelijke belang voor gemeenten groot. De kosten voor de gemeente Barendrecht bedragen ruim € 3 mln. per jaar en zullen in de toekomst toenemen. De riolering in de gemeente Barendrecht is relatief jong en verkeert daardoor voor het grootste deel in goede staat. In de toekomst zal de riolering verouderen en daardoor zullen de vernieuwingskosten toenemen. De piek in rioolvervangingskosten is te verwachten in de 2e helft van deze eeuw (omstreeks 2050-2070).

Daarnaast lijkt riolering een beleidsarm onderwerp, maar ook inhoudelijk is het voor een gemeenteraad in potentie een belangrijk thema. Keuzes ten aanzien van onderhoud, renovatie en vervanging bepalen de financiële speelruimte voor de gemeente op korte en lange termijn en zijn van invloed op de lasten voor de inwoners en bedrijven.

Gezien het financiële belang en het grote belang van een goed functionerende riolering is een onderzoek naar de rioleringszorg in Barendrecht relevant. Dit komt mede doordat de uitdagingen en de kosten van de rioleringszorg zullen toenemen door veranderingen in het klimaat. Het onderwerp riolering is reeds opgenomen in het onderzoeksplan 2017 van de Rekenkamer Barendrecht. Met dit rapport is uitvoering hieraan gegeven.

1-2 doelstelling

Met dit onderzoek beoogt de rekenkamer:

- te beoordelen of het beheer en onderhoud van de riolering doelmatig is;
- te beoordelen of de gemeenteraad voldoende in staat wordt gesteld haar kaderstellende en controlerende rol te vervullen ten aanzien van een toekomstbestendig rioolstelsel.

Voor dit onderzoek staat de volgende onderzoeksvraag centraal:

Is het beheer en onderhoud van de riolering doelmatig en wordt de gemeenteraad voldoende in staat gesteld haar kaderstellende en controlerende rol te vervullen ten aanzien van een toekomstbestendig rioolstelsel?

1-3 leeswijzer

De bestuurlijke nota bevat de conclusies en aanbevelingen die volgen uit het onderzoek. In de nota van bevindingen staan de feitelijke bevindingen uit het onderzoek die als basis dienen voor de conclusies in de bestuurlijke nota. Samen vormen de bestuurlijke nota en de nota van bevindingen het rekenkamerrapport.



2 conclusies en aanbevelingen

2-1 hoofdconclusies

- 1 De betrokkenheid van de gemeenteraad bij de bepaling van de strategie voor beheer en onderhoud en het kwaliteitsniveau van de riolering is beperkt. De kaderstellende rol die de gemeenteraad kan innemen, met name bij de behandeling en vaststelling van het Gemeentelijk Rioleringsplan (GRP), wordt daarmee onvoldoende benut. Door de beperkte informatievoorziening van het college over mogelijke beleidskeuzes wordt de gemeenteraad hiertoe ook niet goed in staat gesteld.
- 2 De kwaliteit van de informatievoorziening over de uitvoering van het rioleringsbeleid is onder de maat. Het college informeert de gemeenteraad nauwelijks actief over de voortgang van het Gemeentelijk Rioleringsplan en het Bestuursakkoord Water (BAW). De gemeenteraad is hierdoor onvoldoende in staat zijn controlerende rol te vervullen. Tegelijkertijd heeft de gemeenteraad een passieve houding ten aanzien van de informatievoorziening omtrent riolering.
- 3 Door de jonge leeftijd van het Barendrechtse rioolstelsel verkeert het grootste deel van de riolen in goede staat en loopt de gemeente met betrekking tot de kwaliteit van de riolering nog weinig risico. Desondanks is het ongewenst dat er op onderdelen achterstanden zijn in de uitvoering van het beheer en onderhoud doordat de gemeente de beheer- en onderhoudsactiviteiten niet conform planning uitvoert en ook niet bijhoudt.
- 4 De bedrijfsvoering ten aanzien van het beheer en onderhoud van riolering schiet tekort. Interne controle op en verantwoording over de uitvoering en kosten van beheeractiviteiten vindt niet plaats. Schriftelijke vastlegging van de voorgenomen activiteiten met deugdelijke onderbouwing ontbreekt. Hierdoor is het, ook voor de gemeente, niet mogelijk om te toetsen of zij doelmatig handelt.
- 5 Het college kan niet aantonen dat het de juiste keuzes maakt op het gebied van rioolvernieuwing. Hiervoor zijn de volgende redenen:
 - a Er is geen streefbeeld vastgelegd ten aanzien van het gewenste kwaliteitsniveau van de riolering. Daarnaast ontbreekt een objectief afwegingskader voor het maken van keuzes op het gebied van rioolvernieuwing.
 - b Het college heeft in redelijke mate inzicht in de kwaliteit van de riolering, maar onvoldoende inzicht in de toestand van de oudere riolen. Niet alle riolen ouder dan 40 jaar zijn recent geïnspecteerd.
 - c Het college beschikt niet over een planning voor rioolvervanging. Door het ontbreken hiervan kan niet gecontroleerd worden of de gerealiseerde vervangingen conform plan waren.
- 6 In de periode 2010-2017 zijn de rioleringskosten met ongeveer een derde gedaald, waarmee de gemeente de beoogde besparing vanuit het Bestuursakkoord Water

ruimschoots zal realiseren. Deze kostendaling komt met name door toepassing van een andere financieringswijze met dotaties aan een vervangingsvoorziening, waardoor er geen opstapelende kapitaallasten meer zijn. De daling komt dus niet zozeer door meer efficiëntie en effectiviteit in de uitvoering van het rioleringsbeleid, wat overigens niet te toetsen is.

2-2 toelichting hoofdconclusies

- 1 *De betrokkenheid van de gemeenteraad bij de bepaling van de strategie voor beheer en onderhoud en het kwaliteitsniveau van de riolering is beperkt. De kaderstellende rol die de gemeenteraad kan innemen, met name bij de behandeling en vaststelling van het Gemeentelijk Rioleringsplan (GRP), wordt daarmee onvoldoende benut. Door de beperkte informatievoorziening van het college over mogelijke beleidskeuzes wordt de gemeenteraad hiertoe ook niet goed in staat gesteld.*
 - Riolen hebben een lange levensduur (circa 50 à 60 jaar), waardoor keuzes die nu gemaakt worden langdurige gevolgen hebben. Daarom is het van groot belang dat keuzes die nu worden voorgelegd worden voorzien van zowel financiële als inhoudelijke gevolgen op de lange termijn.
 - Rioleringszorg is een wettelijke plicht voor de gemeente, maar binnen dit kader zijn keuzes mogelijk over onder meer: uitvoeringstempo, kwaliteit van instandhouding en serviceniveau aan de burger.
 - In het GRP 2018-2022 zijn twee varianten voor rioolvervanging uitgewerkt, te weten een variant met voortzetting van het huidig beleid en een variant 'duurzame toekomst'. In beide varianten is het uitgangspunt dat 50% van de riolering gerelined kan worden (in plaats van volledig vervangen). Het enige punt waarin de scenario's verschillen is het wel of niet opnemen van klimaatadaptieve maatregelen. De twee voorgelegde varianten zijn weinig informatief, omdat de raad geen keuzes voorgelegd krijgt met betrekking tot het gewenste kwaliteitsniveau van de riolering en de ambitie ten aanzien van het klimaatbestendig maken.
 - Door het ontbreken van meerdere varianten met inhoudelijke uitwerkingen van verschillende beleidsopties heeft de raad onvoldoende inzicht gekregen in alternatieve mogelijkheden. Hierdoor is de keuzeruimte die de raad bij de vaststelling van het GRP had te beperkt.
- In het GRP 2018-2022 wordt voor het eerst gesproken over klimaatverandering in relatie tot het gemeentelijk rioleringsbeleid. De bedoeling is dat er in 2020 met betrekking tot riolering sprake is van een klimaatadaptief beleid. In de aankomende periode zal dit beleid worden ontwikkeld. De informatie hierover in het GRP is volledig en tijdig genoeg.
- In 2016 heeft het college middels een quickscan de kwetsbaarheden voor weersextremen in kaart gebracht. De quickscan zelf is destijds niet gedeeld met de gemeenteraad, enkel de conclusie ervan is opgenomen in de programmabegroting 2017.
- De conclusie van deze quickscan was dat er in de huidige situatie weinig problemen zijn voor Barendrecht en dat er op korte termijn geen hoge urgentie is om maatregelen te treffen. Het college besloot naar aanleiding hiervan enkel bij nieuwe (ruimtelijke) ontwikkelingen de gemeenteraad te betrekken bij keuzes op het gebied van klimaatadaptatie.
- Het is van belang dat de gemeenteraad niet alleen per project wordt geïnformeerd over klimaatadaptieve maatregelen, maar ook in algemene zin. Het is noodzakelijk dat de gemeenteraad wordt geïnformeerd over de (mogelijke) gevolgen van

klimaatverandering, welk klimaatscenario hierbij als uitgangspunt geldt evenals het besluit hoe snel en ver de gemeente wil gaan op het gebied van klimaatadaptatie.

- Uit ambtelijk wederhoor blijkt dat het college voornemens is om met de gemeenteraad in brede zin te spreken over de klimaatadaptatiestrategie.
- 2 *De kwaliteit van de informatievoorziening over de uitvoering van het rioleringsbeleid is onder de maat. Het college informeert de gemeenteraad nauwelijks actief over de voortgang van het Gemeentelijk Rioleringsplan en het Bestuursakkoord Water (BAW). De gemeenteraad is hierdoor onvoldoende in staat zijn controlerende rol te vervullen. Tegelijkertijd heeft de gemeenteraad een passieve houding ten aanzien van de informatievoorziening omtrent riolering.*
- De raad heeft jaarlijks de programmabegrotingen en jaarverslagen vastgesteld. Tegelijkertijd met de vaststelling van de begroting wordt de verordening rioolheffing voor het jaar erop en daarmee de hoogte van de rioolheffing vastgesteld. Op dit punt is de informatievoorziening aan de raad tijdig.
 - Zowel in de begrotingen als in de jaarverslagen wordt weinig informatie gegeven over de beleidsuitvoering. Er wordt bijvoorbeeld niet gerapporteerd over de uitvoering van de reinigings- en inspectiewerkzaamheden en of deze binnen de planning en kostenraming zijn uitgevoerd.
 - Ook zijn er geen tussentijdse rapportages over de voortgang van de maatregelen uit het GRP.
 - Op deze manier kan de raad op basis van de verstrekte informatie onvoldoende controleren of de voorgenomen activiteiten in het GRP gerealiseerd worden en of er wijzigingen zijn. Ten aanzien van deze punten is er sprake van onvolledige informatievoorziening aan de raad.
- De begrote en gerealiseerde rioleringskosten in de begrotingen en jaarverslagen sluiten goed op elkaar aan, maar de financiële planning in het GRP wijkt daarvan af. In het GRP zijn de investeringen bij de exploitatiekosten geteld. De financiële planning in het GRP is structureel hoger dan in de begroting.
 - De gemeenteraad wordt door het college niet geïnformeerd over de uitvoering en voortgang van het Bestuursakkoord Water. De gemeenteraad heeft dus geen zicht op de realisatie van de doelstellingen uit het BAW.
 - Bij de vaststelling van het GRP door de gemeenteraad was er weinig discussie over de inhoudelijke aspecten van het rioleringsbeheer en stemde de raad in met het voorstel van het college.
 - Ambtenaren geven aan dat er over het algemeen weinig tot geen vragen over (de uitvoering van) het rioleringsbeheer worden gesteld door de raad.
 - Het beeld van een passieve houding vanuit de gemeenteraad is bevestigd door dit onderzoek. In de afgelopen GRP periode heeft de raad geen specifieke informatiebehoefte voor riolering getoond door bijvoorbeeld vragen te stellen. Riolering wordt door het college en de gemeenteraad aan de ambtelijke organisatie overgelaten.
- 3 *Door de jonge leeftijd van het Barendrechtse rioolstelsel verkeert het grootste deel van de riolen in goede staat en loopt de gemeente met betrekking tot de kwaliteit van de riolering nog weinig risico. Desondanks is het ongewenst dat er op onderdelen achterstanden zijn in de uitvoering van het beheer en onderhoud doordat de gemeente de beheer- en onderhoudsactiviteiten niet conform planning uitvoert en ook niet bijhoudt.*

- De riolering in Barendrecht is relatief jong. Van de huidige riolen is bijna tweederde deel aangelegd of vervangen in de periode vanaf 1990. Op basis van de levensduur is de piek in rioolvervanging te verwachten in de periode 2050-2070.
 - De gemeente wil jaarlijks circa 45 km riool reinigen, 22 km riool inspecteren en 24.386 kolken reinigen en stelt dat de uitvoering van deze beheeractiviteiten conform planning is. De gemeente houdt echter niet bij of deze activiteiten conform planning plaatsvinden.
 - Uit analyse van de rekenkamer blijkt dat er juist sprake is van een achterstand voor elk van deze beheeractiviteiten. Met name voor kolkenreiniging is de achterstand fors (in 2016 werd 45% en in 2017 58% gereinigd).
 - Gelet op de risico's op verstopping is het onwenselijk dat de planning jaar op jaar niet wordt gehaald.
 - Met betrekking tot de vervanging van gemalen geeft het GRP 2013-2017 concreet aan welke gemalen in die planperiode vervangen worden. Het aantal vervangingen is beduidend minder dan verwacht: 42 van de 54 verwachte vervangingen hebben niet plaatsgevonden. Verklaringen voor de niet uitgevoerde vervangingen zijn: technisch niet noodzakelijk, het gemaal vervalt of vervanging staat gepland voor 2018/2019. Dit zijn valide redenen voor het niet uitvoeren van verwachte vervangingen. In het kader van transparantie, controle en verantwoording is het echter essentieel dat de gemeente zelf een dergelijk overzicht bijhoudt.
- 4 *De bedrijfsvoering ten aanzien van het beheer en onderhoud van riolering schiet tekort. Interne controle op en verantwoording over de kosten van beheeractiviteiten vindt niet plaats. Schriftelijke vastlegging van de voorgenomen activiteiten met deugdelijke onderbouwing ontbreekt. Hierdoor is het, ook voor de gemeente, niet mogelijk om te toetsen of zij doelmatig handelt.*

uitvoering Gemeentelijk Rioleringsplan

- De concrete uitwerking van het GRP in werkzaamheden zou moeten zijn opgenomen in een operationeel plan, maar dit plan is er tot 2018 niet. De voorgenomen activiteiten zitten 'in de hoofden van de rioolbeheerders'. Door het ontbreken van registratie en schriftelijke vastlegging van de jaarlijkse operationele plannen kan interne controle en toetsing op de verantwoording van de uitgevoerde activiteiten niet plaatsvinden.
- De kosten voor de reinigingen en inspecties worden door de gemeente realistisch begroot. Het is echter door de wijze van financiële verantwoording niet inzichtelijk wat de gerealiseerde kosten zijn voor elk van deze activiteiten afzonderlijk en of de activiteiten conform de begroting en daarmee kostenefficiënt zijn uitgevoerd.
 - voor 2013 en 2014 beschikt de gemeente namelijk niet over de financiële gegevens voor deze activiteiten;
 - sinds 2015 worden alle drie de activiteiten geboekt op dezelfde kostenpost;
 - uit de beschikbare financiële gegevens blijkt dat er ieder jaar sprake is van een (forse) onderbesteding op deze kostenpost, maar de gemeente geeft geen toelichting op deze onderbesteding.
- Er vindt binnen de gemeente op geen enkele wijze inhoudelijke en financiële verantwoording en controle plaats over de uitvoering van beheeractiviteiten.
- De kosten voor de vervanging van riolen en gemalen zijn slechts deels op realistische gronden begroot. De gemeente heeft geen inzicht in wat ze in de periode 2013-2017 heeft uitgegeven aan de vervanging van riolen en wat ze heeft uitgegeven aan de vervanging van gemalen. Deze investeringen worden namelijk vanuit één voorziening betaald. De rekenkamer, en ook de gemeente zelf, kan hierdoor niet

beoordelen in hoeverre de uitgevoerde vervangingsactiviteiten kostenefficiënt waren.

- Met betrekking tot de onplanbare beheeractiviteit rioolreparaties blijkt uit financiële gegevens dat het budget in de periode 2015-2017 ieder jaar ontoereikend is. Er vinden ieder jaar meer reparaties plaats dan verwacht. De gemeente heeft echter de begroting hier niet op aangepast waardoor het begrote bedrag voor deze activiteit niet realistisch is.
- Uit realisatiecijfers blijkt dat de gemeente in de periode 2013-2017 circa 43% minder heeft uitgegeven dan begroot voor de vervanging van riolen en gemalen. Dit is een forse onderbesteding. Een inhoudelijke toelichting voor de afwijking tussen begroting en realisatie ontbreekt. Volgens de rekenkamer zijn er twee mogelijke verklaringen voor de onderbesteding: er zijn minder vervangingsactiviteiten uitgevoerd dan verwacht en gerealiseerde kosten voor projecten zijn lager uitgevallen dan begroot. Vanwege ontbrekende gegevens heeft de rekenkamer dit niet kunnen toetsen.

uitvoering Bestuursakkoord Water

- Op basis van het Bestuursakkoord Water (BAW) zijn op nationaal niveau doelstellingen met betrekking tot de 3 K's (kosten, kwaliteit en kwetsbaarheid) opgesteld die in 2020 gerealiseerd moeten zijn. De gemeente Barendrecht heeft in BAR-verband met het waterschap Hollandse Delta (WSHD) in 2012 een intentieverklaring ondertekend om invulling te geven aan het BAW. Eind 2016 heeft dit geleid tot een samenwerkingsovereenkomst (afval)waterketen 2016-2020.
- Ter invulling van de samenwerking zijn de meeste activiteiten in 2017 volgens planning uitgevoerd. Echter, niet alle afspraken die voortvloeien uit die samenwerking zijn opgevolgd door de deelnemende partijen, waaronder Barendrecht. Zo zijn er geen aparte jaarplannen en jaarrapportages over de voortgang van de te realiseren doelen opgesteld. Hierdoor kan geen adequate monitoring en (bij)sturing van de uitvoering van werkzaamheden plaatsvinden.
- Door het ontbreken van monitoring en (voortgangs)rapportages met betrekking tot het BAW is het voor de gemeente niet inzichtelijk in hoeverre de doelen worden gehaald.
- Naar verwachting wordt de BAW-besparingsopgave ruimschoots gerealiseerd, maar het is niet te bepalen met hoeveel.

project 'Basis op Orde'

- Interne controle op de uitvoering van het rioleringsbeleid ontbreekt in financieel als inhoudelijk opzicht.
- Financiële overzichten van de exploitatiekosten op detailniveau met betrekking tot riolering zijn pas vanaf 2014 beschikbaar, maar zijn onvoldoende uitgewerkt.
- De afdeling Financiën heeft geen inzicht in de begroting en realisatie op projectniveau en kan niet controleren of bestedingen binnen budgetten blijven.
- Hierdoor kan geen onafhankelijke financiële toetsing plaatsvinden en is tussentijds financieel (bijsturen) niet mogelijk.
- Periodiek worden er geen financiële en inhoudelijke rapportages opgesteld ter verantwoording van de uitgevoerde rioleringsactiviteiten, waardoor noch het college noch de raad erover worden geïnformeerd.
- Om het financieel beheer binnen het domein Beheer en Onderhoud te verbeteren is het project 'Basis op Orde' opgestart en afgerond in juli 2018. De rekenkamer heeft dit project niet beoordeeld.

- 5 Het college kan niet aantonen dat het de juiste keuzes maakt op het gebied van rioolvernieuwing. Hiervoor zijn de volgende redenen:
- a *Er is geen streefbeeld vastgelegd ten aanzien van het gewenste kwaliteitsniveau van de riolering. Daarnaast ontbreekt een objectief afwegingskader voor het maken van keuzes op het gebied van rioolvernieuwing.*
 - Hoewel het basiskwaliteitsplan riolering maatgevende aspecten voor rioolvernieuwing bevat, heeft de gemeente geen maatstaven of afwegingskaders vastgelegd die aangeven wanneer een riool niet meer voldoet aan functionele of kwalitatieve eisen.
 - Hierdoor kan niet worden getoetst of de riolering en de beheeractiviteiten in lijn zijn met het gewenste kwaliteitsniveau.
 - In plaats van een objectief afwegingskader wordt in de praktijk op basis van expert judgement¹ bepaald welke riolen vervangen, gerelined of gerepareerd moeten worden. De keuzes en afwegingen over rioolvernieuwing worden echter niet vastgelegd en zijn daardoor niet aantoonbaar.
 - b *Het college heeft in redelijke mate inzicht in de kwaliteit van de riolering, maar onvoldoende inzicht in de toestand van de oudere riolen. Niet alle riolen ouder dan 40 jaar zijn recent geïnspecteerd.*
 - De gemeente heeft bestanden met gegevens van de riolen die nagenoeg compleet zijn. De bestanden bevatten ook de toestand van de riolen volgens de laatste inspectie.
 - Maar niet alle riolen zijn geïnspecteerd. Van 6,8 km oude riolen (ouder > 40 jaar) zijn geen inspecties en van 1 km riolering zijn de inspecties onvoldoende actueel. Dit is 2,5% van het totaal aantal riolen. De gemeente heeft in redelijke mate inzicht in de kwaliteit van de riolering, maar (nog) onvoldoende in de toestand van de oudere riolen.
 - Het huidige inspectiebeleid is om alle riolen eens per 14 jaar te inspecteren. Deze werkwijze leidt tot gegevens van 0 tot 14 jaar oud voor alle riolen ongeacht de leeftijd.
 - Het gevolg hiervan is dat een optimale planning van vervangingen en reparaties niet goed mogelijk is, omdat de gemeente onvoldoende weet welke riolen aan vervanging toe zijn.
 - Door de jonge leeftijd van de riolering zijn er relatief weinig oude riolen en weinig slechte riolen. De risico's die de gemeente loopt door het ontbreken van recente inspecties zijn daardoor nog beperkt. Echter, naarmate de leeftijd van de Barendrechtse riolering stijgt, zullen ook de risico's toenemen en daarmee het belang van recente inspectiegegevens van oude riolen.
 - c *Het college beschikt niet over een planning voor rioolvervanging. Door het ontbreken hiervan kan niet gecontroleerd worden of de gerealiseerde vervangingen conform plan waren.*
 - Ten aanzien van rioolvervanging beschikt de gemeente niet over een overzicht van riolen die niet aan de kwaliteitsmaatstaven voldoen en op de planning staan voor vervanging.
 - Door het ontbreken van een planning is de controle of de gerealiseerde vervangingen conform plan zijn niet mogelijk. Hierdoor kan de gemeente niet

¹ Dit wil zeggen op adhoc basis een professionele inschatting maken.

aantonen dat ze de juiste keuzes heeft gemaakt t.a.v. gerealiseerde rioolvervanging in de periode 2013-2017 en of hiermee voldoende riolering is vervangen.

- De rekenkamer heeft op basis van algemene maatstaven bepaald hoeveel riolering toe is aan reparatie of vervanging. Uitgaande van algemene maatstaven is bij 26,4 km riolering ingrijpen nodig om de toestand weer in overeenstemming te brengen met deze algemene maatstaven. Of dit daadwerkelijk gewenst is, is afhankelijk van door de gemeente vast te leggen streefwaarden en acceptabele risico's.

6 *In de periode 2010-2017 zijn de rioleringskosten met ongeveer een derde gedaald, waarmee de gemeente de beoogde besparing vanuit het Bestuursakkoord Water ruimschoots zal realiseren. Deze kostendaling komt met name door toepassing van een andere financieringswijze met dotaties aan een vervangingsvoorziening, waardoor er geen opstapelende kapitaallasten meer zijn. De daling komt dus niet zozeer door meer efficiëntie en effectiviteit in de uitvoering van het rioleringsbeleid, wat overigens niet te toetsen is.*

- De totale rioleringskosten zijn in periode 2010-2017 met ongeveer een derde gedaald, van € 4,3 mln. naar € 3 mln.
- Bij conclusie 3 is aangegeven dat de gemeente de voortgang van het BAW niet monitort en dus niet weet in hoeverre de besparingsopgave wordt gehaald. Daarom heeft de rekenkamer zelf berekend wat het verloop van de gerealiseerde rioleringskosten en de ontwikkeling van de besparingsopgave is. Gezien de ontwikkeling van de gerealiseerde rioleringskosten verwacht de rekenkamer dat de besparingsopgave ruimschoots wordt gehaald.
- De daling van de rioleringskosten is grotendeels gerealiseerd door toepassing van zogeheten financiële instrumenten:
 - de gemeente is vanaf 2013 overgestapt op de financieringswijze met dotaties aan een vervangingsvoorziening (ofwel 'direct betalen via vervangingsvoorziening');
 - er zijn grote mutaties in de vervangingsvoorziening en voorziening "beklemden middelen" geweest;
 - de kapitaallasten zijn aanzienlijk verlaagd door afwaardering van activa en een lagere rekenrente, dit zorgt op de lange termijn voor lagere kapitaallasten en een gunstig effect op de rioolheffing.
- De kostendaling komt in geringe mate door meer efficiëntie en effectiviteit in de uitvoering van het rioleringsbeleid. Bij de onderbouwing van conclusie 3 heeft de rekenkamer geconstateerd dat er onder meer een forse onderbesteding was in de reiniging en inspectie activiteiten. Dit heeft mogelijk bijgedragen aan de lagere exploitatiekosten. Daarnaast kan de rekenkamer, en ook de gemeente zelf, door ontbrekende begrotingen en verantwoordingen dit niet toetsen en niet beoordelen.

2-3 aanbevelingen

Gezien de conclusies uit het onderzoek doet de rekenkamer de volgende aanbevelingen aan de raad:

- 1 Het college van B en W wil overgaan op risicogestuurd rioolbeheer en klimaatadaptief beleid. Dit kan gevolgen hebben voor de rioolheffing, de kwaliteit van de riolering en de risico's op schade en overlast voor bewoners. Om de raad in staat te stellen om zijn kaderstellende rol vorm te geven:
 - a Draag het college van B en W op om de raad actief te informeren over de gevolgen op korte en lange termijn.
 - b Ga de discussie met het college van B en W aan over de te volgen strategie en het gewenste kwaliteitsniveau.

- 2 Vul de controlerende rol ten aanzien van de voortgang van het gemeentelijk rioleringsbeleid in de volle breedte actiever in. Stel daartoe vast met welke regelmaat en op welke wijze de raad wil worden geïnformeerd. Via:
 - a een vorm van een separate voortgangsrapportage over de uitvoering van maatregelen uit het GRP;
 - b of via een afzonderlijke paragraaf in de reguliere Planning & Control-stukken, zoals bijvoorbeeld in de jaarrekening.

Gezien de conclusies uit het onderzoek doet de rekenkamer de volgende aanbevelingen aan het college van B en W:

- 3 Informeer actief de raad over de mogelijke beleidskeuzes ten aanzien van het rioleringsbeleid, het risicogestuurd rioolbeheer en klimaatadaptatie. Geef hierbij de gevolgen op korte en lange termijn aan.
- 4 Maak een afwegingskader voor de rioolvernieuwing met daarin maatstaven of een andere afwegingsmethode voor het bepalen van benodigde rioolvernieuwing (reparatie, relinen en vervangen), inclusief de risico's die de gemeente acceptabel acht.
- 5 Laat bij de uitvoering gemaakte keuzes vastleggen, evalueer de uitvoering en stel zonodig het afwegingskader bij en bepaal (bij implementatie van het risicogestuurd rioolbeheer) wat de effecten zijn op de kwaliteit en leeftijdsontwikkeling van de riolen op de lange termijn. Informeer de raad hierover zodat hij de kosten en de toekomstige kwaliteit in samenhang kan afwegen.
- 6 Stem de inspectiestrategie mede af op de leeftijd van de riolen, bijvoorbeeld door jongere riolen te inspecteren om de drie reinigingscycli (21 jaar) en oude riolen en riolen in matige/slechte staat bij elke reinigingscyclus (7 jaar). Houdt eventueel ook rekening met de risicocategorieën die voor het risicogestuurd rioolbeheer worden ontwikkeld. Leg de herziene inspectiestrategie vast, kom deze na en rapporteer aan de raad over de uitvoering en gevolgen van eventuele afwijkingen.
- 7 Zet de huidige financieringswijze voor rioolvervanging voort (d.w.z. investeringen vanuit vervangingsvoorziening). Dit beperkt de rentekosten, de rentegevoeligheid en het aandeel niet beïnvloedbare vaste lasten.
- 8 Het door de gemeente recent afgeronde project 'Basis op Orde' (BAR-breed) is erop gericht het financiële administratiesysteem te verbeteren. Hoewel de rekenkamer dit project niet heeft beoordeeld, wil zij de volgende aandachtspunten meegeven:
 - a Voer de inhoudelijke toetsing en controle op begroting en realisatie van rioleringsactiviteiten in.
 - b Stel realistische ramingen van activiteiten op en leg de uitgevoerde activiteiten periodiek vast in verantwoordingsdocumenten. Dit is noodzakelijk om de uitvoering en voortgang van het rioleringsbeleid te monitoren en bij te sturen indien nodig.

3 reactie en nawoord

3-1 reactie college B en W

Wij zijn u erkentelijk voor de uitvoering van het onderzoek naar het beheer van de riolering in Barendrecht, waarvan wij op 10 september 2018 de resultaten hebben ontvangen.

inleiding

Het college van B en W vindt het adequaat beheren en onderhouden van de riolering een belangrijke zaak. Vooral het functioneren speelt daarbij in het licht van klimaatverandering een belangrijke rol. Ook handhaven wij voor onze inwoners een betrouwbare, kwalitatief hoogwaardige openbare ruimte. Instorting van leidingen schaadt onze betrouwbaarheid als bestuur. De riolering is een belangrijke pijler voor de gezondheid van mens en dier. Om die reden hebben wij in de aanloop op een nieuw gemeentelijk rioleringsplan (GRP) de raad in 2015 een presentatie gegeven, genaamd 'riool en raad'. Vervolgens hebben wij in 2016 een excursie voor raadsleden georganiseerd. Beide bijeenkomsten zijn goed bezocht en vooral de laatstgenoemde heeft een indruk van het dagelijks beheer gegeven, waardoor raadsleden tijdens de behandeling van het GRP 2018 - 2022 gevraagd hebben om herhaling.

algemene reactie

Met belangstelling hebben wij kennisgenomen van het onderzoeksrapport. Wij onderkennen al uw aanbevelingen en nemen deze over. Uw rapport bevestigt tegelijkertijd ons positieve beeld van de kwaliteit van het rioolstelsel in Barendrecht. In deze brief lichten wij toe hoe wij de verbeterpunten willen opnemen in onze bedrijfsvoering.

In algemene zin wil het college van B en W in vier stappen het rioleringsbeleid transformeren. Het beleid kenmerkt zich door:

- systematisch; analyse op kwaliteit, functionaliteit en leeftijd;
- risicogestuurd; inzet van maatregelen op de locaties waar de risico's het grootst zijn;
- effectgericht; inzet van maatregelen tegen de laagst maatschappelijke kosten;
- aandacht voor klimaatverandering; werk met werk maken.

Onze kaders zijn daarbij dat er geen sprake van overlast optreedt in het private domein en dat de kosten binnen de perken blijven. Het riool beheer kent verschillende aspecten:

- 1 - reiniging en inspectie
- 2 - materiaalkeuze
- 3 - grondgesteldheid
- 4 - huisaansluitingen
- 5 - hoofdriool
- 6 - gemalen en randvoorzieningen.

Het GRP 2018-2022 bevat twee varianten die weinig informatief zijn. Dat zijn:

- 1- een variant met voortzetting van het huidig beleid;
- 2- een variant met duurzame toekomst.

Er zijn tot op heden geen keuzes aan de raad voorgelegd met betrekking tot het gewenste kwaliteitsniveau van de riolering en de ambitie ten aanzien van het klimaatbestendig maken. In hoofdstuk 2 van uw rapport is aangegeven dat er geen eenduidige afspraken zijn gemaakt ten aanzien van de instandhouding van de riolering en het behouden van een bepaald kwaliteitsniveau of het streven naar een bepaald kwaliteitsniveau. Om, zoals u schrijft, de sturing van de raad te bevorderen verbeteren wij - in de aanloop naar een nieuw GRP - de informatievoorziening. Dat doen wij in het licht van klimaatverandering en met behulp van de uitkomsten van risicodialogen met maatschappelijke partners, die in 2019 en 2020 zullen plaatsvinden. Wij gaan met de raad in gesprek om de door u aanbevolen sturing in praktijk te brengen. Het doel is dat de raad inzicht krijgt in de effecten voor de kwaliteit van de riolering als er wijzigingen in de financiële middelen of activiteiten plaatsvinden.

reactie college per aanbeveling

De aanbevelingen uit uw onderzoek neemt het college als volgt op in de bedrijfsvoering (de nummers corresponderen met die uit het onderzoeksrapport):

3. Informeer actief de raad over de mogelijke beleidskeuzes ten aanzien van het rioleringsbeleid, het risicogestuurd rioolbeheer en klimaatadaptatie. Geef hierbij de gevolgen op korte en lange termijn aan.

Wij informeren actief de raad bij het maken van het nieuwe GRP. Een natuurlijk moment lijkt de periode na de risicodialogen, waarbij wij de raad zullen betrekken. Daarnaast presenteren wij jaarlijks de operationele planning waarin de financiering en relatie met het GRP opgenomen is (beheerplan). Raadsleden krijgen hierdoor gelegenheid om te controleren en bij te sturen.

4. Maak een afwegingskader voor de rioolvernieuwing met daarin maatstaven of een andere afwegingsmethode voor het bepalen van benodigde rioolvernieuwing (reparatie, relinen en vervangen), inclusief de risico's die de gemeente acceptabel acht.

De aanpak tot 2030 gebeurt in de vier stappenstrategie: 1- systematisch, 2- risicogestuurd, 3- effectgericht, 4- in relatie tot klimaatadaptatieve maatregelen.

5. Laat bij de uitvoering gemaakte keuzes vastleggen, evalueer de uitvoering en stel zonodig het afwegingskader bij en bepaal (bij implementatie van het risicogestuurd rioolbeheer) wat de effecten zijn op de kwaliteit en leeftijdsontwikkeling van de riolen op de lange termijn. Informeer de raad hierover, zodat hij de kosten en de toekomstige kwaliteit in samenhang kan afwegen.

Door de raad een terug- en vooruitblik te geven in de operationele plannen, ontstaat een beeld van de kwaliteit op langere termijn. Het opstellen van een afwegingskader is een theoretische benadering van rioolbeheer. Tijdens de uitvoering van projecten moeten geregeld keuzes worden gemaakt, omdat de ondergrondse infrastructuur vaak anders ligt dan op tekeningen staat weergegeven. Daarnaast spelen er ook zaken als

stedelijke vernieuwing en wijziging in gebruik van de openbare buitenruimte. Met andere woorden: er wordt vaak om maatwerk gevraagd.

6. Stem de inspectiestrategie mede af op de leeftijd van de riolen, bijvoorbeeld door jongere riolen te inspecteren om de drie reinigingscycli (21 jaar) en oude riolen en riolen in matige/slechte staat bij elke reinigingscyclus (7 jaar). Houdt eventueel ook rekening met de risicocategorieën die voor het risicogestuurd rioolbeheer worden ontwikkeld. Leg de herziene inspectiestrategie vast, kom deze na en rapporteer aan de raad over de uitvoering en gevolgen van eventuele afwijkingen.

Implementatie van risicogestuurd beheer vraagt om maatwerk. Wij gaan dit doen zoals beschreven in de paragraaf 'algemene reactie'. Ons uitgangspunt is dat wij van oud naar nieuw werken.

7. Zet de huidige financieringswijze voor rioolvervanging voort (d.w.z. investeringen vanuit vervangingsvoorziening). Dit beperkt de rentekosten, de rentegevoeligheid en het aandeel niet beïnvloedbare vaste lasten.

Wij zijn voornemens om de huidige financieringswijze te continueren.

8. Het door de gemeente recent afgeronde project 'Basis op Orde' {BAR-breed} is erop gericht het financiële administratiesysteem te verbeteren. Hoewel de rekenkamer dit project niet heeft beoordeeld, wil zij de volgende aandachtspunten meegeven:

- a Voer de inhoudelijke toetsing en controle op begroting en realisatie van rioleringsactiviteiten in.*
- b Stel realistische ramingen van activiteiten op en leg de uitgevoerde activiteiten periodiek vast in verantwoordingsdocumenten. Dit is noodzakelijk om de uitvoering en voortgang van het rioleringsbeleid te monitoren en bij te sturen indien nodig.*

Wij staan volledig achter deze aanbevelingen en werken momenteel aan een operationele planning. In de operationele planning - dat een hoofdstuk van het integrale beheerplan openbare ruimte is - tonen wij de jaarplannen en evaluatie van de uitgevoerde plannen. Dat doen wij zowel technisch als financieel.

ten slotte

Wij hebben de samenwerking tussen onze medewerkers en de rekenkamer tijdens het onderzoek als positief ervaren. Uw analyse, verwoord in uw rapport, zien wij als opbouwend en zal een belangrijke rol spelen bij de verdere verbetering van ons riool beheer en bedrijfsvoering.

3-2 nawoord rekenkamer

De rekenkamer dankt het college voor zijn reactie en is verheugd dat het college alle conclusies onderkent en alle aanbevelingen overneemt. De rekenkamer zal de verbeterprocessen in de toekomst afwachten en met belangstelling volgen.

nota van bevindingen

1 inleiding

1-1 aanleiding

Riolering ligt grotendeels ondergronds, is nauwelijks zichtbaar, maar enorm belangrijk voor de volksgezondheid en een goede werk- en leefomgeving. Dankzij de riolering leven mensen langer, wordt wateroverlast beperkt en het milieu gespaard. De zorg voor de riolering is in handen van de gemeente. De gemeente heeft een wettelijke zorgplicht voor de inzameling en afvoer van hemelwater en afvalwater en een taak inzake het grondwater.

Hoewel riolering een tamelijk onzichtbare activiteit is, is het financiële en inhoudelijke belang voor gemeenten heel groot. De kosten voor de gemeente Barendrecht bedragen ruim € 3 mln. per jaar en zullen in de toekomst verder toenemen.² Daarnaast lijkt riolering een beleidsarm onderwerp, maar ook inhoudelijk is het voor een gemeenteraad in potentie een belangrijk thema. Keuzes ten aanzien van onderhoud, renovatie en vervanging bepalen de financiële speelruimte voor de gemeente op korte en lange termijn en zijn van invloed op de lasten voor de burgers. De keuzes ten aanzien van de toestand van het riool zijn weer voor een groot deel afhankelijk van welk onderhoudsniveau en welke risico's aanvaardbaar worden gevonden, de bodemgesteldheid, de frequentie en de kwaliteit van rioolinspecties en keuzes ten aanzien van doelmatigheid (telkens vervanging per straat of alleen in combinatie met een herinrichting). Verder werken de gemeenten en het waterschap samen om de kwetsbaarheid van riolering te verkleinen, de kwaliteit te verhogen en de kosten te verlagen. Vanwege de klimaatverandering wordt het steeds belangrijker om de riolering klimaatbestendig te maken, in samenhang met de ruimtelijke omgeving.

Gezien het financiële belang en het grote belang van een goed functionerende riolering is een onderzoek naar de rioleringszorg in Barendrecht relevant. Dit komt mede doordat de uitdagingen en de kosten van de rioleringszorg zullen toenemen door bijvoorbeeld veranderingen in het klimaat. Dit onderwerp is reeds opgenomen in het onderzoeksplan 2017 van de Rekenkamer Barendrecht. Met dit onderzoek wordt uitvoering hieraan gegeven.

1-2 verantwoordelijkheden rioleringsbeleid

De bestuurlijke verantwoordelijkheid voor het rioleringsbeleid ligt bij de portefeuillehouder van openbare werken (beheer buitenruimte, afval, watergangen en rioolbeheer). De ambtelijke verantwoordelijkheid ligt bij het domein Beheer en Onderhoud van de BAR-organisatie. De medewerkers van deze afdeling zetten zich niet alleen in voor het beheer en onderhoud van de riolering in Barendrecht, maar ook voor die in Albrandswaard en Ridderkerk.

² Gemeente Barendrecht, 'Gemeentelijk Rioleringsplan Barendrecht 2018-2022', 19 december 2017.

1-3 afbakening

Dit onderzoek beperkt zich tot riolering die wordt gebruikt voor de gemeentelijke afval- en hemelwatertaak. De gemeentelijke grondwatertaak wordt buiten beschouwing gelaten. De reden hiervoor is dat de riolering meestal niet bedoeld is voor grondwaterbeheer, hoewel riolen de grondwaterstand wel kunnen beïnvloeden.

In het najaar van 2017 verscheen het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie, afgekort als DRA. Dit is het landelijke plan dat de aanpak van wateroverlast, hittestress, droogte en de gevolgen van overstromingen versnelt en intensiveert. Het DRA heeft gevolgen voor onder andere het gemeentelijk riolerings- en waterbeheer. De verplichtingen die uit het DRA voortvloeien gelden voor de periode vanaf 2018. Omdat de beleidsuitvoering vanaf 2018 nu nog niet getoetst kan worden, is in dit rekenkameronderzoek niet getoetst of het rioleringsbeleid en de uitvoering voldoen aan het DRA uit 2017. Wel is gekeken naar de informatievoorziening aan de raad over klimaatadaptatie tot en met 2017.

1-4 doel- en vraagstelling

1-4-1 doelstelling

Met dit onderzoek beoogt de rekenkamer:

- te beoordelen of het beheer en onderhoud van de riolering doelmatig is;
- te beoordelen of de gemeenteraad voldoende in staat wordt gesteld haar kaderstellende en controlerende rol te vervullen ten aanzien van een toekomstbestendig rioolstelsel.

1-4-2 onderzoeksvragen

centrale vraag

Is het beheer en onderhoud van de riolering doelmatig en wordt de gemeenteraad voldoende in staat gesteld haar kaderstellende en controlerende rol te vervullen ten aanzien van een toekomstbestendig rioolstelsel?

deelvragen

De centrale onderzoeksvraag zal worden beantwoord aan de hand van de volgende deelvragen:

- 1 Heeft de gemeente goed inzicht in de kwaliteit van de riolering?
- 2 Sluiten de voorgenomen activiteiten aan op het gemeentelijk streefbeeld ten aanzien van de kwaliteit?
- 3 Worden de voorgenomen activiteiten voor het in stand houden van de riolering, waaronder de activiteiten in het kader van het Bestuursakkoord Water, conform plan uitgevoerd?
- 4 Worden de rioleringsactiviteiten kostenefficiënt uitgevoerd en wordt de beoogde besparing uit het Bestuursakkoord Water gerealiseerd?
- 5 Is de informatievoorziening aan de raad ten aanzien van het beheer en onderhoud van riolering en klimaatadaptatie volledig en tijdig?

1-5 leeswijzer

Deze nota van bevindingen is als volgt opgebouwd. Hoofdstuk 2 bevat een toelichting op het huidige rioleringsbeleid. Daarna wordt ingegaan op de kwaliteit van de riolering (onderzoeksvraag 1) en in welke mate waarin de kwaliteit aansluit op het gewenste kwaliteitsniveau (onderzoeksvraag 2). In hoofdstuk 3 wordt een analyse gegeven van de beleidsuitvoering en kostenefficiëntie met betrekking tot de activiteiten (onderzoeksvragen 3 en 4). Ten slotte volgt in hoofdstuk 4 een analyse en beoordeling van de informatievoorziening aan de gemeenteraad (onderzoeksvraag 5).

Deze nota van bevindingen bevat de analyses en feiten die horen bij de onderzoeksvragen. Bij de beantwoording van deelvragen wordt getoetst in hoeverre is voldaan aan normen en criteria die zijn opgenomen in de onderzoeksopzet. De normen zijn vermeld in de inleidingen van de hoofdstukken. De normen en criteria zijn in de loop van het onderzoek verder aangescherpt en aangevuld.

schuingedrukte teksten

Op een aantal plaatsen in de nota staat aan het begin van een paragraaf cursieve tekst. Deze cursieve tekst is de korte conclusie van de betreffende (sub)paragraaf aan de hand van de gebruikte normen. Bij afwezigheid van normen kan de cursieve tekst een samenvatting zijn van de paragraaf.

gekleurde kaders

In de nota zijn groengekleurde en blauwgekleurde tekstblokken te vinden. De groengekleurde tekstblokken bevatten aanvullende informatie die voor de oordeelsvorming niet essentieel is, maar een nadere toelichting geven over bijvoorbeeld gebruikte begrippen en instrumenten. De blauwgekleurde tekstblokken bevatten nadere informatie of uitleg over feiten waarover in het rapport wordt geoordeeld.

In de bijlagen zijn de volgende zaken opgenomen: in bijlage 1 staat de onderzoeksverantwoording. Bijlage 2 bevat de bronnenlijst. In bijlage 3 is de toetsing van de kwaliteitsmaatstaven opgenomen en in bijlage 4 is een lijst van afkortingen te vinden.



2 rioleringsbeleid en kwaliteit

2-1 inleiding

Dit hoofdstuk begint met een korte toelichting op het gemeentelijk rioleringsbeleid. Daarna wordt ingegaan op (het inzicht in) de kwaliteit van de riolering en de mate waarin de kwaliteit aansluit op het gewenste kwaliteitsniveau. Hierbij worden de volgende onderzoeksvragen beantwoord:

- Heeft de gemeente goed inzicht in de kwaliteit van de riolering?
- Sluiten de voorgenomen activiteiten aan op het gemeentelijk streefbeeld ten aanzien van de kwaliteit?

Voor beantwoording van deze vragen wordt getoetst aan de volgende normen:

tabel 2-1: normen en criteria

normen deelvraag 1	criteria	paragraaf
De gemeente heeft goed inzicht in de kwaliteit van de riolering.	Er zijn rioleringsbestanden waarin alle riolen zijn opgenomen.	2-3-1
	Toestandsaspecten van de riolen zijn in de rioleringsbeheerstanden verwerkt.	2-3-2 en 2-3-3
	De inspectieresultaten zijn voldoende actueel zodat de gemeente optimale keuzes t.a.v. beheer en onderhoud kan maken.	2-3-3
	Van riolen ouder dan 40 jaar zijn recente (niet ouder dan 10 jaar) inspectieresultaten opgenomen	2-3-3
normen deelvraag 2	criteria	paragraaf
De gemeente heeft een streefbeeld t.a.v. de kwaliteit.	De gemeente heeft ingrijpmaatstaven (of een afwegingskader) die aangeven wanneer een riool niet meer voldoet aan de functionele of kwalitatieve eisen.	2-4-1
De activiteiten voor het beheer en onderhoud van de riolering sluiten aan op het gewenste kwaliteitsniveau.	De voorgenomen activiteiten zijn in lijn met het in stand houden van het gewenste kwaliteitsniveau van de riolering.	2-4-2
	Riolen die niet (meer) aan de ingrijpmaatstaven voldoen worden vervangen of gerepareerd.	2-4-2

2-2 het gemeentelijk rioleringsbeleid

Het gemeentelijk rioleringsbeleid is op hoofdlijnen uitgewerkt in het Gemeentelijk Rioleringsplan (GRP). In dit plan wordt duidelijk wat de gemeente in de planperiode nastreeft en wordt globaal aangegeven hoe zij dit gaat uitvoeren. De gemeente beschikt ook over een basisrioleringsplan (een technisch inhoudelijk plan dat ten grondslag ligt aan het GRP) en een basiskwaliteitsplan. Het basiskwaliteitsplan biedt inzicht in de kwaliteit van het rioolstelsel en bevat kwaliteitsmaatstaven voor rioolvernieuwing. Verder dient dit plan als basis voor het risicogestuurd beheer dat in ontwikkeling is. De concrete uitwerking van het GRP in werkzaamheden zou moeten zijn opgenomen in een operationeel plan, maar dit plan is er tot 2018 niet. De voorgenomen activiteiten zitten 'in de hoofden van de rioolbeheerders'. Door het ontbreken van registratie en schriftelijke vastlegging van de jaarlijkse operationele plannen kan interne controle en toetsing op de verantwoording van de uitgevoerde activiteiten niet plaatsvinden.

2-2-1 inleiding

Gemeenten zijn op basis van de Wet milieubeheer (Wm) verplicht om een gemeentelijk rioleringsplan (GRP) vast te stellen.³ Een gemeente kan een GRP onderbouwen met en nader uitwerken in andere plannen. Een basisrioleringsplan dient bijvoorbeeld als technische onderbouwing voor een GRP. In deze paragraaf worden de diverse beleidsdocumenten van de gemeente Barendrecht met betrekking tot de rioleringszorg besproken. Eerst wordt ingegaan op het gemeentelijk rioleringsplan (paragraaf 2-2-2). Vervolgens wordt ingegaan op het basisrioleringsplan (paragraaf 2-2-3), het basiskwaliteitsplan (paragraaf 2-2-4) en ten slotte de operationele jaarplannen.

2-2-2 Gemeentelijk Rioleringsplan 2018-2022

Het Gemeentelijk Rioleringsplan 2018-2022 (hierna GRP) vormt samen met de bijlagen het huidige beleidskader voor afvalwater, hemelwater en grondwater in Barendrecht. Op 19 december 2017 is het GRP door de gemeenteraad vastgesteld. In dit strategisch plan staat op hoofdlijnen het beleid beschreven voor de drie gemeentelijke watertaken.

beleid GRP

In tabel 2-2 staan de doelen uit het GRP en de bijbehorende uitwerking.

tabel 2-2: overzicht doelen GRP 2018-2022

doelen	uitwerking
zorgplicht stedelijk afvalwater: zorg voor inzameling en transport van stedelijk afvalwater.	• alle percelen zijn aangesloten; • de (afvoer)capaciteit bij droog weer is voldoende; • de vervuiling van het oppervlaktewater is beperkt; • de riolering en de gemalen zijn in goede staat; • er is inzicht in de toestand en het functioneren van de riolering; • er zijn geen ongewenste lozingen.

³ Sinds de invoering van de Wet gemeentelijke watertaken in 2008 moet het GRP naast het besteden van aandacht aan de zorg voor afvalwater ook expliciet ingaan op de zorg voor grondwater en hemelwater. Met de invoering van de Omgevingswet vervalt hoogstwaarschijnlijk de verplichting tot het opstellen van een GRP. Het rioleringsbeleid moet een integraal onderdeel worden van het omgevingsbeleid, hetgeen wordt vastgelegd in een omgevingsvisie en omgevingsplan. Het rioleringsprogramma is dan een onderdeel of uitwerking van deze nieuwe planvormen.

zorgplicht hemelwater: zorg voor inzameling en verwerking van hemelwater (dat een particulier niet redelijkerwijs zelf kan verwerken).	• voldoende capaciteit om wateroverlast zoveel mogelijk te voorkomen; • de vervuiling van het oppervlaktewater moet beperkt zijn.
zorgplicht grondwater: zorg voor het in het openbaar gemeentelijk gebied treffen van maatregelen om structureel nadelige gevolgen van de grondwaterstand (...) zoveel mogelijk te voorkomen of te beperken. ⁴	• inzicht in het grondwaterpeil; • bij structurele grondwateroverlast wordt samenwerking met de inwoners gezocht naar doelmatige oplossingen.

bron: Gemeentelijk Rioleringsplan 2018-2022, p. 27 t/m 31.

Naast de reguliere onderhoudsmaatregelen als reiniging, inspectie, reparatie en vervanging van de riolering en gemalen, wordt in het GRP het klimaatadaptief inrichten van de riolering en buitenruimte vanwege de klimaatverandering genoemd. De komende jaren moeten overheden zich hierop voorbereiden. Extreme buien komen steeds vaker voor en kunnen zorgen voor grote economische schade, een gevoel van onveiligheid bij bewoners en imagoschade voor de verantwoordelijke partijen.⁵ Het klimaatbestendig inrichten van de riolering en buitenruimte gaat steeds meer onderdeel uitmaken van het beleid en handelen. De wijze waarop de raad wordt geïnformeerd over klimaatadaptatie komt aan de orde in hoofdstuk 4. Naast klimaatadaptatie krijgen de volgende onderwerpen nadrukkelijk aandacht in de periode 2018-2022: effectgericht beheer, samenwerking in de afvalwaterketen,⁶ actieve participatie van de bewoners en duurzaamheid en circulaire economie in de afvalwaterketen. Ook is er aandacht voor verdere invulling van het Bestuursakkoord Water (zie blauw kader hieronder).

Bestuursakkoord Water

De samenwerking in de afvalwaterketen is versterkt door het Bestuursakkoord Water uit 2011. Deze samenwerking tussen gemeenten, waterschappen en drinkwaterbedrijven beoogt een kostenbesparing, verhoging van de kwaliteit en vermindering van de kwetsbaarheid te realiseren.⁷ De doelstellingen uit het Bestuursakkoord moeten in 2020 gerealiseerd zijn. In het kader van dit Bestuursakkoord werkt de gemeente Barendrecht in BAR-verband met de gemeenten Albrandswaard en Ridderkerk en het Waterschap Hollandse Delta. De bedoeling is dat er € 2,2 mln. (jaarlijks structureel) wordt bespaard in de afvalwaterketen. Hiervan komt € 1 mln. voor rekening van de BAR-gemeenten en € 1,2 mln. voor het waterschap (prijsspeel 2013).⁸

Er is een samenwerkingsovereenkomst (afval)waterketen 2016-2020 afgesloten met daarin afspraken en een lijst met activiteiten.⁹ Over de uitvoering van deze activiteiten door de gemeente Barendrecht wordt nader gerapporteerd in paragraaf 3-4 van dit rapport.

⁴ Dit voor zover het treffen van die maatregelen doelmatig is en niet tot de zorg van het waterschap of de provincie behoort.

⁵ Gemeente Barendrecht, 'Gemeentelijk Rioleringsplan Barendrecht 2018-2022', 19 december 2017.

⁶ De afvalwaterketen bestaat uit gemeenten, waterschappen en drinkwaterbedrijven.

⁷ Bij de productie van drinkwater, de riolering en de afvalwaterzuivering wordt € 450 mln. bespaard op de jaarlijkse kosten in 2020. Waterschappen en gemeenten zorgen voor € 380 mln. van die besparingen, drinkwaterbedrijven voor € 70 mln. Bron: 'Bestuursakkoord Water', Ministerie van Infrastructuur (2011).

⁸ Waterschap Hollandse Delta, rapportage 'Voortgang Bestuursakkoord Water: uitvraag visitatiecommissie zomer 2014', 17 september 2014.

⁹ Samenwerkingsovereenkomst (afval)waterketen 2016-2020, ondertekend op 14 november 2016 door vertegenwoordigers van de gemeenten Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk en het Waterschap Hollandse Delta.

2-2-3 basisrioleringsplan

Een basisrioleringsplan (BRP) is een technisch inhoudelijk plan dat ten grondslag ligt aan het GRP. In 2016 is een basisrioleringsplan opgesteld.¹⁰ Het doel van dit plan luidde als volgt: “De gemeente Barendrecht wil een actueel inzicht in het functioneren van de riolering. De focus ligt hierbij op locaties die gevoelig zijn voor wateroverlast of die mogelijk in de toekomst kritisch worden in verband met klimaatveranderingen. Voor de kritische locaties worden verbetermaatregelen voorgesteld. De verbetermaatregelen zijn van invloed op het vervangingsprogramma.”¹¹

In het basisrioleringsplan zijn met behulp van een rioleringsmodel berekeningen uitgevoerd van de huidige situatie. Er is gerekend met drie standaardbuien: bui08 (herhalingstijd 2 jaar, 20 mm in één uur),¹² bui09 (herhalingstijd 5 jaar, 30 mm in één uur) en bui10 (herhalingstijd 10 jaar, 36 mm in 45 minuten). De resultaten van deze berekening zijn in het plan opgenomen. Ook biedt het plan inzicht in de belangrijkste probleemlocaties bij bui08 en mogelijke verbetermaatregelen in Barendrecht.¹³ In het plan wordt geconcludeerd dat het stelsel van de gemeente Barendrecht over het algemeen ruim is gedimensioneerd en dat er in de praktijk nauwelijks tot geen sprake is van wateroverlast.¹⁴

Op basis van het basisrioleringsplan maken de gemeente en het waterschap afspraken in het afwaterakkoord over onder meer de af te voeren hoeveelheid afvalwater.

2-2-4 basiskwaliteitsplan

In 2016 is het basiskwaliteitsplan opgesteld.¹⁵ Met dit plan is op basis van een toekomstgerichte analyse inzicht in de kwaliteit van het rioolstelsel verkregen. Daarnaast zijn door middel van deze rioolanalyse en risicobenadering kwaliteitsmaatstaven ontwikkeld voor vernieuwing van riolen. Zo is in het basiskwaliteitsplan bepaald wat de risicovolle riolen zijn. Dit zijn riolen onder belangrijke wegen, riolen met veel of grote lozers en riolen met een grote diameter. Een calamiteit bij deze riolen heeft een groter impact dan bij de minder risicovolle riolen. Verder geeft het basiskwaliteitsplan inzicht in de kwaliteit, de kwaliteitsontwikkeling en risicoprofielen van het rioolstelsel door onder meer analyse van de inspecties, het beoordelen van de schades, het bespreken van de kwaliteitsaspecten en het bepalen van de grenswaarden voor vernieuwing.

Volgens het GRP dient het basiskwaliteitsplan “als input voor het verder te ontwikkelen risicogestuurd beheer”.¹⁶ Het risicogestuurd beheer of effectgericht beheer wordt volgens de betrokken medewerker in de praktijk (nog) niet toegepast.¹⁷ De vakgroep riolering geeft aan het basiskwaliteitsplan wel te willen toepassen, omdat

¹⁰ Gemeente Barendrecht, 'Basisrioleringsplan Barendrecht', 11 april 2016.

¹¹ Gemeente Barendrecht, 'Basisrioleringsplan Barendrecht', 11 april 2016, p. 3.

¹² Herhalingstijd geeft aan hoe vaak de bui gemiddeld voorkomt. Zware buien komen minder vaak voor dan kleine regenbuien en hebben dus een grotere herhalingstijd.

¹³ Gemeente Barendrecht, 'Basisrioleringsplan Barendrecht', 11 april 2016, p. 15.

¹⁴ Gemeente Barendrecht, 'Basisrioleringsplan Barendrecht', 11 april 2016, p. 37.

¹⁵ Gemeente Barendrecht, 'Basiskwaliteitsplan riolering', 23 mei 2016.

¹⁶ Gemeente Barendrecht, 'Gemeentelijk Rioleringsplan Barendrecht 2018-2022', 19 december 2017, p. 24.

¹⁷ Ambtelijk interview. In het ambtelijk wederhoor geeft de gemeente aan dat het effectgericht beheer wel wordt toegepast, maar het is niet in overzichten beschikbaar.

naar verwachting effectgericht beheer meer besparingen oplevert. Dit is ook als zodanig gepresenteerd in de conclusies van het plan: door de verkregen inzichten “zijn bewuste keuzes gemaakt, zijn maatstaven bepaald en zijn de effecten op de kwaliteitsontwikkeling zichtbaar geworden. Uiteindelijk kan dit leiden tot lagere budgetten voor het rioolbeheer”.¹⁸ De gemeente Barendrecht gaat uit van een gemiddelde levensduur van 60 jaar voor riolen en de berekeningen in het GRP zijn hierop gebaseerd. Bij invoering van een effectgericht beheer worden rioolvervangingen gebaseerd op risico-analyses. De vakgroep riolering geeft aan dat een nieuwe extra rioolbeheerder wordt aangesteld om onder meer invulling te gaan geven aan de uitwerking van het basiskwaliteitsplan.¹⁹ Deze rioolbeheerder is inmiddels aangesteld per 1 april 2018. In onderstaand kader staat een toelichting op risicogestuurd beheer uit het basiskwaliteitsplan.

toelichting op risicogestuurd beheer²⁰

Door onderscheid te maken in belangrijke en minder belangrijke riolen wordt het vernieuwingsmoment van de minder belangrijke riolen uitgesteld. Hiermee worden voor deze riolen meer schades geaccepteerd en daarmee wordt de kans op een calamiteit groter. Omdat de gevolgen bij een calamiteit van minder belangrijke riolen lager zijn, zal het uiteindelijke risico niet veranderen. Immers, het risico is gelijk aan de kans maal het gevolg. Bij deze risicobenadering zal het vernieuwingsmoment gemiddeld circa 15 jaar later liggen.

Door onderscheid te maken in buizen van verschillende materialen, te weten beton, gres en PVC (polyvinylchloride=hard plastic), zullen de totale vernieuwingskosten met 40% dalen. Bij de gedifferentieerde benadering (sturen op risico) kunnen de totale vernieuwingskosten nog verder omlaag met 60% volgens het basiskwaliteitsplan. Wel dient rekening te worden gehouden met een toename van de reparatiekosten als gevolg van de gemiddeld hogere leeftijd van de groep minder belangrijke riolen. De rekenkamer merkt op dat de genoemde bedragen in het basiskwaliteitsplan betrekking hebben op de cumulatieve vernieuwingskosten per 2100. Ofwel het totaal aan rioolvervangingsinvesteringen tussen 2015 en 2100 (85 jaar). De conclusie dat er een kostenreductie kan worden bereikt van 40%-60%, is volgens de rekenkamer geen eerlijke vergelijking, omdat er alleen gekeken is naar de investeringsuitgaven tot 2100 en omdat er vergeleken wordt met een vervangingsleeftijd van 60 jaar. Bij het GRP is de 60 jaar uitgangspunt voor de lange termijn-kostenraming. In de praktijk wordt de daadwerkelijke vervanging van een riool afgewogen in projecten op basis van meerdere aspecten, waaronder de toestand van het riool. Dit houdt in dat in het huidige beleid de rioolvervanging niet standaard 60 jaar hoeft te zijn. De genoemde 40%-60% besparing is dus geen besparing ten opzichte van het huidige beleid. De rekenkamer stelt dat het zeker nuttig en voordelig is om onderscheid te maken in soorten riolen (beton, gres, PVC) en risico's mee te wegen bij de rioolvernieuwing. Ook kunnen deze aspecten worden verwerkt in de inschatting van de lange termijn-vernieuwingskosten. Het is echter niet juist om te stellen dat hiermee 40%-60% kosten bespaard worden ten opzichte van het huidige beleid. De besparing is substantieel minder.

2-2-5 operationele jaarplannen

In het GRP staat dat een nadere concretisering van de rioolactiviteiten plaatsvindt in operationele jaarplannen. Zo zouden projecten, onderhoud en onderzoeken met

¹⁸ Gemeente Barendrecht, 'Basiskwaliteitsplan riolering', 23 mei 2016, p. 24.

¹⁹ Ambtelijk interview.

²⁰ Gemeente Barendrecht, 'Basiskwaliteitsplan riolering', 23 mei 2016, p. 24.

betrekking tot riolering geconcretiseerd zijn in een operationeel jaarplan.²¹ Ook de reiniging en inspectie van de riolering, vervanging van de gemalen zouden in het operationeel jaarplan zijn uitgewerkt.²²

Echter, er blijken geen operationele jaarplannen tot en met 2017 te zijn. Volgens de betrokken medewerkers “zitten de activiteiten in de hoofden van de rioolbeheerders” en “wordt er vanaf 2018 een start gemaakt om de voorgenomen activiteiten in een Excelbestand te zetten”, wat voorheen niet gebeurde.²³ De rekenkamer heeft dus geen operationele jaarplannen ontvangen en kan hierdoor deze plannen niet verifiëren. De rekenkamer merkt op dat door het ontbreken van registratie en schriftelijke vastlegging van de jaarlijkse operationele plannen er geen interne controle op een objectieve en transparante wijze kan plaatsvinden en evenmin toetsing op de verantwoording van de uitgevoerde activiteiten. Daarnaast zit de kennis bij de medewerkers, waardoor kennisdeling niet op een algemene manier toegankelijk is. Bovendien lopen de continuïteit en behoud van kennis over het rioleringsbeheer gevaar als bijvoorbeeld rioolbeheerders ziek worden of vertrekken. Dit alles verzwakt de interne bedrijfsvoering en maakt de vakgroep riolering kwetsbaar.

2-3 inzicht in de kwaliteit

De gemeente heeft bestanden met gegevens van de riolen. Hoewel niet altijd 100%, zijn de gegevens van de riolen nagenoeg compleet. De bestanden bevatten ook de toestand van de riolen volgens de laatste inspectie. Maar niet alle riolen zijn geïnspecteerd. Van 6,8 km oude riolen (ouder > 40 jaar) zijn geen inspecties en van 1 km riolering zijn de inspecties onvoldoende actueel. De rekenkamer oordeelt dat de gemeente in redelijke mate inzicht heeft in de kwaliteit van de riolering, maar (nog) onvoldoende in de toestand van de oudere riolen. Het huidige inspectiebeleid leidt tot gegevens van 0 tot 14 jaar oud voor alle riolen ongeacht de leeftijd.

2-3-1 inleiding

In deze paragraaf wordt achtereenvolgens ingegaan op (de volledigheid van) de gegevens van de riolen, gegevens over de kwaliteit van de riolering en de mate waarin de inspectieresultaten voldoende actueel zijn.

2-3-2 rioleringsgegevens

De gemeente houdt gegevens van de riolen bij in haar GBI-beheersysteem. Daarbij maakt zij tevens gebruik van het softwareprogramma Kikker, om gegevens te raadplegen en selecties en overzichten te maken. In de bestanden (situatie april 2018) staan 8.864 leidingen met een totale lengte van bijna 338 kilometer (zie tabel 2-3). Dit zijn riolen (313 km), overige of niet ingevulde leidingtypen (14 km) en duikers (11 km).

²¹ Ambtelijk interview.

²² Ambtelijk interview.

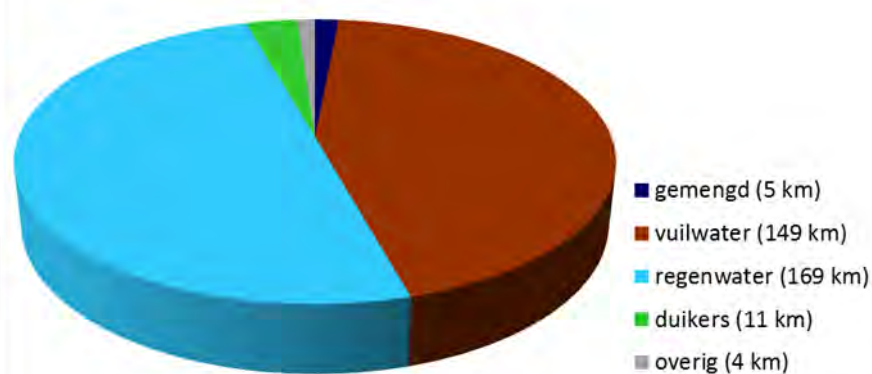
²³ Ambtelijk interview.

tabel 2-3: overzicht riolen in soort en lengte (km)

	riolen	overig / onbekend	totaal excl. duikers	duikers	totaal incl. duikers
gemengd	4	1	5		5
vuilwater	146	3	149		149
regenwater	163	6	169	2	171
overig	0	4	4	9	13
totale lengte (in km)	313	14	327	11	338

Een grafische weergave van de riolen is opgenomen in figuur 2-1. Hieruit blijkt dat er in de gemeente Barendrecht het aandeel van gemengde riolen zeer gering is. Dat is een voordeel ten opzichte van de meeste andere Nederlandse gemeenten, die meer gemengde riolering hebben en veel (moeten) investeren om het schone regenwater van de gemengde riolering af te koppelen.

figuur 2-1: weergave soorten leidingen



Naast de gegevens over de soorten leidingen zijn putnummers, afmetingen, hoogteligging en jaartallen belangrijke gegevens voor het rioleringsbeheer. Op basis van de ontvangen bestanden constateert de rekenkamer dat deze gegevens beschikbaar zijn voor de meeste riolen. De volledigheidspersentages van de gegevens zijn opgenomen in figuur 2-2.

figuur 2-2: overzicht volledigheid gegevens

leidingsoort: aantal:	riolen 8.026		duikers 414		overig 23		onbekend 401	
	aant.	%	aant.	%	aant.	%	aant.	%
putnummers	8.023	100%	414	100%	23	100%	275	69%
aanlegjaar	8.026	100%	414	100%	23	100%	284	71%
lengte	8.026	100%	414	100%	23	100%	401	100%
breedte/diameter	8.026	100%	414	100%	23	100%	388	97%
profiel/vorm	8.026	100%	414	100%	23	100%	400	100%
hoogteligging	7.918	99%	372	90%	21	91%	273	68%
materiaal	8.026	100%	414	100%	23	100%	393	98%

bron: Tellingen van gegevens in bestand BD_Leidingen.xlsx.²⁴

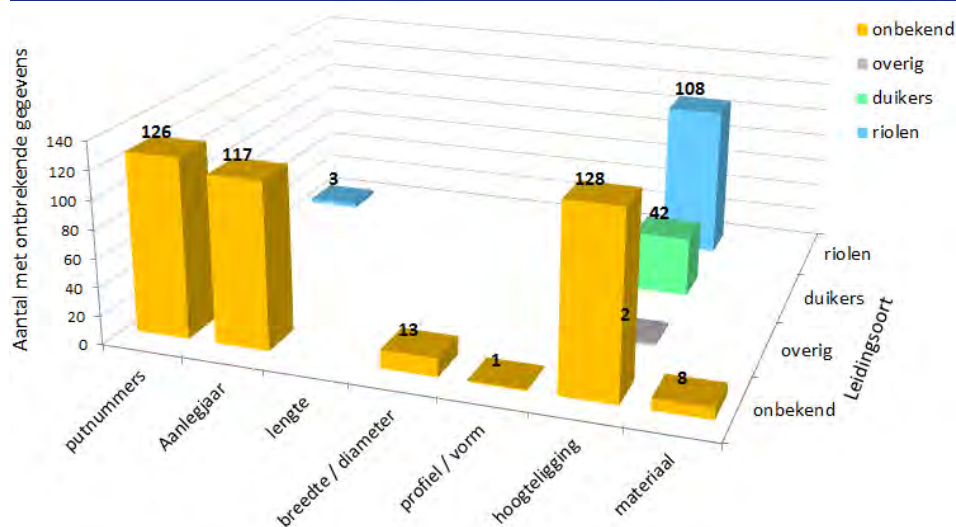
Zoals vermeld in bovenstaande tabel zijn de gegevens nagenoeg volledig, uitgezonderd de hoogteligging (6e regel in de tabel) en leidingen met onbekende leidingsoort (rechter kolom in de tabel). Uit de tabel blijkt het volgende:

- Gegevens over de hoogteligging zijn niet volledig. Deze gegevens ontbreken bij 108 riolen, 42 duikers en 130 overige/onbekende leidingsoorten.
- Bij 401 regels in de bestanden is geen leidingsoort ingevuld. Op deze regels ontbreken ook vaak andere leidinggegevens, zoals putnummers, aanlegjaren en hoogtes. Het is onduidelijk in hoeverre deze 401 regels betrekking hebben op werkelijk bestaande leidingen.

Het aantal ontbrekende gegevens is grafisch weergegeven in figuur 2-3. Hierin is zichtbaar dat vrijwel alle ontbrekende gegevens betrekking hebben op de hoogteligging of onbekende leidingsoort. Voor een optimaal rioleringsbeheer moeten de beheergegevens volledig en juist zijn. Ontbrekende gegevens verminderen de effectiviteit of efficiëntie van het beheer.

²⁴ Op basis van het veld "Leidingtype" zijn de regels ingedeeld in vier categorieën: riolen (inzamelriool en transportriool), duikers, overig en onbekend (leidingtype niet ingevuld). Per categorie is geteld hoeveel gegevens wel/niet zijn ingevuld. Vermelde aantallen zijn inclusief de putnummers en profiel/vorm in de aanvullende gegevens verstrekt op 19 juni 2018.

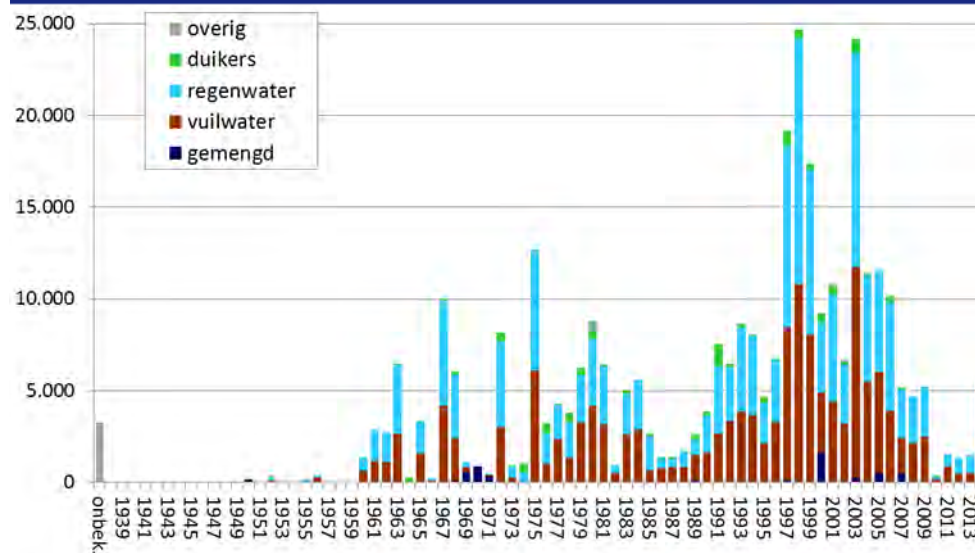
figuur 2-3: overzicht soorten leidingen met ontbrekende gegevens



2-3-3 gegevens over de leeftijd van de riolen

De riolering in Barendrecht is relatief jong. Van de huidige riolen is bijna tweederde deel aangelegd of vervangen in de periode vanaf 1990. Er is nog één riool uit 1938. Figuur 2-4 toont de totale lengte van (riool)leidingen die in een jaar zijn aangelegd of vervangen.

figuur 2-4: overzicht leidingen naar aanleg- of vervangingsjaar in lengte (in m)



Uit figuur 2-4 blijkt dat:

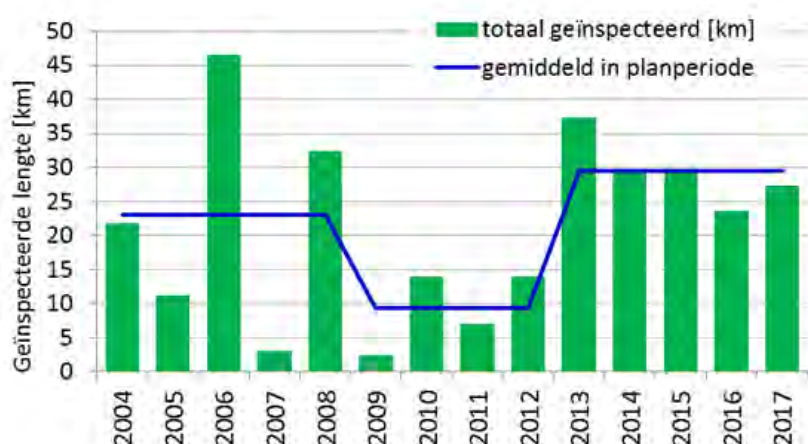
- minder dan 1% van de leidingen uit de periode t/m 1960 stamt;
- 34% van de leidingen is aangelegd in periode 1961 t/m 1990;
- 56% van de leidingen is aangelegd (of vervangen) in periode 1991 t/m 2006;
- 9% van de leidingen is aangelegd (of vervangen) in periode 2007 tot 2018.

Als de levensduur van alle riolen precies 60 jaar zou zijn, dan moeten in 2018 de riolen uit 1958 worden vervangen, in 2019 de riolen uit 1959, enzovoorts. Op basis van leeftijd is voor de komende jaren slechts een kleine vervangingsopgave te verwachten. Bij een levensduur van 60 jaar zouden in de planperiode 2018-2022 de riolen tot en met aanlegjaar 1962 vervangen moeten worden. Totaal is dat 8,15 km, ofwel 1,63 km per jaar. Dit is minder dan 0,5% van de riolen per jaar. In werkelijkheid is de levensduur niet precies 60 jaar en zijn ook andere factoren van invloed op het vervangingsjaar. Desondanks is, gezien de leeftijd van de Barendrechtse riolering, slechts een kleine vervangingsopgave te verwachten in de komende jaren. De piek in rioolvervanging is te verwachten in de 2e helft van deze eeuw (omstreeks 2050-2070).

2-3-4 gegevens over de toestand van de riolen

De rioleringsbeheerbestanden bevatten ook informatie over de toestand of technische staat van de riolen. Vastgelegd zijn de datum van de laatste rioolinspectie en de schades die bij de inspectie zijn geconstateerd. Figuur 2-5 toont het aantal kilometer geïnspecteerde riolen in de laatste drie planperiodes, volgens de inspectiegegevens in de rioleringsbeheerbestanden.

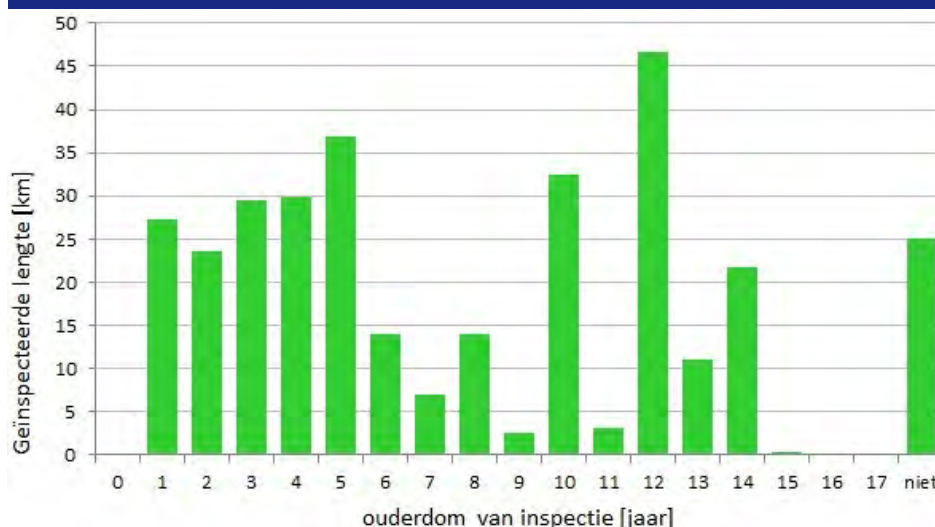
figuur 2-5: aantal geïnspecteerde riolen in laatste 3 planperiodes



Het beleid van de gemeente is om alle riolen eens per 14 jaar te inspecteren. Gemiddeld is dat ruim 23 km per jaar. Over de weergegeven laatste 14 jaar is gemiddeld 21,4 km per jaar geïnspecteerd, hetgeen globaal overeenkomt met het inspectiebeleid.

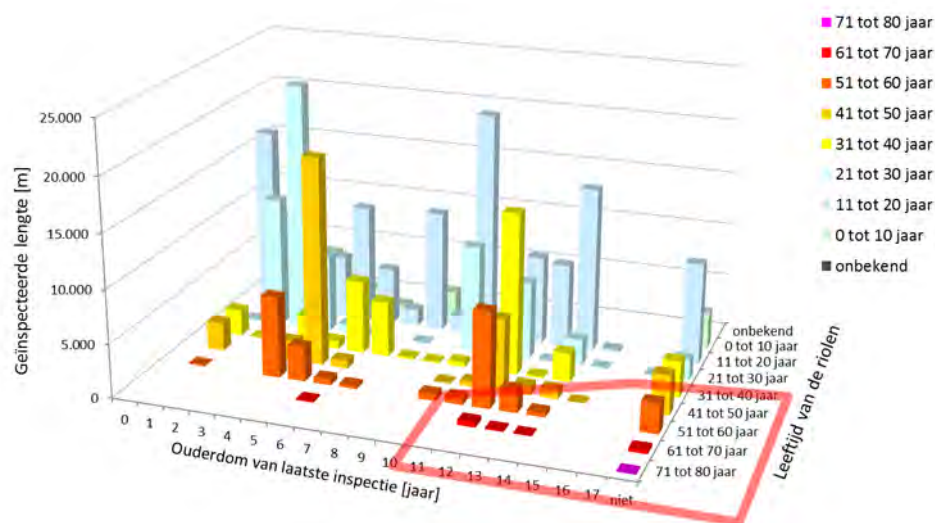
Het inspectiebeleid leidt ertoe dat van alle riolen redelijke recente inspectiegegevens beschikbaar zijn, te weten 0 tot 14 jaar oud. Echter, volgens de beheerbestanden is 25,1 km (nog) niet geïnspecteerd. Verder zijn de inspectiegegevens van enkele riolen (0,4 km) ouder dan 14 jaar. Dit is niet conform het beleid. Figuur 2-6 toont de ouderdom van de inspectiegegevens.

figuur 2-6: ouderdom van inspectiegegevens



De toestand van riolen verslechtert met de tijd, zij het langzaam. Recente inspectiegegevens zijn met name belangrijk voor oudere riolen (dit zijn riolen die ouder zijn dan 40 jaar), omdat bij die riolen de kans groter is dat op korte termijn reparatie of vernieuwing nodig is. Figuur 2-7 toont nogmaals de ouderdom van de inspectiegegevens, maar dan per leeftijdscategorie.

figuur 2-7: ouderdom van inspecties naar leeftijd van riolen



Het gemarkeerde vlak in figuur 2-7 omvat de oudere riolen waarvan geen of geen recente inspectiegegevens beschikbaar zijn. Van 7,9 km²⁵ zijn geen (voldoende recente) inspectiegegevens beschikbaar.

²⁵ Dit is een optelsom van 6,829 km en 1,060 km = 7,889 km uit figuur 2-8.

In figuur 2-8 staat het overzicht van de ouderdom van de inspecties als cijfermatige onderbouwing van de grafische weergave (figuur 2-7). De lengtes vermeld in het rode vlak zijn als onvoldoende actueel aangemerkt.

	Ouderdom van laatste inspectie									
Leeftijd van de riolen	0-5 jaar	6-10 jaar	11 jaar	12 jaar	13 jaar	14 jaar	15 jaar	16 jaar	17 jaar	niet ge-inspec.
0 tot 10 jaar	17.384	3.470	0	0	0	0	0	0	0	3.446
11 tot 20 jaar	45.055	40.932	1.017	8.251	7.815	15.288	277	0	0	9.491
21 tot 30 jaar	43.773	10.292	966	7.203	26	2.472	97	0	56	1.966
31 tot 40 jaar	6.128	12.763	35	15.035	151	2.690	0	0	0	3.370
41 tot 50 jaar	23.939	772	437	6.718	865	877	7	0	0	3.710
51 tot 60 jaar	10.871	1.464	652	8.894	2.108	424	0	0	0	2.770
61 tot 70 jaar	0	130	0	473	122	41	0	0	0	311
71 tot 80 jaar	0	0	0	0	0	0	0	0	0	38

Op basis van figuur 2-8 constateert de rekenkamer dat er niet van alle oudere riolen actuele inspectiegegevens zijn. 6,8 km riolen ouder dan 40 jaar zijn (nog) niet geïnspecteerd. Van riolen ouder dan 50 jaar zijn de inspecties van 1 km riolering 12 tot 14 jaar oud. Het is onwaarschijnlijk dat die inspectiegegevens een betrouwbaar beeld geven van de actuele toestand van die oude riolen.

De rekenkamer stelt dat actuele inspectiegegevens met name belangrijk zijn voor oudere riolen, omdat bij die riolen de kans groter is dat op korte termijn reparatie of vernieuwing nodig is. Het huidige inspectiebeleid leidt ertoe dat inspectiegegevens 0 tot 14 jaar oud zijn, ongeacht de leeftijd van de riolen.

2-3-5 inspectieresultaten en NEN-normen

Riolen worden periodiek geïnspecteerd. De inspectieresultaten zijn vastgelegd conform de daarvoor bestaande NEN-normen,²⁶ waarbij de schades of toestandsaspecten zijn ingedeeld in klassen. Voor elk aspect zijn er vijf klassen. Klasse 1 betekent dat er niets ongebruikelijks is waar te nemen (geen schade). Bij klasse 5 is het schadebeeld ernstig.

In de bestanden staan de schadebeelden van diverse aspecten, zoals scheurvorming, breuk, oppervlakteschade en wortelingroei. De aspecten zijn in te delen in drie groepen:

- aspecten met betrekking tot de stabiliteit van het riool;
- aspecten met betrekking tot de waterdichtheid van het riool;
- aspecten met betrekking tot de (ongehinderde) afstroming van water door het riool.

Niet alle aspecten zijn relevant voor de resterende levensduur van een riool. In het basiskwaliteitsplan zijn elf aspecten gemarkeerd als maatgevend voor de vernieuwing van riolen.²⁷ Deze zijn weergegeven in figuur 2-9.

²⁶ NEN 3399:2015 nl, buitenriolering-classificatiesysteem bij visuele inspectie van objecten.

²⁷ Gemeente Barendrecht, 'Basiskwaliteitsplan riolering', 23 mei 2016, p. 10.

figuur 2-9: maatgevende aspecten voor vernieuwing

Stabiliteit	Afstroming	Waterdichtheid
BAA deformatie	BAG instekende inlaat	BAH defecte aansluiting
BAB scheur	BBA wortels	BAI afdichting ring of ...
BAC breuk/instorting	BBB aangeh. afzetting	BAJ verbinding radiaal
BAD defectieve baksteen	BBC bezonken afzetting	BAJ verbinding ax.-h. verdr.
BAE ontbrekende specie	BBE andere obstakels	BAK defecte lining
BAF oppervlakteschade	BBH ongedierte	BAN poreuze buis
BAL defecte reparatie	BDD waterpeil	BAO grond zichtbaar
BAM lasfout		BAP holle ruimte zichtbaar
		BBD binnendring. grond
		BBF infiltratie
		BBG andere obstakels

bron: Basiskwaliteitsplan riolering, p. 10.

De rekenkamer heeft acht van de genoemde elf aspecten geanalyseerd in dit onderzoek. In de volgende paragraaf is aangegeven in hoeverre de kwaliteit van de riolen voldoet op deze acht gemarkeerde toestandsaspecten. Drie aspecten zijn om de volgende redenen buiten beschouwing gelaten:

- het aspect BAJ “verbinding axiaal / hoekverdraaiing” is buiten beschouwing gelaten, omdat dit bij heel veel riolen voorkomt (57%) en doorgaans geen aanleiding is voor rioolvernieuwing;
- de aspecten BAO “grond zichtbaar” en BAP “holle ruimte zichtbaar” zijn buiten beschouwing gelaten, omdat deze niet zijn opgenomen in de door de gemeente verstrekte bestanden.²⁸

2-4 kwaliteit van de riolering

De gemeente heeft geen maatstaven of afwegingskaders vastgelegd die aangeven wanneer een riool niet meer voldoet aan functionele of kwalitatieve eisen. Hierdoor kan niet worden getoetst of de riolering en de beheeractiviteiten in lijn zijn met het gewenste kwaliteitsniveau. Uitgaande van algemene maatstaven is bij 26,4 km riolering ingrijpen nodig om de toestand weer in overeenstemming te brengen met deze algemene maatstaven. Of dit daadwerkelijk gewenst is, is afhankelijk van door de gemeente vast te leggen streefwaarden en acceptabele risico's.

2-4-1 kwaliteitsmaatstaven

De gemeente heeft geen schriftelijk vastgelegde maatstaven voor het bepalen van de benodigde rioolvernieuwing.²⁹ In plaats van een objectief afwegingskader wordt in overleg, op basis van expert judgement, bepaald welke riolen vervangen, gerelined of gerepareerd moeten worden. Dit gebeurt volgens de betrokken medewerkers als ‘maatwerk’ per project, mede op basis van inspectiegegevens, hydraulisch functioneren, leeftijd van riolen, verloren berging, kwaliteit van de buitenruimte en ruimtelijke plannen.³⁰ Zoals eerder aangegeven in paragraaf 2-2-4 zijn dergelijke afwegingen niet schriftelijk vastgelegd in operationele jaarplannen.

Om toch de kwaliteit van de riolen objectief te beoordelen heeft de rekenkamer getoetst in hoeverre de toestand van de riolen voldoet aan maatstaven voor de acht

²⁸ Bij het ambtelijk wederhoor geeft de gemeente aan dat de aspecten BAO ‘grond zichtbaar’ en BAP ‘holle ruimten zichtbaar’ wel in het softwareprogramma Kikker zijn opgenomen.

²⁹ Ambtelijk interview.

³⁰ Ambtelijk interview.

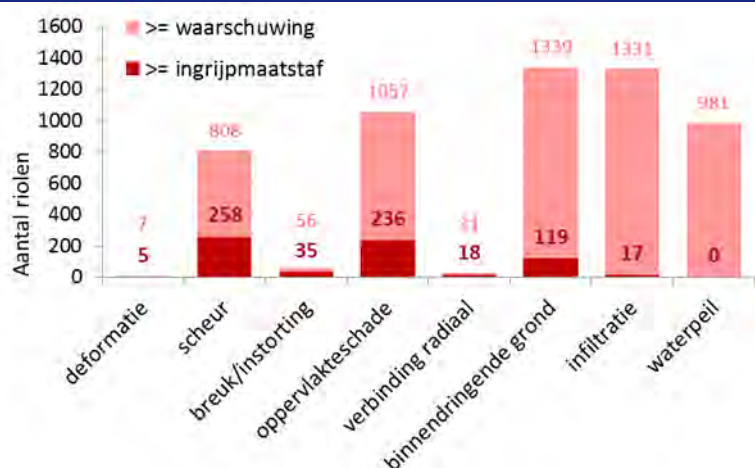
aspecten uit paragraaf 2-3. In bijlage 3 is een overzicht opgenomen waaraan de rekenkamer getoetst heeft.

waarschuwings- en ingrijpmaatstaven

Zoals eerder vermeld wordt de toestand van een riool aangeduid met klassen van 1 (aspect niet geconstateerd) tot en met 5 (ernstig). Een lage klasse is veelal acceptabel, maar bij een hoge klasse kan ingrijpen nodig zijn (reparatie of vervanging). De grens verschilt per toestandsaspect en wordt doorgaans aangegeven met waarschuwings- en ingrijpmaatstaven. Bijvoorbeeld: voor het aspect scheurvorming zou de waarschuwingsmaatstaf klasse 4 kunnen zijn en de ingrijpmaatstaf klasse 5. Dit betekent dat ingrijpen gewenst is als scheuren van klasse 5 worden geconstateerd. Het riool voldoet dan niet meer aan de functionele of kwalitatieve eisen die de gemeente stelt. Naast de ernst van de schade, kan dit afhankelijk worden gesteld van het aantal schades en het belang van het betreffende riool.

Figuur 2-10 toont het aantal riolen waar de waarschuwings- of ingrijpmaatstaf wordt overschreden, volgens de beschikbare inspectiegegevens in de rioolbeheerbestanden.

figuur 2-10: overzicht overschrijding waarschuwings- of ingrijpmaatstaf



Totaal zijn er (situatie april 2018) 650 riolen, met een gezamenlijke lengte van 26,4 km, waarbij een of meer van de acht ingrijpmaatstaven zijn bereikt. Dit komt overeen met 9,1% van de riolen. Bij 35 riolen (1,4 km) zijn twee of meer van de acht ingrijpmaatstaven bereikt. Dit komt overeen met 0,5% van de riolen. Het gaat hier om door de rekenkamer gehanteerde ingrijpmaatstaven (zie bijlage 3). Indien de gemeente dezelfde ingrijpmaatstaven zou hanteren, dan is reparatie, relining of vervanging gewenst van de 650 riolen waar de maatstaf is bereikt. Bij het door de gemeente gewenste risicogestuurd of effectgericht beheer zullen de maatstaven mede afgestemd worden op het belang en het materiaal van het riool.

2-4-2 aansluiting activiteiten op gewenst kwaliteitsniveau

Het gewenste kwaliteitsniveau van de riolering is niet uitgewerkt in concrete maatstaven of criteria voor rioolvernieuwing. In het vigerende GRP staat: “Het functioneren van het rioolstelsel en de gemalen moet in voldoende mate gewaarborgd worden” en “De gemeente maakt op basis van de inspecties, maar ook op basis van

aanvullende informatie zoals leeftijd, hydraulische berekeningen en klachten de afweging of vervanging noodzakelijk is. De komende periode wordt daarnaast voor alle riolering de risico's bij falen in beeld gebracht.”³¹ Op basis van deze beschrijving is het gewenst kwaliteitsniveau niet eenduidig toetsbaar. Ook kan niet worden geverifieerd hoe keuzes over rioolvernieuwing tot stand zijn gekomen. Volgens de interviews met betrokken medewerkers worden integrale keuzes gemaakt op basis van goede inhoudelijke en praktische afwegingen. Dit wordt echter niet vastgelegd en is daardoor niet aantoonbaar.

Voor de komende tien jaar (2018-2027) is in het GRP 2018-2022 gepland om 28,2 km riolering te vernieuwen. Dit komt qua omvang overeen met alle riolen die in 2027 ouder dan 60 jaar zijn. Ofwel, de vernieuwingsplanning komt overeen met de leeftijdsopbouw van de riolering. Het is echter onduidelijk of hiermee het gewenste kwaliteitsniveau wordt bereikt. Met de geplande 28,2 km kunnen niet alle riolen worden aangepakt waar de ingrijpmaatstaven uit paragraaf 2-4-1 worden bereikt. De geplande 28,2 km is weliswaar meer dan de in paragraaf 2-4-1 genoemde 26,4 km, maar:

- de 26,4 km waar ingrijpmaatstaven zijn bereikt is exclusief de nog niet geïnspecteerde riolen;
- in de periode 2018-2027 komen er meer riolen bij waar ingrijpmaatstaven worden bereikt;
- in vernieuwingsprojecten zullen ook andere riolen worden inbegrepen, bijvoorbeeld omdat projecten worden uitgevoerd voor hele straten ineens.

Of het gewenste kwaliteitsniveau wordt bereikt zal mede afhangen van de voorgenomen risicoanalyse. De gemeente is voornemens om in de komende planperiode voor alle riolering de risico's bij falen in beeld te brengen. Het gewenste kwaliteitsniveau wordt daarmee mede afhankelijk van de risico's die de gemeente acceptabel acht. De risicoanalyse kan worden aangegrepen om het gewenst kwaliteitsniveau concreter vast te leggen.

³¹ Gemeente Barendrecht, 'Gemeentelijk Rioleringsplan Barendrecht 2018-2022', 19 december 2017, p. 28.



3 beleidsuitvoering

3-1 inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de uitvoering van het rioleringsbeleid. De rekenkamer beoordeelt of de voorgenomen activiteiten uit het GRP 2013-2017 zijn of worden uitgevoerd. De rekenkamer zal in dit hoofdstuk achtereenvolgens kijken naar de volgende beheeractiviteiten: reiniging, inspecties, reparaties en vervangingen. Voor deze activiteiten is gekozen, omdat deze volledig gericht zijn op de instandhouding van de riolering. Daarnaast wordt specifiek aandacht besteed aan de uitvoering van de activiteiten in het kader van het Bestuursakkoord Water. De volgende onderzoeksvragen komen aan de orde:

- Worden de voorgenomen activiteiten voor het in stand houden van de riolering, waaronder de activiteiten in het kader van het Bestuursakkoord Water, conform planning uitgevoerd?
- Worden de rioleringsactiviteiten kostenefficiënt uitgevoerd en wordt de beoogde besparing uit het Bestuursakkoord Water gerealiseerd?

Bij de behandeling van deze onderzoeksvragen hanteert de rekenkamer normen en criteria. Deze worden toegelicht in tabel 3-1.

tabel 3-1: normen en criteria

normen deelvraag 3	criteria	paragraaf
De activiteiten ten behoeve van het in stand houden van de riolering worden conform planning uitgevoerd.	Activiteiten zoals reiniging, inspecties, renovaties en vervangingen worden conform planning uitgevoerd.	3-2 en 3-3
	Afwijkingen van plannen zijn onderbouwd en (eventuele) consequenties worden voldoende toegelicht.	3-2 en 3-3
	De activiteiten ten behoeve van het Bestuursakkoord Water worden conform planning uitgevoerd.	3-4
normen deelvraag 4	criteria	paragraaf
De rioleringsactiviteiten en -vervangingen zijn realistisch begroot.	De kosten worden realistisch begroot ($P \times Q$): P = prijs komt qua orde van grootte overeen met kostenkengetallen uit de Leidraad riolering module D1100, ³² rekening houdend met lokale omstandigheden; Q = goede inschatting van hoeveelheid aan rioleringsactiviteiten dan wel -vervangingen.	3-2 en 3-3
	Bij structurele afwijkingen tussen begroting en realisatie wordt de wijze van begroten aangepast.	3-2 en 3-3
	De kosten blijven binnen de begroting.	3-2 en 3-3
De rioleringsactiviteiten en vervangingen worden binnen de begroting uitgevoerd.		

³² De Leidraad riolering module D1100 is een uitgave van Stichting RIONED.

	Afwijkingen tussen begroting en realisatie zijn inhoudelijk en financieel onderbouwd.	3-2 en 3-3
Rioolvervangingen worden geoptimaliseerd.	Rioolvervangingen en wegonderhoud worden op elkaar afgestemd.	3-3
	Eventuele rioolvervangingen voor einde levensduur zijn onderbouwd, waarbij de voordelen opwegen tegen de kapitaalvernietiging door vroegtijdige vervanging.	3-3

3-2 planning en realisatie beheeractiviteiten

De gemeente wil jaarlijks circa 45 km riool reinigen, 22 km riool inspecteren en 24.386 kolken reinigen en stelt dat de uitvoering van deze beheeractiviteiten conform planning is. De rekenkamer concludeert echter dat de gemeente niet bijhoudt of deze activiteiten conform planning plaatsvinden. Uit analyse van de rekenkamer blijkt dat er juist sprake is van een achterstand voor elk van deze beheeractiviteiten. Met name voor kolkenreiniging is de achterstand fors. De kosten voor deze activiteiten worden door de gemeente realistisch begroot. Het is echter door de wijze van financiële verantwoording niet inzichtelijk wat de gerealiseerde kosten zijn voor elk van deze activiteiten afzonderlijk en of de activiteiten conform de begroting en daarmee kostenefficiënt zijn uitgevoerd. Voor 2013 beschikt de gemeente namelijk niet over de financiële gegevens voor deze activiteiten en sinds 2014 worden alle drie de activiteiten geboekt op dezelfde kostenpost. Uit de beschikbare financiële gegevens blijkt dat er ieder jaar sprake is van een (forse) onderbesteding op deze kostenpost, maar dit wordt door de gemeente nergens toegelicht. Er vindt binnen de gemeente op geen enkele wijze inhoudelijke en financiële verantwoording en controle plaats over de uitvoering van beheeractiviteiten.

Met betrekking tot de onplanbare beheeractiviteit rioolreparaties blijkt uit financiële gegevens dat het budget in de periode 2014-2017 ieder jaar ontoereikend is. Er vinden ieder jaar meer reparaties plaats dan verwacht. De gemeente heeft de begroting hier niet op aangepast. Ook al blijft het vanwege het onvoorspelbare karakter van reparaties moeilijk een goede kosteninschatting te maken, het door de gemeente begrote bedrag voor deze activiteit is niet realistisch.

3-2-1 planning en uitvoering rioolreiniging en inspectie

Er zijn twee soorten reiniging: planmatig en correctief. Planmatig reinigen is het preventief reinigen van riolering om verstoppingen, stankoverlast, wateroverlast en milieuverontreiniging te voorkomen. Correctief reinigen is daarentegen niet te plannen. Correctieve reiniging gebeurt naar aanleiding van meldingen, bijvoorbeeld bij rioolverstoppingen. Correctieve reiniging wordt in dit onderzoek buiten beschouwing gelaten.

Wat betreft het planmatig reinigen is het beleid dat riolen iedere zeven jaar worden gereinigd, waarbij de reiniging gebiedsgewijs plaatsvindt. Met een totaal van 322 kilometer vrijvervalriolering moet er circa 45 km per jaar worden gereinigd.³³ Met betrekking tot rioolinspectie is het beleid dat jaarlijks 50% van het te reinigen riool ook wordt geïnspecteerd. Dit komt neer op circa 22 km per jaar en betekent dat het rioolstelsel eens per 14 jaar wordt geïnspecteerd. Naast deze reguliere inspecties vindt er ook inspectie plaats naar aanleiding van klachten/meldingen en bij nieuwe

³³ Gemeente Barendrecht, 'Gemeentelijk Rioleringsplan 2013-2017', 2012.

ontwikkelingsprojecten. In dit hoofdstuk kijkt de rekenkamer enkel naar de geplande rioolinspecties.

Uit navraag blijkt dat de gemeente weliswaar beschikt over een planning, maar niet over een overzicht met realisatiecijfers voor de periode 2013-2017. Desondanks stelt ze de planning op het gebied van reiniging en inspectie jaarlijks te halen.³⁴ Het is onwenselijk dat de gemeente de realisatie niet naast de planning kan leggen. Dit duidt erop dat er geen interne toetsing en verantwoording plaatsvindt.

Om toch een oordeel te kunnen geven over de uitvoering van de rioolreiniging en inspectie heeft de rekenkamer op basis van diverse verkregen documenten, waaronder werkbonden, facturen en Exceldocumenten, zelf gereconstrueerd hoeveel er in 2013-2017 jaarlijks is gereinigd en geïnspecteerd.³⁵ Tabel 3-2 laat zien wat de gemeente van plan was voor de activiteiten rioolreiniging en -inspectie en in hoeverre ze dit heeft gerealiseerd. De rekenkamer merkt op dat de realisatiecijfers met betrekking tot inspectie in tabel 3-2 afwijken van de gegevens in figuur 2-5. De rekenkamer heeft bij de gemeente nagevraagd wat de verklaring voor de afwijking is. De gemeente heeft hier geen duidelijkheid over kunnen geven.³⁶

tabel 3-2: planning en realisatie reiniging en inspectie van riolen

	2013		2014		2015		2016		2017	
activiteit	planning	realisatie	planning	realisatie	planning	realisatie	planning	realisatie	planning	realisatie
reiniging	44,8 km	38,8 km	44,2 km	40,6 km	45,2 km	44,1 km	44,8 km	42,7 km	44,7 km	42,7 km
afwijking		- 6 km		- 9,6 km		- 10,7 km		- 12,8 km		- 14,8 km
cumulatief										
inspectie	21,5 km	17,6 km	21,8 km	22,4 km	25,8 km	25,6 km	23,4 km	17,2 km	21,3 km	20,11 km
afwijking		- 3,9 km		- 3,3 km		- 3,5 km		- 9,7 km		- 10,9 km
cumulatief										
totale		- 9,9 km		- 12,9 km		- 14,2 km		- 22,5 km		- 25,7 km
achterstand										
(cum)										

bron: Eigen analyse rekenkamer op basis van verschillende gemeentelijke documenten.

Uit tabel 3-2 wordt duidelijk dat het geplande aantal km rioolreiniging jaar op jaar niet wordt gehaald. In de periode 2013-2017 loopt de achterstand voor deze activiteit op tot circa 15 km. Er is ook een achterstand voor de inspectie van riolen, uitgezonderd 2014. De totale achterstand voor deze activiteit loopt op tot circa 11 km. Hetgeen de gemeente zelf aangeeft over het realiseren van de geplande reinigings- en inspectieactiviteiten is dus onjuist, want duidelijk is dat de realisatie niet conform plan is. Tezamen loopt de achterstand in de periode 2013-2017 op naar 26 km. Op een totale planning van circa 338 km is de achterstand gering (8%). Naar aanleiding van het ambtelijk wederhoor heeft de rekenkamer op 14 september 2018 gegevens met betrekking tot de realisatie van rioolinspectie ontvangen. Volgens deze opgave van de gemeente zou voor de inspectie van riolen de volgende aantallen

³⁴ Gemeente Barendrecht, 'Gemeentelijk Rioleringsplan 2018-2022', 19 december 2017.; E-mail ambtenaar, 15 juni 2018.

³⁵ Bestanden ontvangen per e-mail ambtenaar, 25 juni 2018.

³⁶ E-mail ambtenaar, 29 augustus 2018.

kilometers zijn geïnspecteerd: 2013: 17,8 km; 2014: 21,9 km; 2015: 25,1 km; 2016: 21,6 km en 2017: 19,6 km. Dit betekent dat er een achterstand is voor de inspectie van riolen, uitgezonderd 2014. De totale achterstand voor deze activiteit loopt op tot circa 8 km. Voor reiniging en inspectie opgeteld loopt de achterstand in de periode 2013-2017 op naar circa 22,6 km. Op een totale planning van circa 338 km is de achterstand gering (6,7%). De gemeente kon geen verklaringen geven voor de afwijkingen tussen de cijfers die de rekenkamer heeft gereconstrueerd (zie tabel 3-2) en de later aangedragen gegevens bij het ambtelijk wederhoor.

3-2-2 planning en uitvoering kolkenreiniging

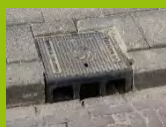
De Barendrechtse riolering telt 24.836 kolken. Het periodiek reinigen van kolken is nodig om te voorkomen dat kolken verstopt raken. Het risico van een niet gereinigde kolk is dat het hemelwater door verstopping belemmerd wordt om via de kolk het hoofdruiel in te stromen. Dit kan zorgen voor plasvorming en dat kan vervolgens bij hevige neerslag leiden tot hinder of schade.

kolk

Wat in de volksmond veelal 'rioolput' wordt genoemd is een kolk, vaak met een zwaar ijzeren rooster. Via de straatkolken en trottoirkolken kan regenwater de riolering instromen. Bij kolken die zijn aangesloten op een regenwatervoorziening worden sinds enkele jaren waaierkolken toegepast, zodat zichtbaar is dat op de kolk alleen schoon regenwater mag worden geloosd.



straatkolk



trottoirkolk



waaierkolk

Volgens het beleid moeten alle kolken eenmaal per jaar worden gereinigd. De gemeente stelt dat de kolken conform het beleid jaarlijks worden gereinigd.³⁷ Echter, net als bij reiniging en inspectie beschikt de gemeente niet over een overzicht waarin de realisatiecijfers voor de periode 2013-2017 staan.

Om toch na te kunnen gaan in hoeverre de uitvoering conform planning is, heeft de rekenkamer op basis van diverse documenten, waaronder werkbonden, facturen en Excel-documenten, zelf gereconstrueerd hoeveel kolken er in de afgelopen GRP-periode jaarlijks zijn gereinigd.³⁸ De resultaten van deze analyse staan in tabel 3-3.

³⁷ Gemeente Barendrecht, 'Gemeentelijk Rioleringsplan Barendrecht 2018-2022', 19 december 2017.

³⁸ De rekenkamer heeft dit zo goed als mogelijk gereconstrueerd met behulp van de volgende documenten: werkbonden, facturen en Excel-overzichten.

tabel 3-3: planning en realisatie kolkenreiniging

activiteit	2013		2014		2015		2016		2017	
	planning	realisatie	planning	realisatie	planning	realisatie	planning	realisatie	planning	realisatie
kolkenreiniging	24.836	nb*	24.836	nb	24.836	17.847	24.836	11.154	24.836	14.300
realisatie (%)		-		-		72%		45%		58%

*nb = niet bekend

bron: Eigen analyse rekenkamer op basis van verschillende gemeentelijke documenten.

Tabel 3-3 maakt duidelijk dat de gemeente voor 2013 en 2014 geen gegevens heeft over kolkenreiniging. In de periode 2015-2017 slaagt de gemeente er niet in om jaarlijks 24.836 kolken te reinigen. Voor een deel is dit verklaarbaar, omdat kolken door geparkeerde auto's of wegwerkzaamheden op het moment van reinigen onbereikbaar kunnen zijn. Echter, de achterstand zoals weergegeven in bovenstaande tabel valt fors uit. Gelet op de risico's is het onwenselijk dat de planning jaar op jaar niet wordt gehaald.

3-2-3 kosten reiniging en inspectie

In het GRP 2013-2017 begroot de gemeente jaarlijks € 249.000 (excl. btw) voor de reiniging en inspectie van riolering en kolken. Hiervan is € 169.000 (excl. btw) bestemd voor de reiniging en inspectie van riolering, € 80.000 (excl. btw) is bestemd voor het reinigen van kolken. Deze begrote bedragen liggen rond het niveau van de in de Leidraad Riolering (zie kader hieronder) opgenomen gemiddelde kosten voor de uitvoering van diverse beheeractiviteiten.³⁹ Dit betekent dat aan de P-kant (prijs) op realistische wijze wordt gerekend. Aan de Q-kant (hoeveelheid) is ook bekend hoeveel er jaarlijks wordt gereinigd en geïnspecteerd. De kosten van deze beheeractiviteiten worden in Barendrecht dus realistisch begroot.

Leidraad Riolering

De Leidraad Riolering is een handboek van Stichting RIONED met algemeen geaccepteerde uitgangspunten, methoden en technieken voor riolering. Het is onder andere een hulpmiddel bij het opstellen van een GRP. De Leidraad is bedoeld als handreiking en is niet normstellend. Het staat een ieder vrij om binnen de wettelijke kaders voor andere oplossingen te kiezen. Ook biedt de Leidraad geen maatwerk. Maatwerk is afhankelijk van specifieke behoeften en lokale omstandigheden. Omdat deze vaak verschillen is er ruimte geborgd in de Leidraad voor eigen invulling.⁴⁰

De Leidraad bestaat uit verschillende modules, waaronder de module kostenkengetallen rioleringszorg. Met deze module kunnen kostenkengetallen voor de rioleringszorg vertaald worden naar de eigen, specifieke situatie van een gemeente. Een kostenkengetal staat voor de gemiddelde kosten van de uitvoering van een gedefinieerde taak binnen de rioleringszorg.⁴¹ Om de getallen aan te passen aan de lokale situatie, biedt de Leidraad - waar mogelijk - inzicht in factoren die kostenverhogend of -verlagend kunnen werken.

³⁹ Ambtelijk interview.

⁴⁰ Stichting RIONED, Doel en status Leidraad Riolering, 2012, p. 1.

⁴¹ Stichting RIONED, Module D1100 Kostenkengetallen rioleringszorg, 2007, p. 5.

De module onderscheidt de volgende maatregelen: inspectie, onderhoud (reiniging), reparatie, renovatie, vervanging en verbetering, aangevuld met aanleg. Niet voor alle maatregelen en rioleringsobjecten zijn kostenkengetallen te ontwikkelen. Ook kan een grote diversiteit in uitvoering de bepaling van een eenduidig kostenkengetal bemoeilijken.⁴²

Of in de periode 2013-2017 de uitgaven voor deze beheeractiviteiten conform begroting zijn, is niet af te leiden uit de jaarrekeningen. In de jaarrekeningen worden namelijk alleen de totale beheerkosten weergegeven. Er wordt niet verantwoord op het niveau van afzonderlijke beheeractiviteiten, zoals reiniging en inspectie.

De afdeling Financiën beschikt wel over een nadere onderbouwing van de beheerkosten, maar alleen voor de periode 2014-2017.⁴³ Dit Exceloverzicht bevat verschillende kostenposten, waaronder de kostenpost schoonmaak en reiniging.⁴⁴ Op deze kostenpost worden onder meer de reinigings- en inspectieactiviteiten voor riolering en kolken verantwoord. Een gedetailleerder inzicht in de samenstelling van deze kostenpost is er niet. De rekenkamer heeft in tabel 3-4 de begroting en realisatie van deze kostenpost voor de jaren 2014 t/m 2018 opgenomen.

tabel 3-4: begroting en realisatie kostenpost schoonmaak en reiniging (excl. btw)

schoonmaak en reiniging	begroting	realisatie
2014	€ 254.000	€ 269.952
2015	€ 254.000	€ 178.339
2016	€ 256.500	€ 195.049
2017	€ 259.100	€ 174.956
2018	€ 220.000	

bron: Gemeente Barendrecht, 'Budgetoverzicht 2014 FCL 672200 en 672201', verkregen op 22 augustus 2018.; Gemeente Barendrecht, 'overzicht expl kn riolering Barendrecht 2015-2017', verkregen op 16 april 2018.; Gemeente Barendrecht, 'Gemeentelijk Rioleringsplan Barendrecht 2018-2022', 2017.

Zoals zichtbaar gemaakt in tabel 3-4 is er, uitgezonderd het jaar 2014, ieder jaar sprake van een onderbesteding. De rekenkamer heeft gevraagd naar de oorzaken voor deze onderbesteding, maar de afdeling Financiën en de vakgroep riolering hebben hier geen verklaring voor gegeven.⁴⁵ Gelet op de bevindingen uit paragrafen 3-2-1 en 3-2-2 is de onderbesteding volgens de rekenkamer voor een deel verklaarbaar door het niet realiseren van geplande reinigings- en inspectieactiviteiten. Wat het aandeel van de afzonderlijke beheeractiviteiten is in de onderbesteding is niet inzichtelijk. Derhalve is ook niet na te gaan of het deel dat wel is uitgevoerd de conform begroting en kostenefficiënt is.

Voorts merkt de rekenkamer op dat de afwijking tussen begroting en realisatie structureel is. Zoals zichtbaar is de begroting van deze kostensoort voor 2018 naar beneden bijgesteld. Deze bijstelling is echter naar aanleiding van lagere tarieven voor

⁴² Stichting RIONED, Module D1100 Kostenkengetallen rioleringszorg, 2007, p. 7.

⁴³ Ambtelijk interview.

⁴⁴ Gemeente Barendrecht, 'overzicht expl kn riolering Barendrecht 2015-2017', verkregen op 16 april 2018.

⁴⁵ E-mail ambtenaar, 2 juli 2018.

de uitvoering van deze beheeractiviteiten.⁴⁶ Het is dus geen bijstelling naar aanleiding van de jaarlijkse onderbesteding of bijstelling van het ambitieniveau. Daardoor blijft de begroting onrealistisch, tenzij de uitvoering wijzigt.

3-2-4 kosten rioolreparaties

Jaarlijks worden er kleine reparaties uitgevoerd aan het riool, bijvoorbeeld reparaties van kapotte kolk- of huisaansluitingen of het ophalen van verzakte putten. Veelal vindt rioolreparatie plaats naar aanleiding van een calamiteit of acuut veiligheidsrisico. Deze beheeractiviteit is in tegenstelling tot de andere activiteiten niet te plannen. Wel geeft de gemeente in het GRP 2013-2017 aan dat het aantal correctieve reparaties naar verwachting zal toenemen, omdat het riool de afgelopen jaren sterk is uitgebreid en deels ouder wordt.⁴⁷ In het GRP begroot ze hiervoor een budget van € 280.000 (excl. btw) per jaar.⁴⁸ Of de begroting voor deze rioolactiviteit realistisch is kan de rekenkamer niet beoordelen. De eerder genoemde Leidraad Riolerings bevat namelijk geen gemiddelde kosten voor rioolreparaties, daar reparaties meestal ad hoc zijn en de kosten hiervan moeilijk voorspelbaar zijn.⁴⁹

Zoals eerder aangegeven heeft de gemeente alleen voor de jaren 2014-2017 een nadere onderbouwing van de beheerkosten. Correctieve reparaties worden verantwoord op de kostenpost correctief onderhoud. Uit deze nadere onderbouwing, zie tabel 3-5, blijkt dat het budget voor correctief onderhoud elk jaar wordt overschreden.⁵⁰

tabel 3-5: begroting en realisatie correctieve reparaties (excl. btw)

correctief onderhoud	2014	2015	2016	2017
begroting	€ 285.600	€ 285.600	€ 288.500	€ 291.400
realisatie	€ 377.370	€ 335.182	€ 339.925	€ 324.195
saldo (tekort)	- € 91.770	- € 49.582	- € 51.425	€ 32.795

bron: Gemeente Barendrecht, 'overzicht expl kn riolerings Barendrecht 2015-2017', 16 april 2018.

De gemeente geeft in geen van de voor dit onderzoek bestudeerde documenten een verklaring waarom de kosten voor correctief onderhoud hoger zijn dan verwacht. In correspondentie met de rekenkamer wordt aangegeven dat er in het gebied Carnisselande vaak reparaties plaatsvinden van afgebroken huisaansluitingen. In 90% van de reparaties betreft het huisaansluitingen. Schades hebben vrijwel nooit iets te maken met ouderdom, maar met zettingen van de ondergrond, ander ondergronds verkeer (graafschade van kabels en leidingen), bomen of bewonersgedrag zoals doekjes in het riool.⁵¹ Om hoeveel reparaties het gaat geeft de gemeente niet aan.⁵²

⁴⁶ Gemeente Barendrecht, 'Gemeentelijk Rioleringsplan Barendrecht 2018-2022', 19 december 2017.

⁴⁷ Gemeente Barendrecht, 'Gemeentelijk Rioleringsplan Barendrecht 2013-2017', 2012.

⁴⁸ Gemeente Barendrecht, 'Gemeentelijk Rioleringsplan Barendrecht 2013-2017', 2012.

⁴⁹ Stichting RIONED, Module D1100 Kostenkengetallen rioleringszorg, 2007, p. 14.

⁵⁰ Gemeente Barendrecht, 'overzicht expl kn riolerings Barendrecht 2015-2017', verkregen op 16 april 2018.

⁵¹ Ambtelijk wederhoor. Verder gaf de gemeente in ambtelijk wederhoor aan dat ze de huisaansluitingen uit pragmatische overwegingen beheren. Als er voor schades in de grond gegraven moet worden dan heeft de gemeente in ieder geval de regie op wat er gebeurt in de openbare ruimte.

⁵² E-mail ambtenaar, 2 juli 2018.

Voor 2018 gaat de gemeente uit van een benodigd bedrag van € 291.400 voor correctieve reparaties.⁵³ Ook al blijft het vanwege het onvoorspelbare karakter van deze activiteit moeilijk een goede inschatting te maken, gelet op bovenstaande realisatiecijfers beoordeelt de rekenkamer het begrote bedrag als niet realistisch.

3-3 begroting en realisaties vervangingen

Ten aanzien van rioolvervanging beschikt de gemeente niet over een overzicht van riolen die niet aan de kwaliteitsmaatstaven voldoen en op de planning staan voor vervanging. Door het ontbreken van een planning is de controle of de gerealiseerde vervangingen conform plan zijn niet mogelijk. Hierdoor kan de gemeente niet aantonen dat ze de juiste keuzes heeft gemaakt t.a.v. gerealiseerde rioolvervanging in de periode 2013-2017 en of hiermee voldoende riolering is vervangen.

Met betrekking tot de vervanging van gemalen geeft de gemeente in het GRP 2013-2017 concreet aan welke gemalen naar verwachting vervangen worden. Het aantal vervangingen is beduidend minder dan verwacht: 42 van de 54 verwachte vervangingen hebben niet plaatsgevonden. Verklaringen voor de niet uitgevoerde vervangingen zijn: technisch niet noodzakelijk, het gemaal vervalt of vervanging staat gepland voor 2018/2019. Naar het oordeel van de rekenkamer zijn dit valide redenen voor het niet uitvoeren van verwachte vervangingen. In het kader van transparantie, controle en verantwoording is het echter essentieel dat de gemeente zelf een dergelijk overzicht bijhoudt.

De kosten voor de vervanging van riolen en gemalen zijn slechts deels op realistische gronden begroot. De gemeente heeft geen inzicht in wat ze in de periode 2013-2017 heeft uitgegeven aan de vervanging van riolen en wat ze heeft uitgegeven aan de vervanging van gemalen. Deze investeringen worden namelijk vanuit één voorziening betaald. De rekenkamer, en ook de gemeente zelf, kan hierdoor niet beoordelen in hoeverre de uitgevoerde vervangingsactiviteiten kostenefficiënt waren en in hoeverre rioolvervangingen zijn geoptimaliseerd. Uit realisatiecijfers blijkt dat de gemeente in de periode 2013-2017 circa 43% minder heeft uitgegeven dan begroot voor de vervanging van riolen en gemalen. Dit is een forse onderbesteding. Een inhoudelijke toelichting voor de afwijking tussen begroting en realisatie ontbreekt. Volgens de rekenkamer zijn er twee mogelijke verklaringen voor de onderbesteding: er zijn minder vervangingsactiviteiten uitgevoerd dan verwacht en gerealiseerde kosten voor projecten zijn lager uitgevallen dan begroot. Vanwege ontbrekende gegevens heeft de rekenkamer dit niet getoetst.

3-3-1 planning en realisatie vervanging vrijverval riolen

In paragraaf 2-3-2 is aangegeven dat de gemeente Barendrecht over een relatief jong rioolstelsel beschikt en dat er in de komende jaren geen sprake is van een zogeheten vervangingspiek. De gemeente geeft in het GRP 2013-2017 aan dat er in de betreffende periode op kleine schaal vervanging en relining van vrijverval riolen plaats zal vinden.⁵⁴

De rekenkamer heeft echter in geen van de verkregen documenten een concrete vervangingsplanning gevonden voor de periode 2013-2017. Medewerkers van de vakgroep riolering geven aan dat er geen overzicht is van riolen die niet aan de maatstaven voldoen en op de planning voor vervanging staan. Ze hebben hier naar

⁵³ Gemeente Barendrecht, 'Gemeentelijk Rioleringsplan Barendrecht 2018-2022', 19 december 2017.

⁵⁴ Gemeente Barendrecht, 'Gemeentelijk Rioleringsplan Barendrecht 2013-2017', 2012.

eigen zeggen onvoldoende tijd voor. Andere activiteiten, bijvoorbeeld het beantwoorden van bewonersvragen en schrijven van adviezen, worden gezien als urgenter en vragen veel tijd.⁵⁵ In paragraaf 2-4-1 is reeds aangegeven hoe de gemeente bepaalt welke riolen vervangen/gerelined moeten worden en dat een schriftelijke vastlegging van dergelijke overleggen ontbreekt. Wegens het ontbreken van een planning is de controle of de realisatie conform de planning is, niet mogelijk. De gemeente kan hierdoor niet aantonen dat ze de juiste keuzes maakt ten aanzien van rioolvervanging. De rekenkamer vindt dit onwenselijk.

Wat betreft de rioolvervangingen heeft de rekenkamer op basis van de evaluatie in het GRP 2018-2022 en navraag bij de vakgroep riolering gereconstrueerd welke vervangingsprojecten er in de periode 2013-2017 hebben plaatsgevonden.⁵⁶ De jaarrekeningen bevatten hierover geen informatie, behalve de jaarrekening 2015 waarin staat dat er projecten zijn doorgeschoven naar een later moment.⁵⁷ In latere jaarrekeningen wordt de raad niet meer geïnformeerd over deze uitgestelde projecten. Uit navraag blijkt dat alleen het uitgestelde project Dierenstein tot op heden niet gerealiseerd is. De gemeente heeft desgevraagd geen verklaring geven.⁵⁸ Een overzicht van de uitgevoerde projecten is opgenomen in tabel 3-6.

tabel 3-6: overzicht gerealiseerde rioolvervanging en relining 2013-2017

jaar	project	rioolvervanging / relining
2013	Notenhof	rioolvervanging
2014	Willem Alexanderplantsoen	relinen van enkele rioolstrengen
2015	Buitenlandse Baan & Groene Rede	rioolvervanging
2017	Buitenoord	relinen van een groot aantal strengen
	Binnenlandse baan	rioolvervanging + relining
	Boeier-Schouw	rioolvervanging
	Boomgaard-Perentuin-Appeltuin	rioolvervanging

bron: Gemeente Barendrecht, 'Gemeentelijk Rioleringsplan 2018-2022' en e-mail ambtenaar.

Niet voor elk van bovenstaande projecten is duidelijk om hoeveel meter vervanging/relining het gaat. De rekenkamer heeft dit nagevraagd bij de vakgroep riolering, maar zij heeft dit niet voor elk project kunnen aangeven.⁵⁹ Verder ontbreekt een inhoudelijke toelichting op de in de tabel vermelde vervangingsprojecten. Hierdoor is onbekend waarom bovenstaande riolen zijn vervangen/relined, waarmee niet controleerbaar is of de gemaakte keuzes juist zijn. Ook op basis van de ontvangen rioleringsbestanden is niet aan te tonen dat de gemeente de juiste riolen heeft vervangen/gerelined. Wel heeft de rekenkamer van één van de vervangingsprojecten het bijbehorende projectplan ontvangen.⁶⁰ Het gaat om het project Binnenlandse Baan. In dit projectplan wordt op basis van rioolinspecties in beeld gebracht welke riolering vervangen/relined moet worden. Er lijken geen onnodige maatregelen te zijn

⁵⁵ Ambtelijk interview.

⁵⁶ E-mail ambtenaar, 8 juni 2018.

⁵⁷ In deze jaarrekening staat dat er veel tijd besteed is aan het doen van onderzoek, zoals inmeten en het halen van boorkernen uit rioolbuizen. Hierdoor zijn de volgende geplande investeringen doorgeschoven: Buitenoord, Willem Alexanderplantsoen, Bedrijventerrein Dierenstein (BT Oost) en BinnenlandseBaan - Centrum ontwikkeling.

⁵⁸ E-mail ambtenaar, 8 juni 2018.

⁵⁹ E-mail ambtenaar, 8 juni 2018.

⁶⁰ RIO+, Memo markt Binnenlandse Baan, 12 oktober 2016.

getroffen, in de zin dat er kwalitatief goede riolering wordt vervangen/relined wat leidt tot onnodig kapitaalverlies.

Waar mogelijk kiest de gemeente ervoor om rioolvervanging af te stemmen op andere projecten en plannen in de openbare ruimte. Zo wordt er onder andere afstemming gezocht met wegbeheerders.⁶¹ De gedachtegang is dat Barendrecht op deze manier het minst belemmerd wordt in haar bereikbaarheid, de overlast vermindert voor omwonenden en hiermee de kosten voor rioolvervanging lager worden door het delen van gemeenschappelijke kosten.⁶² Het combineren van rioolvervanging met andere werkzaamheden wordt integratie genoemd. De gemeente houdt het gerealiseerde integratiepercentage niet bij. Naar schatting vindt 20% a 30% van de rioolwerkzaamheden plaats in combinatie met wegonderhoud.⁶³ Dit is niet door de rekenkamer geverifieerd.

3-3-2 planning en realisatie vervanging gemalen

Gemalen zijn belangrijk voor het afvoeren van afvalwater en regenwater. In Barendrecht zijn er 65 rioolgemalen, 3 drainagegemalen en 10 tunnelgemalen.⁶⁴

gemaal

Een gemaal is een pompstation. Bij kleine pompjes in de riolering wordt gesproken van een pompput, Barendrecht gebruikt hiervoor de term minigemalen. Voor de grotere pompen wordt de term rioolgemaal gebruikt. Een (riool)gemaal bestaat vaak uit meerdere pompen, die tegelijk en/of om de beurt kunnen draaien. Er zijn verschillende soorten gemalen, meestal genoemd naar de functie, zoals:

- rioolgemaal: verpompt afvalwater van een rioolstelsel;
- drainagegemaal: verpompt grondwater uit drainageleidingen;
- drukgemaal: verpompt afvalwater van drukriolering;
- tunnelgemaal: verpompt regenwater dat bij regen een tunnel instroomt.

Een gemaal bestaat uit verschillende onderdelen met elk een verschillende technische levensduur. In het GRP 2013-2017 heeft de gemeente een overzicht opgenomen van alle gemalen met bijbehorende verwachte vervangingsjaren gebaseerd op de theoretische levensduur. In tabel 3-7 is opgenomen om hoeveel verwachte vervangingen het gaat in de periode 2013-2017.⁶⁵ Het is niet schriftelijk vastgelegd hoeveel gemalen hiervan daadwerkelijk zijn vervangen. Door navraag bij de vakgroep riolering heeft de rekenkamer het aantal vervangingen achterhaald.⁶⁶

⁶¹ Ambtelijk interview.

⁶² Ambtelijk interview.

⁶³ Ambtelijk interview.

⁶⁴ Gemeente Barendrecht, 'Gemeentelijk Rioleringsplan Barendrecht 2018-2022', 19 december 2017.

⁶⁵ Gemeente Barendrecht, 'Gemeentelijk Rioleringsplan Barendrecht 2013-2017', 2012.

⁶⁶ E-mail ambtenaar, 2 juli 2018.

tabel 3-7: overzicht vervanging gemalen 2013-2017

type gemaal	aantal verwachte vervangingen	aantal gerealiseerde vervangingen
gemaal	35	9
drainagegemaal	2	0
drukgemalen	11	2
tunnelgemaal	6	1
totaal	54	12

bron: Beantwoording schriftelijke vragen, 2 juli 2018.

Zoals zichtbaar in tabel 3-7 is het aantal vervangingen beduidend minder dan verwacht. Als verklaringen voor de 42 niet uitgevoerde vervangingen geeft de gemeente aan dat dit in technische zin nog niet nodig was (36), het betreffende gemaal vervalt (2) of vervanging staat gepland voor 2018/2019 (4).⁶⁷ Naar het oordeel van de rekenkamer zijn dit valide redenen voor het niet uitvoeren van verwachte vervangingen.⁶⁸ Wanneer vervangingen enkel gebaseerd zouden zijn op de theoretische levensduur zou dit leiden tot onnodig kapitaalverlies. In het kader van transparantie, controle en verantwoording is het echter essentieel dat de gemeente zelf een dergelijk overzicht bijhoudt, zodat de informatie over vervanging van gemalen niet enkel 'in de hoofden van de rioolbeheerders zit'.

3-3-3 vervangingskosten

In het GRP 2013-2017 staat dat de totale vervangingskosten voor riolering in de periode 2013-2017 naar verwachting circa € 1,2 mln. (excl. btw) zullen bedragen, waarbij het uitgangspunt is dat 50% van de riolen vervangen wordt en 50% gerelined.⁶⁹ De verwachte vervangingskosten voor gemalen in de periode 2013-2017 bedragen € 811.068 (excl. btw). De totale vervangingskosten voor riolen en gemalen komen hiermee uit op een bedrag van circa € 2 mln. (excl. btw). Net als bij de beheeractiviteiten gebruikt de gemeente voor het begroten van de kosten de Leidraad Riolering.⁷⁰ Dit betekent dat aan de P-kant (prijs) op realistische wijze wordt gerekend. Aan de Q-kant (hoeveelheid) is de vervangingsplanning echter niet bekend. De rekenkamer beoordeelt op basis hiervan dat de vervangingskosten slechts deels op realistische gronden zijn begroot.

Het is niet mogelijk om op basis van de informatie in de jaarrekeningen en andere financiële informatie aan te geven wat de gemeente in de periode 2013-2017 heeft uitgegeven aan de vervanging van riolen en gemalen. Deze investeringen worden namelijk vanuit één voorziening betaald en de vermelde omschrijving bij boekingskosten maakt het niet (altijd) duidelijk of de kosten betrekking hebben op riolen of op gemalen. In ambtelijk wederhoor geeft de gemeente aan dat ze met ingang van 2018 wel een uitsplitsing maakt in de kosten voor vervanging van riolen en gemalen. In tabel 3-8 is een overzicht opgenomen van de begroting en realisatie in de periode 2013-2017.

⁶⁷ E-mail ambtenaar, 2 juli 2018.

⁶⁸ De rekenkamer heeft de opgegeven redenen niet geverifieerd.

⁶⁹ Gemeente Barendrecht, 'Gemeentelijk Rioleringsplan Barendrecht 2013-2017', 2012.

⁷⁰ Gemeente Barendrecht, 'Gemeentelijk Rioleringsplan Barendrecht 2018-2022', 19 december 2017.; Ambtelijk interview.

tabel 3-8: begroting en realisatie vervanging van riolen en gemalen (excl. btw)

jaar	begroot	realisatie
2013	€ 359.000	€ 356.764
2014	€ 389.000	€ 302.414
2015	€ 805.300	€ 96.669
2016	€ 510.000	€ 327.607
2017	€ 609.000	€ 426.760
totaal	€ 2.672.300	€ 1.510.215
afwijking t.o.v. begroting		€ 1.162.085

bron: Gemeente Barendrecht, 'Overzicht voorz. riolering Barendrecht 2013 t/m 2017, verkregen op 16 april 2018.

Uit tabel 3-8 blijkt dat de gemeente circa 43% minder heeft uitgegeven dan begroot. Dit is een forse onderbesteding. Verklaringen voor de afwijking tussen begroting en realisatie, behoudens het jaar 2015, geeft de gemeente in geen van de voor dit onderzoek bestudeerde documenten. Volgens de rekenkamer kan de onderschrijding op twee manieren zijn ontstaan:

- Een deel van de verwachte vervangingsactiviteiten heeft niet plaatsgevonden. Dit geldt in ieder geval voor de vervanging van gemalen (paragraaf 3-3-2), maar in hoeverre dit geldt voor de vervanging van riolen is wegens het ontbreken van een planning niet na te gaan.
- Gerealiseerde kosten voor projecten zijn lager uitgevallen dan begroot. Ter illustratie: met betrekking tot rioolvervanging hanteert de gemeente het uitgangspunt dat 50% van het riool vervangen wordt en 50% van het riool relined wordt. Het kan zijn dat de verhouding in de praktijk anders is en er vaker dan verwacht is gekozen voor relining. Daar relining goedkoper is dan vervanging zou dit resulteren in lagere kosten.

De rekenkamer kan echter wegens het ontbreken van plannings, gedetailleerde financiële cijfers en inhoudelijke toelichtingen niet nagaan hoe de onderschrijding precies is samengesteld. Tevens kan de rekenkamer niet beoordelen in hoeverre de activiteiten die wel hebben plaatsgevonden kostenefficiënt waren en in hoeverre rioolvervangingen zijn geoptimaliseerd. De gemeente kan hier ook geen inzicht in verschaffen.

3-4 Bestuursakkoord Water en rioleringskosten

Op basis van het Bestuursakkoord Water (BAW) zijn op nationaal niveau doelstellingen met betrekking tot de 3 K's (kosten, kwaliteit en kwetsbaarheid) opgesteld die in 2020 gerealiseerd moeten zijn. De gemeente Barendrecht heeft in BAR-verband met het waterschap Hollandse Delta (WSHD) in 2012 een intentieverklaring ondertekend om invulling te geven aan het BAW. Eind 2016 heeft dit geleid tot een samenwerkingsovereenkomst (afval)waterketen 2016-2020. Ter invulling van de samenwerking zijn de meeste activiteiten in 2017 volgens planning uitgevoerd. Echter, niet alle afspraken die voortvloeien uit die samenwerking zijn opgevolgd door de deelnemende partijen, waaronder Barendrecht. Zo zijn er geen aparte jaarplannen en jaarrapportages over de voortgang van de te realiseren doelen opgesteld. Hierdoor kan geen adequate monitoring en (bij)sturing van de uitvoering van werkzaamheden plaatsvinden. Door het ontbreken van monitoring en (voortgangs)rapportages met betrekking tot het BAW is het niet vast te stellen hoeveel wordt bespaard.

De rekenkamer heeft berekend wat het verloop van de gerealiseerde rioleringskosten en de ontwikkeling van de besparingsopgave is. De rekenkamer constateert dat het WSHD zich destijds in zijn voortgangsrapportage in 2014 gebaseerd heeft op onvolledige gegevens, omdat de dotaties voor nieuwe investeringen niet zijn meegenomen. Gezien de ontwikkeling van de gerealiseerde rioleringskosten verwacht de rekenkamer dat de besparingsopgave ruimschoots wordt gehaald.

De totale rioleringskosten zijn in periode 2010-2017 met een derde gedaald. Deze daling is grotendeels gerealiseerd door toepassing van zogeheten financiële instrumenten. Zo zijn er grote mutaties in de vervangingsvoorziening en voorziening “beklemde middelen” geweest. Daarnaast zijn de kapitaallasten aanzienlijk verlaagd door afwaardering van activa en een lagere rekenrente. De kostendaling komt in geringe mate door meer efficiëntie en effectiviteit in de uitvoering van het rioleringsbeleid.

3-4-1 inleiding

In mei 2011 is het Bestuursakkoord Water (BAW) ondertekend door het rijk, provincies, gemeenten, waterschappen en drinkwaterbedrijven. Hierin hebben waterschappen en gemeenten afgesproken bindende afspraken te maken over samenwerking en over de zogeheten 3 K's (kosten, kwaliteit en kwetsbaarheid). De verwachte kostenstijging moet beperkt worden en tegelijkertijd moet de kwaliteit verbeterd worden en de kwetsbaarheid verminderd, onder andere door meer samenwerking tussen gemeenten en waterschappen. De doelstellingen uit het BAW moeten in 2020 gerealiseerd zijn.

3-4-2 besparingsopgave

Vanwege het BAW moeten gemeenten en waterschappen intensiever met elkaar samenwerken in onder meer de afvalwaterketen (riolering en zuivering). Om de doelmatigheidswinst in de afvalwaterketen te realiseren moeten, volgens het Bestuursakkoord, gemeenten onderling en samen met de waterschappen kennis en capaciteit bundelen. Dit moet uiteindelijk leiden tot een landelijke besparing oplopend tot € 380 mln. per jaar in 2020.⁷¹ Dit besparingsbedrag betreft circa 12,5% van de totale geprognoseerde kosten in de afvalwaterketen in 2020.

3-4-3 nadere invulling Bestuursakkoord Water door gemeente Barendrecht

De gemeenten Ridderkerk, Barendrecht en Albrandswaard (BAR-gemeenten) en het waterschap Hollandse Delta (WSHD) hebben op 19 januari 2012 de eerste stap gezet in uitvoering van het BAW door het ondertekenen van een intentieverklaring. In deze verklaring spreken de partijen onder meer de intentie uit om “de samenwerking in de waterketen bestuurlijk te borgen, verder te intensiveren, te verbreden en te structureren” en “bij actualisatie van beleid de samenwerking in de waterketen te verankeren en waar mogelijk en gewenst gezamenlijk beleid na te streven”.⁷²

In 2012 is er een verkenning uitgevoerd naar kansrijke mogelijkheden voor verdere invulling en versterking van de samenwerking. Dit heeft geleid tot twaalf opties, op basis waarvan het plan ‘Water stroomt!’ tot stand is gekomen.⁷³ Hierin zijn vier werkstromen opgesteld, te weten: strategie, meten & monitoren, beheer & onderhoud

⁷¹ Ministerie van Infrastructuur en Milieu, Unie van Waterschappen, Vewin, Ipo en VNG, ‘Bestuursakkoord Water’, april 2011.

⁷² Intentieverklaring Bestuurlijk Overleg Water tussen Waterschap Hollandse Delta en BAR-gemeenten, ondertekend op 19 januari 2012.

⁷³ Uitwerking interview BAR-gemeenten en rekenkamercommissie Waterschap Hollandse Delta, 10 november 2014, p. 1.

en een gezamenlijke wachtdienst. De vier stromen van maatregelen gelden voor de periode 2013-2017.⁷⁴ Bij elke werkstroom wordt onderscheid gemaakt in drie niveaus: strategisch, tactisch en operationeel. Bij samenwerking op strategisch niveau wordt onder andere gekeken naar de gekozen organisatievorm voor de samenwerking. Bij samenwerking op tactisch niveau betreft het de afstemming op beleidsniveau. Bij het inventariseren van de samenwerkingsmogelijkheden op operationeel niveau is onderscheid gemaakt in gegevensbeheer, onderhoud en kennisdeling.

In het kader van het BAW gaan de BAR-gemeenten samen invulling geven aan een besparingsopgave van € 1 mln. Het waterschap draagt zorg voor de besparingsopgave van € 1,2 mln. De ambitie is om in totaal € 2,2 mln. jaarlijks structureel te besparen in de afvalwaterketen (prijspeil 2013). Dit is een besparing van 16,2% van de totale kosten in de afvalwaterketen, die in 2010 € 13,4 mln. bedroegen.⁷⁵

minder meer

De besparingsopgave van het BAW houdt in dat de kostenstijging in de afvalwaterketen beperkt moet worden. Landelijk werd een kostenstijging verwacht tussen 2010 en 2020 van 25%. Volgens het Bestuursakkoord moet 15% bespaard worden, structureel vanaf 2020. Ofwel, de kosten mogen niet stijgen tot 125%, maar slechts tot 109,16% ten opzichte van 2010. Dit wordt minder meer genoemd.

In de regio is uitgegaan van de landelijk verwachte kostenstijging en besparingsopgave. Voor Barendrecht komt dit (volgens de voortgangsrapportage van WSHD in 2014) neer op een stijging van € 2,85 mln. in 2010 naar € 3,11 mln. in 2020 (prijspeil 2010). Uitgaande van 1,5% inflatie is dit een stijging van € 3,07 mln. in 2010 naar € 3,51 mln. in 2020 (prijspeil 2018).

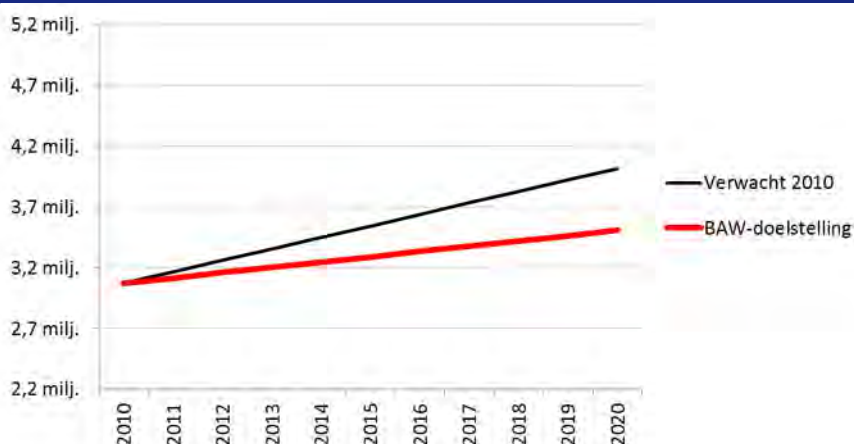
In figuur 3-1 zijn de uitgangspositie en verwachting van de BAW-doelstelling weergegeven voor Barendrecht. Bij het vaststellen van de BAW-besparingsopgave is voor Barendrecht uitgegaan van € 2,85 mln. kosten in 2010. De werkelijke kosten in 2010 waren echter € 4,43 mln., inclusief € 1,58 mln. dotaties aan de vervangingsvoorziening.⁷⁶ De rekenkamer constateert dat de dotaties niet zijn meegenomen in de kosten per 2010 voor het BAW. Meer toelichting hierover volgt in paragraaf 3-4-6.

⁷⁴ Uitwerking van de samenwerking in de afvalwaterketen tussen de BAR-gemeenten en het Waterschap Hollandse Delta, 'Water stroomt!', 4 juli 2013, p. 5.

⁷⁵ Waterschap Hollandse Delta, rapportage 'Voortgang Bestuursakkoord Water: uitvraag visitatiecommissie zomer 2014', 17 september 2014.

⁷⁶ Overzicht financiële gegevens van afdeling Financiën, ontvangen per e-mail op 15 juni 2018.

figuur 3-1: verloop BAW besparingsopgave



bron: Eigen analyse rekenkamer op basis van overzicht rioleringskosten en Excelbestand 'kopie van MI WSHD'.

3-4-4 tussentijds oordeel Visitatiecommissie Waterketen

In 2013 is de Visitatiecommissie Waterketen ingesteld. Zij kreeg de opdracht om de voortgang van de afspraken uit het Bestuursakkoord te beoordelen. In dit kader heeft de commissie een uitvraag gedaan en heeft het WSHD in 2014 gerapporteerd over de voortgang van het BAW.⁷⁷ Dit heeft het waterschap gedaan voor zijn gehele beheergebied.⁷⁸ In deze rapportage geeft het waterschap aan dat er in totaal € 4,5 mln. aan besparingen is geboekt binnen de integrale afvalwaterketen.⁷⁹ Deze besparing was volgens het waterschap mogelijk door optimalisatie en verbeterde samenwerking als gevolg van het BAW. De totale besparing is opgebouwd uit afzonderlijke besparingen per regio in het beheergebied. Voor de BAR-regio is in totaal € 228.000 aan jaarlijkse besparing behaald in de periode 2010 tot en met 2014.⁸⁰ De samenwerking richtte zich vooral op en uitte zich in kostenbesparing. Aan de twee andere K's van kwaliteit en kwetsbaarheid werd wel waarde gehecht, maar er werd nog niet over gerapporteerd.⁸¹

Eind 2014 verscheen het eindrapport van de Visitatiecommissie Waterketen: 'Waterketen 2020: slim, betaalbaar en robuust' en werd aangeboden aan de ondertekenaars van het bestuursakkoord. De commissie concludeert dat landelijk gezien de huidige ambities in de regio's vooralsnog uitkomen op € 355 mln. kostenbesparing per jaar in het jaar 2020. Dat is € 25 mln. minder dan is afgesproken.⁸² Ondanks het tekort is de commissie ervan overtuigd dat de afgesproken doelen, met enige extra inspanning door de sector, in 2020 haalbaar zijn. Verder luidde het totaalbeeld voor de regio's als volgt: 34% koplopers, 46% peloton en

⁷⁷ Waterschap Hollandse Delta, rapportage 'Voortgang Bestuursakkoord Water: uitvraag visitatiecommissie zomer 2014', 17 september 2014.

⁷⁸ Het beheersgebied van WSHD bestaat uit de volgende regio's: Hoeksche Waard, Voorne-Putten, Goeree-Overflakkee, BAR, Drechtsteden en Rotterdam.

⁷⁹ Waterschap Hollandse Delta, rapportage 'Voortgang Bestuursakkoord Water: uitvraag visitatiecommissie zomer 2014', 17 september 2014, p. 4.

⁸⁰ Waterschap Hollandse Delta, rapportage 'Voortgang Bestuursakkoord Water: uitvraag visitatiecommissie zomer 2014', 17 september 2014, p. 20.

⁸¹ Uitwerking interview BAR-gemeenten en rekenkamercommissie waterschap Hollandse Delta, 10 november 2014, p. 2.

⁸² Eindrapport visitatiecommissie Waterketen, 'Waterketen 2020: slim, betaalbaar en robuust', 2014, p. 19.

20% achterblijvers.⁸³ De commissie heeft in haar eindrapport de BAR-regio beoordeeld als 'peloton'.⁸⁴

3-4-5 samenwerkingsovereenkomst (afval)waterketen 2016-2020

Om vervolg te geven aan de intentieverklaring hebben vertegenwoordigers van de gemeenten Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk en het Waterschap Hollandse Delta op 14 november 2016 de samenwerkingsovereenkomst (afval)waterketen 2016-2020 ondertekend. Het doel van deze samenwerking is onder meer het verhogen van de doelmatigheid van het beheer van de afvalwaterketen.⁸⁵ "De financiële doelstelling omvat het streven van een structurele gezamenlijke jaarlijkse besparing, te realiseren uiterlijk in 2020, van tenminste € 2,2 mln. (...)"⁸⁶ Deze overeenkomst eindigt op 31 december 2020 en de gestelde doelen dienen dan gerealiseerd te zijn.

invulling projectorganisatie

Op basis van de samenwerkingsovereenkomst zijn er drie overleggroepen ingesteld:

- bestuurlijk overleg (overlegorgaan waarin bestuurders van de deelnemende partijen zitting hebben);
- ambtelijke stuurgroep (stuurgroep bestaande uit vertegenwoordigers van het management van de deelnemende partijen);
- projectgroep (overkoepelende werkgroep bestaande uit ambtelijke vertegenwoordigers van de deelnemende partijen).

De taken van de genoemde groepen staan beschreven in de artikelen 4 t/m 6 van de samenwerkingsovereenkomst. De relevante afspraken met betrekking tot sturing en beheersing zijn opgenomen in tabel 3-9.

tabel 3-9: overzicht taken volgens samenwerkingsovereenkomst

groepen	taken
bestuurlijk overleg	• komt minimaal 2 keer per jaar bijeen; • neemt middels een jaarrapportage kennis van de voortgang van de te realiseren doelen;
ambtelijke stuurgroep	• geeft kaders aan voor de jaarplannen tot 2020. • komt minimaal 2 keer per jaar bijeen; • keurt de jaarplannen goed; • monitort de uitvoering van werkzaamheden; • rapporteert jaarlijks over de voortgang van de te realiseren doelen aan het Bestuurlijk Overleg.
projectgroep	• voert de activiteiten ter invulling van de samenwerking uit; • stelt een jaarplan op; • rapporteert jaarlijks over de voortgang van de te realiseren doelen aan de Ambtelijke Stuurgroep.

⁸³ Eindrapport visitatiecommissie Waterketen, 'Waterketen 2020: slim, betaalbaar en robuust', 2014, p. 15.

⁸⁴ De commissie heeft haar oordeel ingedeeld in de volgende groepen; 'koplopers', 'peloton' en 'achterblijvers'. Haar oordeel is gebaseerd op de volgende criteria: ambitieniveau voor de kostenbesparing; concreetheid van de plannen; handhaving van de kwaliteit en mate van implementatie. Een uitgebreide toelichting is als beoordelingskader opgenomen in bijlage III van het eindrapport.

⁸⁵ Samenwerkingsovereenkomst (afval)waterketen 2016-2020, ondertekend op 14 november 2016, artikel 2.

⁸⁶ Samenwerkingsovereenkomst (afval)waterketen 2016-2020, ondertekend op 14 november 2016, artikel 2

rapportages ontbreken

De rekenkamer heeft de agenda's en verslagen van de overleggroepen ontvangen.⁸⁷ In tegenstelling tot de afspraken komt het bestuurlijk overleg één keer per jaar bijeen in plaats van twee keer per jaar.⁸⁸ Er zijn geen aparte jaarplannen en jaarrapportages over de voortgang van de te realiseren doelen opgesteld. Wel worden zaken zoals die zijn besproken tijdens de overleggen vastgelegd in de verslagen. De rekenkamer constateert dat het ontbreken van jaarplannen en –rapportages niet in lijn is met de afspraken uit de samenwerkingsovereenkomst. Op deze manier kan geen adequate monitoring en (bij)sturing van de uitvoering van werkzaamheden plaatsvinden. De gemeente blijft verantwoordelijk voor de watertaken die zij in BAR-verband laat uitvoeren en daarmee draagt zij ook verantwoordelijkheid voor het opstellen van plannen en rapportages conform afspraken uit de samenwerkingsovereenkomst.

uitvoering activiteiten in 2017

Ter invulling van de samenwerking is een activiteitenplanning per jaar als bijlage in de samenwerkingsovereenkomst opgenomen.⁸⁹ Voor 2017 zijn zeven activiteiten gepland die worden verdeeld op strategisch, tactisch en operationeel niveau. Ook is per activiteit aangegeven onder welke 'K' (van de 3 K's: kosten, kwaliteit en kwetsbaarheid) die activiteit valt. De rekenkamer is nagegaan in hoeverre deze activiteiten conform planning zijn uitgevoerd. Door het ontbreken van rapportages heeft de rekenkamer deze informatie grotendeels mondeling verkregen bij de projectleider afvalwaterketen.⁹⁰ In enkele gevallen heeft de rekenkamer documenten ontvangen ter onderbouwing en verificatie. Tabel 3-10 geeft een overzicht van de uitgevoerde activiteiten in 2017.

tabel 3-10: overzicht uitvoering activiteiten in 2017

activiteiten	niveau	K1*	K2	K3	realisatie
1 Opstarten afvalwaterketenplan	strategisch	x	x	x	In 2017 is besloten om het afvalwaterketenplan in de vorm van een visie als onderdeel mee te nemen in de omgevingsvisie en zal er geen apart afvalwaterketenplan meer komen.
2 Strategie bepalen klimaatadaptatie	strategisch		x		Ten behoeve van de visie zijn workshops gehouden.
3 Meten en monitoren afvalketen (MMA) verder ontwikkelen	tactisch	x	x	x	Dit project is afgerond. Inmiddels is de technische koppeling tussen de BAR-gemeenten en het waterschap voltooid.
4 Ontwikkeling risico gestuurd beheer/assetmanagement	tactisch	x	x	x	Met de uitwerking van het basiskwaliteitsplan (zie par. 2.2.3) wordt hier invulling aan gegeven.
5 Quick wins uit MMA verder uitwerken	operationeel	x	x		Dit loopt en heeft onder andere geleid tot het plan om alternatieven te gaan toepassen voor de wervelventielen in de riolering.
6 Kennisbijeenkomsten	operationeel		x	x	Er zijn 2 kennisbijeenkomsten gehouden in 2017.
7 Afspraken met Rotterdam over de afvoer van Albrandswaard via Rotterdam naar Hoogvliet	operationeel		x	x	Er zijn afspraken met het waterschap (eigenaar van de rioolpersleiding en awzi) en Rotterdam (eigenaar van de riolering in Hoogvliet) gemaakt.

⁸⁷ E-mail ambtenaar, 8 februari 2018.

⁸⁸ Ambtelijk interview.

⁸⁹ Samenwerkingsovereenkomst (afval)waterketen 2016-2020, ondertekend op 14 november 2016, bijlage.

⁹⁰ Ambtelijk interview.

De gegevens met betrekking tot de persleidingen worden doorberekend.

* K1= kosten; K2= kwaliteit van het beheer; K3= kwetsbaarheid van de organisatie

Uit tabel 3-10 blijkt dat de meeste activiteiten zijn uitgevoerd in 2017. Het opstellen van een afvalwaterketenplan (activiteit 1) is stopgezet. De bepaling van een strategie voor klimaatadaptie (activiteit 2) en ontwikkeling van risico gestuurd beheer (activiteit 4) zullen nog nader uitgewerkt worden.

3-4-6 voortgang en realisatie besparingsopgave

Vanwege het ontbreken van rapportages heeft de rekenkamer bij de projectleider afvalwaterketen nagevraagd wat de voortgang is met betrekking tot de besparingsopgave. De laatste gegevens met betrekking tot de besparingsopgave dateren volgens deze projectleider uit 2013 en zijn bijgehouden in een soort monitoringsinstrument, in de vorm van een Excelbestand.⁹¹ Van de periode erna zijn geen gegevens beschikbaar. Dit betekent dat sinds 2014 de voortgang van de besparingsopgave niet meer in beeld is gebracht voor de BAR-gemeenten. Er is dus geen actuele voortgangsrapportage beschikbaar met betrekking tot het BAW. Door het ontbreken van monitoring en rapportages kan de gemeente de voortgang niet bewaken en eventueel bijsturen. Hierdoor heeft de gemeente ook geen inzicht in hoeverre de voorgenomen ambities in het kader van het BAW tijdig worden behaald.

Om toch inzicht te krijgen in het kostenverloop en in welke mate de besparingsopgave wordt gerealiseerd heeft de rekenkamer de financiële gegevens bij de gemeente opgevraagd, omgerekend naar prijspeil 2018 en in een grafiek gezet (zie figuur 3-2).⁹²

figuur 3-2: verloop rioleringskosten volgens prijspeil 2018 (periode 2010-2020)



bron: Eigen analyse rekenkamer op basis van overzicht rioleringskosten en Excelbestand 'kopie van MI WSHD'.

⁹¹ Ambtelijk interview en bestand 'kopie van MI WSHD', ontvangen op 16 april 2018.

⁹² Overzicht financiële gegevens van afdeling Financiën, ontvangen per e-mail op 15 juni 2018.

In figuur 3-2 geeft de zwarte lijn het verwachte kostenverloop vanaf 2010 aan, rekening houdend met de autonome landelijke stijging van 25% volgens het WSHD. Het blijkt dat in het kader van het BAW destijds werd uitgegaan van € 2,85 mln. (= € 3,07 mln. in prijspeil 2018 uitgaande van 1,5% inflatie). Met de BAW-besparingsopgave mag de stijging slechts 9,16% zijn. Dit is de rode lijn in de grafiek. De groene lijn toont de gerealiseerde rioleringskosten, omgerekend naar prijspeil 2018. De rekenkamer leidt uit figuur 3-2 af dat er een groot verschil is tussen de gerealiseerde kosten in 2010 (€ 4,43 mln. ofwel € 5 mln. in prijspeil 2018) en het uitgangspunt volgens het BAW (€ 2,85 mln. ofwel € 3,07 mln. in prijspeil 2018). Het verschil zijn de dotaties aan de vervangingsvoorziening van € 1,58 mln. die ten onrechte niet zijn meegenomen in de kosten per 2010 voor het BAW.⁹³

De rekenkamer constateert dat het WSHD bij zijn voortgangsrapportage aan de Visitatiecommissie Waterketen de kosten van investeringen (= dotaties) niet volledig heeft meegenomen. Kapitaallasten van oude investeringen zijn wel meegenomen, maar dotaties voor nieuwe investeringen niet. Hierdoor zijn de totale kosten per 2010 vastgesteld op € 2,85 mln., exclusief de € 1,58 mln. dotaties.⁹⁴ Het betalen van investeringen middels dotaties is een wezenlijk onderdeel van de Barendrechtse financieringswijze. De rekenkamer is van oordeel dat dotaties in principe onderdeel van de rioleringskosten zijn en dienen dan ook meegenomen te worden in de BAW-besparingsopgave.⁹⁵

Gezien het verloop van de gerealiseerde kosten (zie groene lijn in figuur 3-2) verwacht de rekenkamer dat de BAW-besparingsopgave niettemin ruimschoots wordt gerealiseerd. De kostendaling is voornamelijk bereikt door inzet van financieringsinstrumenten en slechts in beperkte mate door betere efficiëntie en effectiviteit in de uitvoering, terwijl dit wel de bedoeling was van BAW. De grote wijzigingen in de financiering waren:

- de jaarlijkse dotatie aan de vervangingsvoorziening is verkleind. In 2010 werd nog € 1,58 mln. gedoteerd. In 2017 was dit € 0,68 mln., ofwel € 0,90 mln. minder;
- in 2016 is circa € 5,5 mln. afgeboekt van de boekwaarde van oude investeringen, waardoor de kapitaallasten zijn verlaagd met circa € 0,26 mln. per jaar;
- de rekenrente is per 2017 verlaagd naar 1,75%, waardoor de kapitaallasten extra zijn verlaagd met € 0,13 mln. per jaar.

Opgeteld leverden deze wijzigingen van investeringskosten een kostenverlaging van circa € 1,3 mln. per jaar. Er zijn ook besparingen gerealiseerd op de beheerkosten. Deze waren in 2017 circa € 0,4 mln. lager dan in 2010. Echter, tegenover deze besparing staat toerekening van btw en kwijscheldingskosten. Meer toelichting over de samenstelling van de gerealiseerde rioleringskosten volgt in de volgende paragraaf.

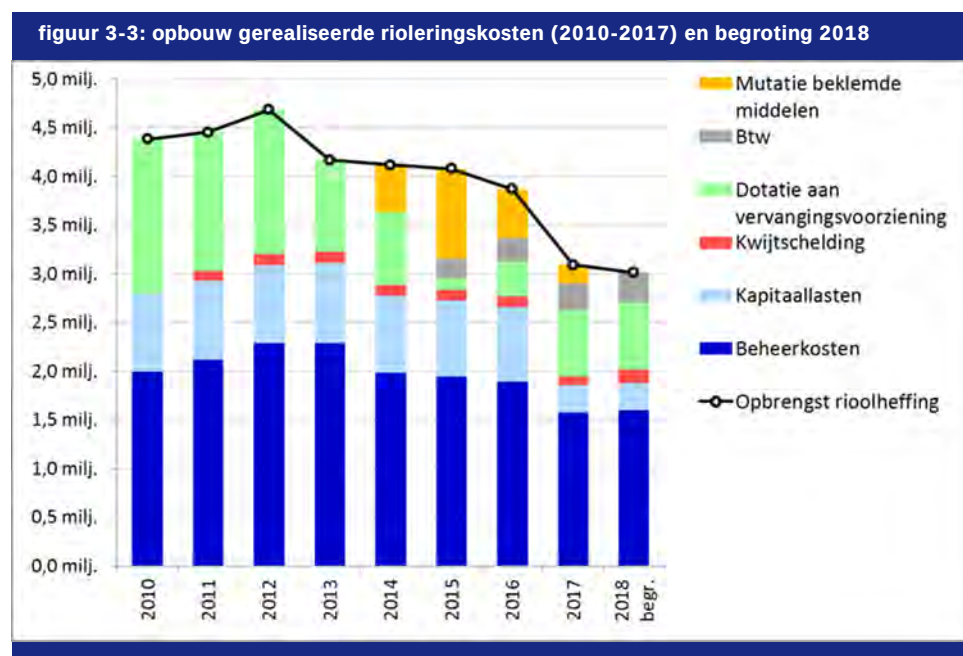
⁹³ € 2,85 mln. + € 1,58 mln. = € 4,43 mln.

⁹⁴ Het WSHD heeft per e-mail op 3 juli 2018 aangegeven destijds te zijn uitgegaan van de door de afzonderlijke gemeenten aangeleverde gegevens. Verder heeft het WSHD naar eigen zeggen een aantal keren gevraagd om een update van de financiële gegevens, maar niet ontvangen van de gemeente.

⁹⁵ In de periode 2010-2012 waren er wel grote dotaties, maar geen onttrekkingen. Het saldo van de voorziening liep snel op, terwijl dat niet nodig was, omdat er geen investeringspiek te verwachten was. Door de dotaties waren de totale kosten hoger dan nodig. In die zin is het niet ernstig dat de dotaties niet zijn meegerekend bij de kosten per 2010. Dit moet wel gebeuren bij de kosten per 2020 omdat in de huidige financieringswijze de dotaties het overgrote deel van de investeringskosten vormen.

3-4-7 opbouw gerealiseerde rioleringskosten

De componenten van de gerealiseerde rioleringskosten voor de periode 2010-2017 en de begrote kosten voor 2018 zijn in figuur 3-3 grafisch weergegeven. Figuur 3-1 toont de werkelijke kosten, dus zonder prijspeilcorrecties.



bron: Eigen analyse rekenkamer op basis van overzicht rioleringskosten.

Uit figuur 3-3 blijkt dat de totale rioleringskosten tussen 2010 en 2017 met ongeveer een derde zijn gedaald.⁹⁶ Deze daling komt slechts voor een klein deel uit verlaging van de beheerkosten. De beheerkosten zijn sinds 2010 eerst toegenomen en pas vanaf 2016 licht gedaald ten opzichte van de beginsituatie. Ten opzichte van 2010 zijn de beheerkosten in 2017 weliswaar met 21% afgenomen,⁹⁷ maar dit is relatief gezien een klein deel van de totale rioleringskosten. Dit betekent dat de daling van de totale rioleringskosten in geringe mate komt door een efficiëntere en effectieve uitvoering van het rioleringsbeleid.

Figuur 3-3 laat ook zien welke kostencomponenten het meest hebben bijgedragen aan wijzigingen in de kosten. Sinds 2015 wordt btw toegerekend aan de rioleringskosten (zie grijze staven in figuur 3-3). De daling van de totale rioleringskosten wordt voornamelijk veroorzaakt door de dotaties in de vervangingsvoorziening en mutaties in de bekleemde middelen:

- In 2010 t/m 2012 werd € 1,5 mln. per jaar gedoteerd aan de vervangingsvoorziening (zie groene staven in figuur 3-3). Sindsdien zijn deze dotaties kleiner en daarmee de totale kosten lager.
- In 2014 t/m 2016 waren de gerealiseerde kosten beduidend lager dan de opbrengsten. De overschotten zijn gedoteerd aan de voorziening “bekleemde middelen” (zie gele staven in figuur 3-3). In de periode 2014-2016 is de rioolheffing geleidelijk tussen 2%-7% verlaagd (zie tabel 4-3) en is in 2017 de rioolheffing met 22%

⁹⁶ In 2010 waren de totale gerealiseerde rioleringskosten € 4.378.934 en in 2017 € 3.010.200. Dit is een daling van 31%.

⁹⁷ In 2010 waren de gerealiseerde beheerkosten € 1.995.765 en in 2017 € 1.573.651. Dit is een daling van 21%.

verlaagd.⁹⁸ Desondanks is in 2017 nog steeds een overschot gerealiseerd en gedoteerd aan de voorziening “beklemden middelen”.

Verder wordt de daling van de totale rioleringskosten veroorzaakt door de verlaging van de kapitaallasten:

- In 2016 zijn oude investeringen afgeboekt en heeft er een afwaardering van € 5,2 mln. plaatsgevonden van de vervangingsinvesteringen. Deze zijn rechtstreeks uit de voorziening gedekt.⁹⁹ Daarnaast is de rekenrente per 2017 verlaagd. Hierdoor zijn vanaf 2017 de kapitaallasten beduidend lager (zie lichtblauwe staven in figuur 3-3).

interne controle en financieel beheer niet op orde

De rekenkamer constateert dat interne controle op de uitvoering van het rioleringsbeleid in zowel financieel als inhoudelijk opzicht ontbreekt. Op het financiële vlak wordt de verantwoording van verrichte rioleringsactiviteiten op kostensoorten op algemeen niveau geboekt in het financiële administratiesysteem. Financiële overzichten van de exploitatiekosten met betrekking tot riolering op een meer detailniveau zijn pas vanaf 2015 beschikbaar. Van de periode ervoor is dit niet mogelijk.¹⁰⁰ In het financiële administratiesysteem worden de begroting en realisatie niet op projectniveau bijgehouden, maar - zoals eerder vermeld - op kostensoorten. Hierdoor heeft de afdeling Financiën geen inzicht in de begroting en realisatie op projectniveau of activiteitsniveau en kan ook niet controleren of bestedingen binnen budgetten blijven. Ook is hierdoor tussentijds financieel (bij)sturen niet mogelijk. Een onafhankelijke financiële toetsing kan niet plaatsvinden en een systeem van checks en balances ontbreekt. Evenmin worden er periodiek financiële en inhoudelijke rapportages opgesteld ter verantwoording van de uitgevoerde rioleringsactiviteiten. Dit maakt dat er ook geen inhoudelijke toetsing en controle op begroting en realisatie van rioleringsactiviteiten plaatsvinden. Alleen in het kader van de P&C-cyclus wordt er globaal verantwoord over riolering (zie paragraaf 4-3-2 voor meer toelichting).

project ‘Basis op Orde’¹⁰¹

Dat de financiële sturing vanuit de afdeling Financiën zeer gering is, is volgens de betrokken ambtenaren bekend binnen de gemeente.¹⁰² Deze tekortkoming speelt niet alleen bij de vakgroep riolering, maar breder binnen het domein Beheer en Onderhoud. Daarom heeft het domein Beheer en Onderhoud in samenwerking met de afdeling Financiën het project ‘Basis op Orde’ opgestart.¹⁰³ Dit houdt in dat voor de BAR-gemeenten de begrotingsposten zoveel mogelijk worden geharmoniseerd en de onderliggende kostensoorten (FCL en ECL nummers) in het financiële administratiesysteem gelijk worden getrokken. Hiervoor heeft de gemeente de volgende acties in gang gezet:

- logische begrotingsposten met juiste bedragen opnemen;
- kostensoorten synchroniseren van begrotingsposten;
- opheffen van slapende en overbodige boekingscombinaties;
- duidelijkheid geven over begrippen, bijvoorbeeld over wat er wordt verstaan onder planmatig en dagelijks onderhoud.

⁹⁸ In de gemeentelijke jaarrekening 2015 is vermeld dat de rioolheffing in de periode 2013-2017 met 3% zal dalen.

⁹⁹ Deze afwaardering is vermeld in de gemeentelijke jaarrekening 2016.

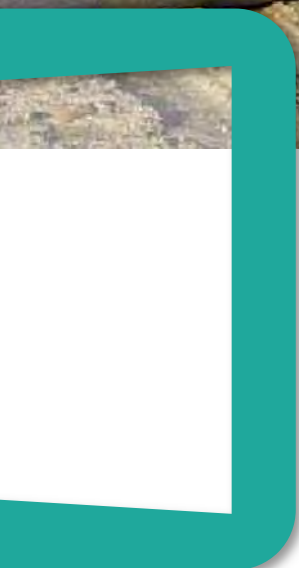
¹⁰⁰ Ambtelijk interview.

¹⁰¹ E-mail ambtenaar, 3 juli 2018.

¹⁰² Ambtelijk interview.

¹⁰³ E-mail ambtenaar, 3 juli 2018.

In het ambtelijk wederhoor geeft de gemeente aan dat het project in juli 2018 is afgerond en dat de uitkomsten in de 2e burap 2018 en begroting 2019 worden verwerkt. De rekenkamer heeft dit project niet beoordeeld.



4 informatievoorziening aan de raad

4-1 inleiding

In dit hoofdstuk staat de volgende onderzoeksvraag centraal:

Is de informatievoorziening aan de raad ten aanzien van het beheer en onderhoud van riolering en klimaatadaptatie volledig en tijdig?

Aan de hand van de documenten uit de P&C-cyclus (bestuursrapportages, programmabegrotingen en jaarverslagen) in de afgelopen GRP periode 2013-2017 heeft de rekenkamer achterhaald welke informatie de raad heeft ontvangen over de rioleringszorg en de klimaatadaptatie. Daarnaast is gekeken naar de behandeling en vaststelling van het GRP 2018-2022 door de raad.

Paragraaf 4-2 gaat in op de kwaliteit van de informatie van het GRP 2018-2022. Dit beleidskader is bepalend voor de huidige planperiode. Vervolgens wordt in paragraaf 4-3 ingegaan op de kwaliteit van de informatievoorziening aan de hand van de documenten uit de P&C-cyclus. Voor de beantwoording van de onderzoeksvraag wordt getoetst aan de normen in tabel 4-1.

tabel 4-1: normen en criteria

normen	criteria	paragraaf
De informatievoorziening aan de raad over het beheer en onderhoud van de riolering en de klimaatadaptatie is volledig.	Bij de vaststelling van een GRP is de raad geïnformeerd over de mogelijke beleidskeuzes, de inhoudelijke en financiële gevolgen, voor zowel de korte als lange termijn.	4-2
	Bij (tussentijdse) beleidswijzigingen wordt de raad geïnformeerd over de inhoudelijke en financiële gevolgen, voor zowel de korte als de lange termijn.	4-3
De informatievoorziening aan de raad over het beheer en onderhoud van de riolering en de klimaatadaptatie is tijdig.	De informatievoorziening aan de raad gebeurt op een moment waarop invloed op de acties van het college nog mogelijk is.	4-3

4-2 kwaliteit informatievoorziening beleidskader rioleringsbeleid

4-2-1 inleiding

Voor het rioleringsbeleid is het GRP leidend. Met de vaststelling van het GRP heeft de raad het beleidskader voor de planperiode 2018-2022 bepaald en hiermee zijn kaderstellende rol ingevuld. Voor de kaderstellende rol is het van belang dat de gemeenteraad alvorens hij een besluit neemt, goed wordt geïnformeerd over de situatie of problemen, de keuzemogelijkheden, de consequenties daarvan en de beoogde resultaten. De informatie is van goede kwaliteit als deze de raad in staat stelt op termijn de voortgang en resultaten van het rioleringsbeleid te beoordelen.

Het is daarom belangrijk dat de raad wordt betrokken bij de inhoudelijke afwegingen en het vaststellen van de ambities en daarvoor keuzeruimte krijgt bij het vaststellen van het gemeentelijke rioleringsbeleid. Hiervoor zijn de volgende redenen aan te voeren:

- Riolen hebben een lange levensduur, waardoor keuzes die nu gemaakt worden langdurige gevolgen hebben. Daarom is het van groot belang dat keuzes die nu worden voorgelegd worden voorzien van zowel financiële als inhoudelijke gevolgen op de lange termijn (hierbij valt te denken aan een termijn gelijk aan de levensduur van riolen, dus circa 50 à 60 jaar).
- Rioleringszorg is een wettelijke plicht voor de gemeente, maar binnen dit kader zijn keuzes mogelijk over onder meer:
 - taakopvatting hemelwater en grondwater;
 - serviceniveau aan de burger;
 - kwaliteit van instandhouding riolering en bijbehorende risico's op bijvoorbeeld wateroverlast, verontreiniging bodem en oppervlakte water en schade aan funderingen;
 - tempo van uitvoering (bepaling hoogte van ambitie);
 - duurzaamheid (bepaling hoogte van ambitie).

4-2-2 kwaliteit informatievoorziening GRP

Voor de besluitvorming over het GRP is onvoldoende voor de raad inzichtelijk gemaakt wat de mogelijke beleidskeuzes zijn. Er zijn geen keuzes aan de raad voorgelegd met betrekking tot het gewenste kwaliteitsniveau van de riolering en de ambitie ten aanzien van het klimaatbestendig maken. Hiermee schiet de informatieverstrekking over de inhoudelijke en financiële gevolgen van mogelijke keuzes op de korte en lange termijn te kort.

In het GRP zijn twee varianten voor rioolvervanging uitgewerkt, te weten een variant met voortzetting van het huidige beleid en een variant met duurzame toekomst.¹⁰⁴ In beide varianten is het uitgangspunt dat 50% van de riolering gerelined kan worden (in plaats van volledig vervangen). Het enige punt waarin de varianten verschillen is het wel of niet opnemen van klimaatadaptieve maatregelen. In onderstaand kader zijn deze twee varianten weergegeven.

¹⁰⁴ Gemeente Barendrecht, 'Gemeentelijk Rioleringsplan Barendrecht 2018-2022', 19 december 2017, p. 39.

voorgestelde varianten in GRP (2018-2022)¹⁰⁵

variant 1: huidig beleid

Uitgangspunt is dat 50% van de (verbeterd) gescheiden riolering gerelined kan worden. Er wordt geen rekening gehouden met de aanleg van waterbergende wegfundering of aanleg van drainage. Voor klimaatadaptieve maatregelen wordt geen extra geld gereserveerd.

variant 2: duurzame toekomst

Het uitgangspunt is dat 50% van de (verbeterd) gescheiden riolering gerelined kan worden. Als riolering wordt vervangen, vindt wel klimaatadaptatie plaats door een optimale synergie tussen rioolbeheer, wegbeheer, groenbeheer en stedelijk ontwerp. Daarnaast is budget beschikbaar om waterbergende wegfundering en drainage aan te leggen. In deze waterbergende wegfundering kan tot 140 mm neerslag worden geborgen. Daarnaast wordt rekening gehouden met aanleg van robuuste drainage in het openbaar gebied. Bewoners krijgen de mogelijkheid om op deze drainage aan te sluiten.

De financiële onderbouwing voor de twee geschetste varianten staat in tabel 4-2.

tabel 4-2: overzicht vervangingskosten in perioden van 10 jaar

periode	variant huidig beleid (in € mln)	variant duurzame toekomst (in € mln)	lengte te vervangen riolering (in km)
2018-2027	€ 10,6	€ 11,7	28,2
2028-2037	€ 15,3	€ 17,2	39,3
2038-2047	€ 15,2	€ 17,0	39,8
2048-2057	€ 26,1	€ 29,0	66
2058-2067	€ 50,7	€ 56,5	127,8
2068-2077	€ 7,7	€ 8,5	20,7
totaal	€ 125,5	€ 139,8	321,8

bron: Gemeente Barendrecht, GRP 2018-2022, p. 39.

Bij de vaststelling van het GRP in december 2017 was het collegevoorstel om te kiezen voor variant 2 “duurzame toekomst”. Tijdens de betreffende raadsvergadering was er weinig discussie over de inhoudelijke aspecten van het rioleringsbeheer. De raad heeft ingestemd met het voorstel en gekozen voor variant 2.

De rekenkamer constateert dat het GRP twee varianten bevat die weinig informatief zijn. Er zijn geen keuzes aan de raad voorgelegd met betrekking tot het gewenste kwaliteitsniveau van de riolering en de ambitie ten aanzien van het klimaatbestendig maken. In hoofdstuk 2 van dit rapport is aangegeven dat er geen eenduidige afspraken zijn gemaakt ten aanzien van het instandhouden van de riolering en het behouden van een bepaald kwaliteitsniveau of het streven naar een bepaald kwaliteitsniveau. Dit betekent dat de raad onvoldoende inzicht krijgt in de effecten voor de kwaliteit van de riolering als er wijzigingen in de financiële middelen of activiteiten komen.

¹⁰⁵ Gemeente Barendrecht, ‘Gemeentelijk Rioleringsplan Barendrecht 2018-2022’, 19 december 2017, p. 39.

¹⁰⁶ De weergegeven lengte is bij de (verbeterd) gescheiden riolering de lengte vuilwaterriolering + lengte hemelwaterriolering.

Daarnaast zijn de door de gemeente gehanteerde afwegingen/criteria voor het al dan niet vervangen van riolering niet transparant, omdat ze niet gebaseerd zijn op een objectief afwegingskader (zie paragraaf 2-4-1). Verder wordt er geen onderbouwing gegeven voor het uitgangspunt dat 50% van de (verbeterd) gescheiden riolering gerelined kan worden. Dit percentage wordt als een vaststaand gegeven aan de raad gepresenteerd, terwijl ook andere uitgangspunten mogelijk zijn, zoals bijvoorbeeld keuzes in relatie tot gevolgen voor de overlast door werkzaamheden, de kosten en de mogelijkheid tot combinaties met klimaataanpak. Overigens bleek bij navraag dat die 50% is gebaseerd op ervaringen van deskundigen binnen de gemeente. De onderbouwing is verder niet schriftelijk vastgelegd.¹⁰⁷ Door het ontbreken van meerdere scenario's met inhoudelijke uitwerkingen van verschillende beleidsopties heeft de raad onvoldoende inzicht gekregen in alternatieve mogelijkheden. Hierdoor is de keuzeruimte die de raad bij de vaststelling van het GRP had te beperkt.

Uit gesprekken met betrokken functionarissen blijkt dat er over het algemeen weinig tot geen vragen over de uitvoering van het rioleringsbeheer worden gesteld door de raad.¹⁰⁸ Dit beeld wordt ook bevestigd door eigen onderzoek van de rekenkamer. In de afgelopen GRP periode heeft de raad geen specifieke informatiebehoefte voor riolering getoond door bijvoorbeeld vragen te stellen. De rekenkamer constateert dat riolering door het college en de gemeenteraad aan de ambtelijke professionals wordt overgelaten. Een inhoudelijke discussie over de onderhoudsstrategie met de bijbehorende kostenverdeling, zodat een bewuste keuze over het beleidskader wordt gemaakt, heeft niet plaatsgevonden. Ter illustratie is in onderstaand kader een voorbeeld uit het GRP opgenomen dat onvoldoende is toegelicht.

verhoging doorbelasting¹⁰⁹

In het GRP is een toelichting van wijzigingen op de begroting 2017 opgenomen. Hierbij is onder meer vermeld dat de doorbelasting vanuit baggeren en onderhoud watergangen is verhoogd van € 30.000 naar € 132.000. Ook de doorbelasting vanuit straatvegen (inclusief storkosten) is verhoogd van € 33.000 naar € 136.000.

De volgende punten zijn als verklaringen voor deze verhogingen aangevoerd: de kosten voor straatvegen worden voor 50% doorbelast aan de rioolheffing. Dit is volgens de gemeente te rechtvaardigen, "omdat vervuilde straten en kolken niet alleen leiden tot een ongewenst straatbeeld, maar ook leiden tot een vervuild riool".¹¹⁰ De onderhoudskosten voor watergangen en het baggeren worden voor 25% doorbelast, omdat deze werkzaamheden volgens de gemeente een functie hebben in de afvoer van het overtollig hemelwater. Bij navraag bleek dat deze forse aanpassingen op ambtelijk niveau zijn besloten en niet separaat zijn voorgelegd aan de raad. Met de vaststelling van het GRP heeft de raad deze aanpassingen goedgekeurd. De gebruikte percentages voor doorbelasting zijn volgens de betrokken functionarissen gebaseerd op cijfers die de buitendienst aanleverde. Het is niet bekend welke percentages in de voorgaande GRP-periode zijn gehanteerd.¹¹¹

¹⁰⁷ E-mail ambtenaar, 23 mei 2018.

¹⁰⁸ Ambtelijke interviews.

¹⁰⁹ Gemeente Barendrecht, 'Gemeentelijk Rioleringsplan Barendrecht 2018-2022', 19 december 2017, p. 69.

¹¹⁰ Gemeente Barendrecht, 'Gemeentelijk Rioleringsplan Barendrecht 2018-2022', 19 december 2017, p. 42.

¹¹¹ E-mail ambtenaar, 23 mei 2018.

4-2-3 kwaliteit informatievoorziening klimaatadaptatie

In het GRP 2018-2022 wordt voor het eerst gesproken over klimaatverandering in relatie tot het gemeentelijk rioleringsbeleid. De bedoeling is dat er in 2020 met betrekking tot riolering sprake is van een klimaatadaptief beleid. In de aankomende periode zal dit beleid worden ontwikkeld. De informatie die hierover in het GRP is opgenomen beoordeelt de rekenkamer, zeker gelet op de status van het beleid, als volledig en tijdig genoeg.

In 2016 heeft het college middels een quickscan de kwetsbaarheden voor weersextremen in kaart gebracht. De quickscan zelf is niet gedeeld met de gemeenteraad, enkel de conclusie ervan is opgenomen in de programmabegroting 2017. De conclusie van deze quickscan was dat er in de huidige situatie weinig problemen zijn voor Barendrecht en dat er op korte termijn geen hoge urgentie is om maatregelen te treffen. Het college besloot naar aanleiding hiervan enkel bij nieuwe (ruimtelijke) ontwikkelingen de gemeenteraad te betrekken bij keuzes op het gebied van klimaatadaptatie. De rekenkamer acht het echter van belang dat de gemeenteraad niet alleen per individueel project wordt geïnformeerd over klimaatadaptieve maatregelen, maar ook in algemene (brede) zin. Het is noodzakelijk dat de gemeenteraad wordt geïnformeerd over de (mogelijke) gevolgen van klimaatverandering, besloten wordt welk klimaatscenario hierbij als uitgangspunt geldt evenals het besluit hoe snel en ver de gemeente wil gaan op het gebied van klimaatadaptatie. Uit ambtelijk wederhoor blijkt dat het college voornemens is om met de gemeenteraad in brede zin te spreken over de klimaatadaptatiestrategie.

Door klimaatverandering zullen hevige regenbuien steeds vaker voorkomen. Als hiertegen geen maatregelen worden genomen, dan neemt het risico op wateroverlast toe. Andere verwachte effecten van de klimaatverandering zijn droogte, hittestress en overstromingsrisico's. De gemeenteraad speelt een kaderstellende rol in het bepalen welke effecten ongewenst zijn, welke risico's acceptabel zijn en wie welke maatregelen neemt. De gemeenteraad bepaalt wat zij acceptabel vindt en wat niet.¹¹² Een volledige en tijdige informatievoorziening aan de raad is hierbij logischerwijs dan ook cruciaal.

hittestress

Door de klimaatverandering stijgt het aantal zeer warme dagen. Tijdens die dagen (en nachten) kunnen mensen zoveel last van de warmte hebben dat dit zich uit in lichamelijke aandoeningen. Het aantal sterfgevallen door hittestress kan hoog oplopen. Hittestress komt vooral voor in dichtbebouwd gebied, waar de temperatuur beduidend hoger wordt dan in een groene landelijke omgeving.

Met de vaststelling van het GRP 2018-2022 heeft de gemeente gekozen voor de variant 'duurzame toekomst'. Dit GRP is het eerste document waarin een link wordt gelegd tussen klimaatverandering en riolering. De bedoeling is dat vanaf 2020 het klimaatbestendig inrichten van de riolering en buitenruimte onderdeel is van het beleid en handelen.¹¹³ Dit klimaatadaptieve beleid zal tot stand komen op basis van de uitkomsten van pilots en een stresstest.¹¹⁴ Het beleid moet dus nog ontwikkeld worden. De rekenkamer beoordeelt dit als logisch, gelet op de ontwikkelingen die nu spelen op het gebied van klimaatadaptatie. Zo is op Prinsjesdag 2017 het Deltaplan Ruimtelijke adaptatie 2018 vastgesteld, een gezamenlijk plan van gemeenten,

¹¹² Stichting Rioned, Doel 2 Geen Schade, [<https://rioolenraad.nl/doel-2-geen-schade/>], geraadpleegd op 1 juni 2018.

¹¹³ Gemeente Barendrecht, 'Gemeentelijk Rioleringsplan 2018-2022', 19 december 2017, p. 26.

¹¹⁴ Gemeente Barendrecht, 'Gemeentelijk Rioleringsplan 2018-2022', 19 december 2017, p. 26.

waterschappen, provincies en het Rijk dat de aanpak van wateroverlast, hittestress, droogte en de gevolgen van overstromingen versnelt en intensiveert.¹¹⁵

Zoals genoemd wil de gemeente met behulp van een stresstest de kwetsbaarheden voor weersextremen in beeld te brengen.¹¹⁶ Uit navraag blijkt dat er in juni 2016 voor Barendrecht al een quickscan klimaatadaptatie is uitgevoerd en dat het gelet op de uitkomsten hiervan wellicht niet nodig is een nieuwe stresstest uit te voeren.¹¹⁷

stresstest

Een stresstest verschaft inzicht in de effecten van bijvoorbeeld hevige regen in een wijk of straat. Met behulp van een computermodel wordt gesimuleerd wat er gebeurt als er een bui op een gebied valt, bijvoorbeeld een bui die maar eens in de 100 of 1000 jaar voorkomt.¹¹⁸ Deze test kijkt naar het functioneren van de riolering en het watersysteem in combinatie met het functioneren van de bovengrondse inrichting. Relevante vragen zijn bijvoorbeeld: blijft het water netjes verdeeld staan tussen de stoepranden of is er een lager punt waar het water naartoe stroomt? Welke tuinen lopen onder en welke kelders? Met alle betrokkenen in het gebied worden de effecten van deze stresstest besproken (in jargon heet dit de risicodialoog). Gezamenlijk bepalen ze welke effecten ongewenst zijn, en wie welke maatregelen neemt. De volgende stap is het vaststellen van de klimaatadaptatiestrategie. Deze zal t.z.t. door de gemeenteraad worden vastgesteld.¹¹⁹

De conclusie van de quickscan was namelijk dat er in de huidige situatie weinig problemen zijn voor Barendrecht en dat er op korte termijn geen hoge urgentie is om maatregelen te treffen. Wel besloot het college destijds “om bij nieuwe ontwikkelingen versterking van de klimaatbestendigheid mee te nemen in het afwegingsproces”, daar het belangrijk is om het nadenken over klimaatverandering te borgen in besluitvormingsprocessen.¹²⁰ De quickscan zelf is niet gedeeld met de gemeenteraad, maar de conclusie hiervan is wel opgenomen in de programmabegroting 2017.¹²¹ Er zijn ook geen ambities ten aanzien van klimaatadaptatie en/of een klimaatstrategie voorgelegd aan de gemeenteraad, evenals een objectief afwegingskader hoe klimaatadaptatie in projecten meegewogen moet worden.¹²² Enkel bij nieuwe (ruimtelijke) ontwikkelingen die door de raad worden vastgesteld, wordt zij betrokken bij keuzes op het gebied van klimaatadaptatie, aldus ambtenaren.¹²³ Een voorbeeld is de herinrichting van de Binnenhof (zie onderstaand groen kader), waar anticiperend op klimaatverandering is gekozen voor waterbergende verharding.

¹¹⁵ Kennisportaal Ruimtelijke adaptatie, Deltaplan Ruimtelijke adaptatie 2018, [<https://ruimtelijkeadaptatie.nl/deltaplan-ra/>], geraadpleegd op 22 juni 2018.

¹¹⁶ Gemeente Barendrecht, 'Gemeentelijk Rioleringsplan 2018-2022', 19 december 2017, p. 26.

¹¹⁷ Ambtelijk interview.

¹¹⁸ Stichting Rioned, Doel 2 Geen Schade, [<https://rioolenraad.nl/doel-2-geen-schade/>], geraadpleegd op 1 juni 2018.

¹¹⁹ Reactie in het kader van ambtelijk wederhoor.

¹²⁰ Gemeente Barendrecht, 'Klimaatadaptatie – de quickscan', juni 2016.

¹²¹ Ambtelijk interview.; Reactie in het kader van ambtelijk wederhoor.

¹²² Ambtelijk interview.

¹²³ Gemeente Barendrecht, 'Klimaatadaptatie – de quickscan', juni 2016.; ambtelijk interview.

herinrichting Binnenhof

In november 2016 wordt de raad geïnformeerd over de mogelijkheden om bij de herinrichting van het marktplein aan de Binnenhof meer bergings- en afvoermogelijkheden voor hemelwater in het centrum te realiseren in de vorm van waterberging onder de verharding en meer open water. Richting de raad wordt aangegeven dat het verstandig is om ten behoeve van een vlotte waterafvoer en anticiperend op toekomstige nadelige klimaatscenario's voor deze waterberging te kiezen. In waterbergende wegfundering kan overtollig hemelwater opgevangen worden, wat vervolgens langzaam geloosd wordt op het oppervlaktewater. Hiermee wordt water op straat (in vrijwel alle gevallen) voorkomen en het zorgt ervoor dat het oppervlaktewatersysteem niet te zwaar belast wordt. De gemeenteraad heeft hiermee ingestemd. Er zijn destijds geen andere scenario's en maatregelen aan de raad voorgelegd.¹²⁴

De rekenkamer acht het echter van belang dat de gemeenteraad niet alleen per individueel project wordt geïnformeerd over klimaatadaptieve maatregelen, maar ook in algemene (brede) zin. Het is noodzakelijk dat de gemeenteraad wordt geïnformeerd over de (mogelijke) gevolgen van klimaatverandering, besloten wordt welk klimaatscenario hierbij als uitgangspunt geldt evenals het besluit hoe snel en ver de gemeente wil gaan op het gebied van klimaatadaptatie. Het is voor de gemeenteraad belangrijk om het rioleringsbeleid in samenhang te zien met beleid op het gebied van ruimtelijke ordening, groen, wegen en gezondheid. Ter illustratie: waterbergende verharding is vooral een oplossing voor wateroverlast, niet voor droogte en hittestress. Verder heeft het relinen van riolering, wat in 50% van de gevallen wordt toegepast, als nadeel dat de mogelijkheid van een gezamenlijke herinrichting (met wegbeheer) van de openbare ruimte minder wordt. Naar aanleiding van het ambtelijk wederhoor heeft de rekenkamer begrepen dat er met de gemeenteraad in brede zin gesproken gaat worden over de klimaatadaptatiestrategie.

4-3 kwaliteit informatievoorziening documenten P&C-cyclus

De raad heeft jaarlijks de programmabegrotingen en jaarverslagen vastgesteld. Tegelijkertijd met de vaststelling van de begroting wordt de verordening rioolheffing voor het jaar erop en daarmee de hoogte van de rioolheffing vastgesteld. Op dit punt is de informatievoorziening aan de raad tijdig. Zowel in de begrotingen als in de jaarverslagen wordt weinig inhoudelijke informatie gegeven over de beleidsuitvoering. Ook zijn er geen tussentijdse rapportages over de voortgang van de maatregelen uit het GRP. Op deze manier kan de raad op basis van de verstrekte informatie onvoldoende controleren of de voorgenomen activiteiten in het GRP gerealiseerd worden en of er wijzigingen zijn. Ten aanzien van deze punten is er sprake van onvolledige informatievoorziening aan de raad.

De begrote en gerealiseerde rioleringskosten in de begrotingen en jaarverslagen sluiten goed op elkaar aan, maar de financiële planning in het GRP wijkt daarvan af. In het GRP zijn de investeringen bij de exploitatiekosten geteld, waardoor de financiële planning in het GRP structureel hoger ligt dan in de begroting. De informatievoorziening is op dit punt weinig inzichtelijk. De informatievoorziening kan worden verbeterd door enerzijds de inhoudelijke keuzes over de omvang en soort investeringen en anderzijds de financieringswijze voor te leggen aan de raad.

¹²⁴ Ambtelijk interview.

4-3-1 jaarlijkse vaststelling verordening riooltarief

Op grond van de Gemeentewet¹²⁵ mag een rioolheffing worden geheven “ter bestrijding van de kosten die voor de gemeente verbonden zijn aan” de drie gemeentelijke watertaken. In Barendrecht vindt dit plaats door de jaarlijkse vaststelling van de verordening rioolheffing door de raad. Deze vindt plaats in het kader van de vaststelling van de belastingverordeningen.

In Barendrecht wordt een rioolheffing in rekening gebracht bij de gebruikers, verdeeld over woningen en niet-woningen. Voor woningen is de heffing gebaseerd op het aantal gebruikers. Voor niet-woningen is de heffing gebaseerd op een percentage van de Waardering onroerende zaken (WOZ) en vermeerderd met een bedrag voor een hoeveelheid afgevoerd afvalwater. In tabel 4-3 staan de door de raad vastgestelde rioolheffingen voor woningen voor de periode 2013 t/m 2018.

tabel 4-3: overzicht vastgestelde rioolheffingen voor woningen in Barendrecht (in €)

jaar	2013	2014	2015	2016	2017	2018
eenpersoonshuishouden	88,00	85,00	83,00	77,00	60,00	60,00
tweepersoonshuishouden	169,00	164,00	159,00	148,00	115,32	115,32
huishouden van 3 of meer personen	260,00	252,00	244,00	227,00	177,00	177,00

Uit tabel 4-3 blijkt dat de tarieven in de afgelopen jaren steeds zijn gedaald, behalve voor 2018. De rioolheffing voor 2018 is op hetzelfde niveau van 2017 gehouden om de tarieven kostendekkend te houden.¹²⁶ Bij het voorstel van de rioolheffing werd tot 2017 geen dekkingspercentage aangegeven.¹²⁷ Zonder dit percentage is het voor de raad niet duidelijk in hoeverre met het tarief alle kosten van de watertaken worden gedekt. Ook als onttrekkingen aan de voorziening beklemde middelen zijn begroot, is dat belangrijke informatie. De rioolheffing is in die jaren niet kostendekkend en mogelijk is daarna een tariefstijging nodig als het saldo van de voorziening is uitgeput en de rioolheffing weer kostendekkend moet worden.

4-3-2 begrotingen, jaarverslagen en bestuursrapportages

De raad heeft jaarlijks de programmabegrotingen en jaarverslagen vastgesteld. Door middel van het vaststellen van de begroting wordt tevens het investeringskader voor dat begrotingsjaar bepaald. Ten aanzien van de riolering wordt op deze manier jaarlijks het gewenste investeringsniveau (vervangingsinvesteringen) tijdig bepaald.

Zowel in de begroting als in het jaarverslag wordt over riolering gerapporteerd. In de begroting wordt een algemene toelichting gegeven over de beleidsontwikkeling en de financiële consequenties, begroting van de baten en lasten en de vervangingsinvesteringen ten behoeve van de riolering. Er wordt geen inhoudelijke toelichting gegeven op de beleidsuitvoering. Hiervoor wordt verwezen naar het GRP. Ook in het jaarverslag wordt er op algemeen niveau beleidsinhoudelijke toelichting gegeven op het beheer en onderhoud van de riolering. Over de uitvoering van de reinigings- en inspectie werkzaamheden wordt echter niet gerapporteerd in het

¹²⁵ Gemeentewet, artikel 228a, 1° lid aanhef en onderdelen a en b.

¹²⁶ Collegebrief, raadsvoorstel vaststelling belastingtarieven en –verordeningen, 24 oktober 2017.

¹²⁷ De rekenkamer constateert dat het dekkingspercentage van de rioolheffing wel is opgenomen in de begrotingen voor 2018 en 2017, voorheen niet.

jaarverslag. Het is dus niet duidelijk of en in hoeverre deze werkzaamheden hebben plaatsgevonden in een bepaald jaar en of deze binnen de planning en kostenraming zijn uitgevoerd. Wel wordt er op hoofdlijnen ingegaan op de uitgevoerde beheeractiviteiten zoals renovatie, maar er wordt geen volledig verslag gedaan over de uitvoering van de activiteiten op projectniveau. Het jaarverslag bevat verder cijfermatige informatie over de begroting, realisatie en het saldo inzake riolering. Daarnaast geeft het jaarverslag ook de ontwikkeling van de voorziening ten behoeve van riolering weer. Hiermee wordt inzichtelijk gemaakt hoeveel is gestort in de voorziening en is uitgegeven aan investeringen en groot onderhoud.

In de periode 2013-2017 bevatten de bestuursrapportages geen specifieke informatie over riolering. Dit betekent dat tussentijds geen beleidsmatige of financiële afwijkingen ten opzichte van de begroting zijn gerapporteerd. De rekenkamer constateert dat op deze manier de raad geen inzicht heeft in de consequenties van het uitstellen van projecten of het eerder of later uitvoeren van onderhoud voor de bekostiging vanuit de rioolheffing.

4-3-3 financiële aansluiting met GRP

In paragraaf 3-4-6 is ingegaan op de verschillen tussen de gerealiseerde kosten en de BAW-besparingsopgave. Naast het verschil met het BAW blijken de gerealiseerde kosten ook te verschillen van de GRP-planningen. De begrote en gerealiseerde rioleringskosten in de begrotingen en jaarverslagen sluiten op zich goed op elkaar aan, maar de financiële planning in het GRP wijkt daarvan af. In figuur 4-1 zijn de financiële planningen volgens het GRP en de begrote en gerealiseerde rioleringskosten weergegeven.

figuur 4-1: kostenverloop rioleringskosten



bron: Eigen analyse rekenkamer op basis van overzicht rioleringskosten.

De rekenkamer constateert dat de kostenplanning in het GRP hoger is dan de gerealiseerde kosten in de periode 2015-2017 en de begroting 2018. Dit komt met name doordat in het GRP de investeringsbedragen bij de exploitatiekosten zijn geteld. Echter, investeringen zijn wel uitgaven, maar geen lasten in het betreffende jaar. De investeringskosten zijn de kapitaallasten danwel dotaties aan de voorziening waaruit de investeringen worden betaald. Volgens het GRP is ruim € 4 mln. aan rioleringskosten begroot voor 2018 (zie licht blauwe lijn GRP 2018), maar volgens de

begroting 2018 € 3 mln. (zie grijze lijn begroot). De voornaamste oorzaak van het verschil zijn de investeringen. In de begroting 2018 staat € 0,68 mln. voor dotatie aan de vervangingsvoorziening. In het GRP wordt gerekend met investeringen van € 1,77 mln. in 2018, € 1,49 mln. in 2019 en dan € 1,435 mln. vanaf 2020. Deze investeringen komen deels uit de voorziening en mogen niet tot de lasten worden gerekend. Om dit te corrigeren dienen genoemde investeringsbedragen verminderd te worden met de mutaties van de voorziening. Als de mutaties van de voorziening (volgens GRP) eraf worden gehaald, dan resteren investeringsdotaties van € 0,54 mln. in 2018, € 0,37 mln. in 2019 en € 0,39 mln. in 2020. Dit is juist minder dan in de begroting.¹²⁸

Zonder de investeringen en dotaties bedragen de totale lasten € 2,33 mln. in de begroting en € 2,47 mln. in het GRP. Het verschil van circa € 0,14 mln. komt door:¹²⁹

- straatvegen: in het GRP staat dat voortaan € 136.000 wordt doorbelast in plaats van de € 33.000 in de begroting 2018 (dus in GRP € 0,1 mln. meer);
- baggeren: in het GRP staat dat voortaan € 132.000 wordt doorbelast in plaats van de € 30.000 in de begroting 2018 (dus in GRP € 0,1 mln. meer);
- onderhoud/onderzoek: samen zijn deze in GRP € 292.000 en in de begroting 2018 € 344.300 (dus in het GRP € 0,05 mln. minder)

Hoewel bovenstaande drie verschillen zijn vermeld in het GRP en op deze wijze de raad is geïnformeerd, is de rekenkamer van oordeel dat de toelichting beter kan. De rekenkamer constateert dat de hoogte van de investeringen enerzijds (inhoudelijke keuzes) en financieringswijze anderzijds (dotaties) door elkaar lopen in het GRP. In het groene kader wordt dit toegelicht.

investerings en dotaties

Investerings zijn uitgaven en mogen niet verward worden met kosten. De kosten van investeringen zijn in geval van afschrijven de kapitaallasten (rente + afschrijvingen), of in geval van een vervangingsvoorziening, de dotaties aan die voorziening zoals in Barendrecht. De kapitaallasten en/of dotaties zijn kosten en daarmee onderdeel van de totale rioleringskosten, die gedekt worden uit de opbrengsten van de rioolheffing.

In het GRP zijn de investeringsbedragen vermeld bij de lasten (=kosten) en opgeteld bij de totale lasten (zie onderstaande afbeelding met een deel van de tabel uit het GRP).¹³⁰ Dit is verwarrend, omdat hierdoor uitgaven en kosten door elkaar lopen.

Lasten				
Exploitatie	Kapitaal-lasten	Investering	BTW	Totaal Lasten
€ 1.887.500	€ 281.300	€ 1.770.000	€ 300.300	€ 4.239.100
€ 1.907.300	€ 277.594	€ 1.485.000	€ 451.673	€ 4.121.566
€ 1.907.300	€ 273.925	€ 1.435.000	€ 442.748	€ 4.058.972
€ 1.887.500	€ 270.256	€ 1.435.000	€ 439.148	€ 4.031.904
€ 1.887.500	€ 266.587	€ 1.435.000	€ 439.148	€ 4.028.235

De rekenkamer stelt dat het helderder is om de investeringen en investeringskosten als twee aparte keuzes als volgt aan de raad te presenteren:

¹²⁸ In GRP staat € 0,1 mln. tot € 0,3 mln. minder dotaties, maar na 2021 is dit juist meer.

¹²⁹ Gemeente Barendrecht, 'Gemeentelijk Rioleringsplan Barendrecht 2018-2022', 19 december 2017, p. 42, 48 en 69.

¹³⁰ Gemeente Barendrecht, 'Gemeentelijk Rioleringsplan Barendrecht 2018-2022', 19 december 2017, bijlage 8, p. 70.

- c de inhoudelijke keuze over de omvang en soort investeringen;
- d de financieringswijze, die bepaalt hoe de investeringsuitgaven worden omgerekend naar kosten.

De gemeente is vanaf 2013 overgestapt op de financieringswijze met dotaties aan een vervangingsvoorziening (ofwel 'direct betalen via vervangingsvoorziening'), waardoor er geen opstapelende kapitaallasten meer zijn. Zoals vermeld in de gemeentelijke jaarrekening 2015 is "in verband met de financiering van de rioleringszorg er vanaf 2013 voor gekozen om niet langer af te schrijven op investeringen, maar deze direct te bekostigen" uit de voorziening.¹³¹ De rekenkamer stelt dat hiermee rentekosten worden bespaard, de gevoeligheid voor rentewijzigingen afneemt en de beleidsvrijheid over de inzet van middelen behouden blijft (d.w.z. geen hoge vaste lasten in toekomst).

¹³¹ Gemeente Barendrecht, 'Jaarstukken 2015', p. 127.



bijlagen

bijlage 1 onderzoeksverantwoording

documentenanalyse

Tijdens het onderzoek heeft de rekenkamer een veelvoud aan documenten geraadpleegd. Het betreft bijvoorbeeld raadsstukken, collegebrieven, beleidsnota's en rapporten van Stichting RIONED. In bijlage 2 staan de documenten opgesomd die in dit rapport staan genoemd. Verder heeft de rekenkamer kwantitatief materiaal geraadpleegd en geanalyseerd, zoals de rioleringsbeheerbestanden.

geraadpleegde en geïnterviewde personen

De rekenkamer heeft verder met verschillende personen binnen de gemeente (meermaals) gesproken. In totaal zijn vijf personen geraadpleegd dan wel geïnterviewd.

Binnen de gemeente is gesproken met:

- twee ambtenaren van het domein Beheer en Onderhoud;
- een ambtenaar van de het domein Ruimte;
- twee ambtenaren van de afdeling Financiën.

procedures

De opzet van het onderzoek is op 8 februari 2018 gepubliceerd en ter kennisname aan de raad verstuurd. De voorlopige onderzoeksresultaten zijn opgenomen in een concept nota van bevindingen. Deze is op 3 augustus 2018 voor ambtelijk wederhoor aan de ambtelijke organisatie voorgelegd. Na verwerking van de ontvangen reacties is een bestuurlijke nota opgesteld. Deze bevat de voornaamste conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer. De bestuurlijke nota, met de nota van bevindingen als bijlage, is op 10 september 2018 voor bestuurlijk wederhoor voorgelegd aan het college van B en W. Na een formeel verzoek tot uitstel heeft de rekenkamer de bestuurlijke reactie op 11 oktober 2018 ontvangen. De reactie van B en W en het nawoord van de rekenkamer zijn opgenomen in het rapport. Het definitieve rapport wordt door toezending aan de gemeenteraad en college van B en W openbaar.

bijlage 2 bronnenlijst

In deze bijlage staan de documenten opgesomd, waarnaar in dit rapport wordt verwezen. Dat neemt niet weg dat voor het onderzoek ook andere hier niet aangehaalde bronnen zijn gebruikt, waaronder wetgeving en kwantitatieve databestanden.

gemeentelijke documenten

- Collegebrief, raadsvoorstel vaststelling belastingtarieven en –verordeningen, 24 oktober 2017.
- Gemeente Barendrecht, ‘Basisrioleringsplan’, 11 april 2016.
- Gemeente Barendrecht, ‘Basiskwaliteitsplan riolering’, 23 mei 2016.
- Gemeente Barendrecht, ‘Begrotingen, jaarstukken en bestuursrapportages in periode 2013-2017’.
- Gemeente Barendrecht, ‘Gemeentelijk Rioleringsplan 2013-2017’, 2012.
- Gemeente Barendrecht, ‘Gemeentelijk Rioleringsplan Barendrecht 2018-2022’, vastgesteld op 19 december 2017.
- Gemeente Barendrecht, ‘Klimaatadaptatie – de quickscan’, juni 2015.
- ‘Intentieverklaring Bestuurlijk Overleg Water tussen Waterschap Hollandse Delta en BAR gemeenten’, ondertekend op 19 januari 2012.
- ‘Samenwerkingsovereenkomst (afval)waterketen 2016-2020’, ondertekend op 14 november 2016.
- Uitwerking van de samenwerking in de afvalwaterketen tussen BAR-gemeenten en het Waterschap Hollandse Delta, ‘Water stroomt!’, 4 juli 2013.

overige documenten

- Eindrapport visitatiecommissie Waterketen, ‘Waterketen 2020: slim, betaalbaar en robuust’, 2014.
- Gemeentewet, artikel 228a, 1^e lid aanhef en onderdelen a en b.
- Ministerie van Infrastructuur, ‘Bestuursakkoord Water’, 2011.
- Ministerie van Infrastructuur en Milieu, Unie van Waterschappen, Vewin, Ipo en VNG,
- RIO+, Memo markt Binnenlandse Baan, 12 oktober 2016.
- Stichting RIONED, Doel en status Leidraad Riolering, 2012.
- Stichting RIONED, Module D1100 Kostenkengetallen rioleringszorg, 2007.
- Uitwerking interview BAR-gemeenten en rekenkamercommissie Waterschap Hollandse Delta’, 10 november 2014.
- Waterschap Hollandse Delta, rapportage ‘Voortgang Bestuursakkoord Water: uitvraag visitatiecommissie zomer 2014’, 17 september 2014.

websites

- <https://rioolraad.nl/doel-2-geen-schade>
- <https://ruimtelijkeadaptatie.nl/deltaplan-ra/>

bijlage 3 toetsing kwaliteitsmaatstaven

De rekenkamer heeft getoetst aan de maatstaven in de rechter kolom van onderstaande tabel. Ter vergelijking zijn ook de maatstaven vermeld volgens de NEN 3398 en de 'standaardinstellingen' van het beheerprogramma Kikker.

figuur A: overzicht toetsing kwaliteitsmaatstaven						
	waarschuwingsmaatstaf			ingrijpmaatstaf		
toestandsaspect	NEN 3398	Kikker-instelling	toetsing	NEN 3398	Kikker-instelling	toetsing
BAA deformatie	3-4	4	4	-	5	5
BAB scheur	4	4	4	-	5	5
BAC breuk/instorting	-	2	2	2	2	3
BAF oppervlakteschade	3	3	3	-	5	5
BAJ verbinding radiaal	2-3	4	4	4-5	5	5
BBD binnendring. grond	2	2	2	-	5	5
BBF infiltratie	3	3	3	4-5	5	5
BDD waterpeil	2-3	3	3	-	-	-

bijlage 4 lijst van afkortingen

awzi	afvalwaterzuiveringsinstallatie
BAR	Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk
BAW	Bestuursakkoord Water
btw	belasting over de toegevoegde waarde
BRP	Basisrioleringsplan
cm	centimeter
DRA	Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie
GRP	gemeentelijk rioleringsplan
Ipo	Interprovinciaal overleg
3 K's	Kosten, kwaliteit en kwetsbaarheid
km	kilometer
m	meter
mm	millimeter
MMA	meten en monitoren afvalwaterketen
NEN	Nederlandse norm
P & C	Planning & Control
PVC	polyvinylchloride = hard plastic
VNG	Vereniging Nederlandse Gemeenten
Wm	Wet milieubeheer
WOZ	Waardering onroerende zaken
WSHD	Waterschap Hollandse Delta

de rekenkamer

De gemeenteraad van Barendrecht heeft op 27 oktober 2003 de Rekenkamer Barendrecht ingesteld. Op 2 juni 2009 heeft de raad de heer drs. P. Hofstra RO CIA benoemd als directeur voor een periode van zes jaar. Per 1 juni 2015 is hij benoemd voor een tweede termijn van zes jaar.

doel

De rekenkamer onderzoekt de doelmatigheid, de doeltreffendheid en de rechtmatigheid van het beleid, het financieel beheer en de organisatie van het gemeentebestuur. De rapporten van de rekenkamer zijn een aanknopingspunt voor het bestuur om rekenschap af te leggen aan de burgers.

positie

De rekenkamer is een onafhankelijk orgaan binnen de gemeente. Haar taken en bevoegdheden staan in de Gemeentewet en de verordening Rekenkamer Barendrecht. Zij bepaalt zelf wat en hoe zij onderzoekt en waarover zij rapporteert. Wel kunnen de raad en het college van B en W de rekenkamer om een onderzoek verzoeken. De rekenkamer stuurt hen jaarlijks haar onderzoeksplan en jaarverslag toe.

onderzoek

Het onderzoeksterrein strekt zich uit over alle organen (raad, B en W, commissies en burgemeester) en diensten van de gemeente. Ook kan de rekenkamer onderzoek doen bij gemeenschappelijke regelingen waar de gemeente aan deelneemt, bij NV's en BV's waar de gemeente meer dan 50% van de aandelen in bezit heeft en bij instellingen die een grote subsidie, lening of garantie van de gemeente hebben ontvangen. De onderzoeken worden uitgevoerd door het bureau van de rekenkamer.

publicaties

Het onderzoek resulteert in openbare rapporten die ter behandeling aan de raad worden aangeboden. Zij bevatten tevens de reacties van de onderzochte organen en instellingen op de eerder toegezonden voorlopige onderzoeksresultaten, conclusies en aanbevelingen (wederhoor). Bij kleine onderzoeken of studies met een beperkte reikwijdte doen we de onderzochte organen of instellingen en de raad de conclusies in een openbare brief direct ter kennisname toekomen. Ten slotte publiceert de rekenkamer op basis van haar onderzoek ook handreikingen en worden medewerkers aangemoedigd om artikelen te publiceren.



Rekenkamer Barendrecht

Postbus 70012
3000 KP Rotterdam

telefoon
010 - 267 22 42

info@rekenkamer.rotterdam.nl
www.rekenkamer.barendrecht.nl

fotografie
Rekenkamer Barendrecht

basisontwerp
DEWERF.com, Zuid-Beijerland

uitgave
Rekenkamer Barendrecht
oktober 2018

ISBN/EAN
978-90-77979-14-3