

ONDERZOEKSRAPPORT

# Opvolgingsonderzoek Riolering in Zaanstad

juni 2016

Rekenkamer Zaanstad



ONDERZOEKSRAPPORT

## Riolering in Zaanstad

juli 2012

Rekenkamer Zaanstad





ONDERZOEKSRAPPORT

**Opvolgingsonderzoek  
Riolering in Zaanstad**

juni 2016

**colofon**

Rekenkamer Amsterdam

directeur: dr. Jan de Ridder

onderzoekers: Evert Visser RA (projectleider)  
Marien van Grondelle Mc

## Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>Behandeling rapport door de gemeenteraad</b>	<b>7</b>
2.1	Behandeling in het Zaanstad Beraad van 6 september 2012	7
2.2	Behandeling in de raadsvergadering van 20 september 2012	8
2.3	Conclusie behandeling rapport door de raadsleden	9
<b>3</b>	<b>Stand van zaken per aanbeveling (februari 2016)</b>	<b>11</b>
3.1	Aanbevelingen gericht op het verbeteren van het beleid	12
3.2	Aanbevelingen gericht op het verbeteren van de bedrijfsvoering	17
3.3	Aanbevelingen gericht op het verbeteren van de bestuurlijke informatievoorziening	22
<b>4</b>	<b>Conclusie</b>	<b>27</b>



# 1 Inleiding

De Rekenkamer Zaanstad (rekenkamer) publiceerde in juli 2012 het rapport *Riolering in Zaanstad*. In dit rapport keek de rekenkamer naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van het door de gemeente gevoerde rioleringsbeleid- en beheer.

De rekenkamer formuleerde in het rapport vier conclusies. Ten aanzien van het *beleid* constateerde de rekenkamer dat de doelen helder waren geformuleerd, maar niet altijd concreet waren uitgewerkt in kwantitatieve maatstaven en nulmetingen. Ook is er onderzoek gedaan naar de *kosten en uitvoering*. Hieruit bleek dat de rioleringstaak nagenoeg binnen de door de raad beschikbare budgetten waren uitgevoerd, maar dat overschrijdingen bij investeringen eenvoudig budgettair-technisch werden opgelost, zonder dat hierover een verantwoording werd afgelegd. Ten aanzien van de *doeltreffendheid en doelmatigheid* concludeerden we dat de gemeente *belangrijke informatie mist* om te waarborgen dat zij doelmatig werkt. Ook stelden we vast dat *de raad nauwelijks informatie* had gekregen over de voortgang en de realisatie van geplande maatschappelijk effecten. De realisatiedata van maatregelen zijn opgeschoven waardoor de doelstellingen op een later moment gerealiseerd behoeften te worden.

Op basis van deze conclusies formuleerde de rekenkamer acht aanbevelingen. Hiervan hebben drie aanbevelingen betrekking op het verbeteren van het beleid, drie op het verbeteren van de bedrijfsvoering en twee op het verbeteren van de informatievoorziening aan de raad.

Met dit opvolgingsonderzoek informeren wij de gemeenteraad over de wijze waarop het college van burgemeester en wethouders uitvoering heeft gegeven aan de aanbevelingen.

In dit opvolgingsonderzoek staan twee vragen centraal:

1. In welke mate heeft het onderzoek aanleiding gegeven tot een gedachtewisseling en behandeling in het Zaanstad Beraad en de gemeenteraad?
2. In welke mate is uitvoering gegeven aan de aanbevelingen van de rekenkamer?

In hoofdstuk 2 zijn onze bevindingen over de behandeling van het rekenkamer-rapport door de gemeenteraad opgenomen. Hoofdstuk 3 laat zien in welke mate de gemeente de aanbevelingen heeft uitgevoerd. In hoofdstuk 4 zijn de conclusies in een eindtabel samengevat.





## 2 Behandeling rapport door de gemeenteraad

De rekenkamer wil graag weten hoe het rekenkamerrapport in de raad is behandeld en welke gedachtewisseling daar heeft plaatsgevonden. Hiertoe onderzoeken wij de volgende aspecten:

- De mate waarin de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer inhoudelijk zijn besproken in het Zaanstad Beraad en de gemeenteraad;
- De mate waarin de aanbevelingen van de rekenkamer hebben geleid tot besluiten van de gemeenteraad.

Voor dit deel van het onderzoek hebben we verslagen van de relevante commissie- en raadsvergaderingen bestudeerd.

Het rapport *Riolering in Zaanstad* is op 10 juli 2012 aan het Zaanstad Beraad aangeboden. Hierbij werd door de rekenkamer een korte toelichting gegeven op de belangrijkste bevindingen, conclusies en aanbevelingen. De raadsleden konden hierover direct vragen stellen. In deze vragen kwamen onderwerpen aan bod zoals de begroting, het benchmarkonderzoek en de samenwerking tussen het hoogheemraadschap en de gemeente. Ten aanzien van de behandeling in van het rapport maken we een onderscheid tussen de behandeling in het Zaanstad Beraad (paragraaf 2.2) en in de gemeenteraad (paragraaf 2.3). We sluiten af met een conclusie (paragraaf 2.4).

### 2.1 Behandeling in het Zaanstad Beraad van 6 september 2012

#### *Behandeling rapport*

Op 6 september 2012 werd het rekenkamerrapport *Riolering in Zaanstad* met de verantwoordelijke wethouder besproken in het Zaanstad Beraad. De raadsleden onderschrijven de conclusies en aanbevelingen van het rapport en concluderen dat de informatievoorziening onvoldoende is. Daarbij gaat het niet alleen om de mate waarin de gemeenteraad is geïnformeerd, maar ook over de informatie waarop investeringsbeslissingen worden genomen. Verder hebben de raadsleden kritiek op de bestuurlijke reactie van het college. De raad wil dat er een plan van aanpak komt met een concrete invulling van de implementatie van de aanbevelingen.

De wethouder geeft aan dat het rapport een frisse blik geeft op het rioleringsbeleid en beheer van de gemeente. De wethouder deelt mee dat het college de intentie heeft om alle aanbevelingen over te nemen. Tijdgebrek bij het schrijven van de bestuurlijke reactie heeft er volgens de wethouder voor gezorgd dat deze boodschap niet goed is overgekomen. Volgens de wethouder zullen de aanbevelingen zoveel mogelijk worden meegenomen in het nieuwe gemeentelijke rioleringsplan: het Verbreed Gemeentelijke Rioleringsplan (vGRP).

### *Extra brief rekenkamer*

Uit de discussie kreeg de rekenkamer de indruk dat de aanbeveling over de informatievoorziening aan de raad ten aanzien van de investeringskredieten mogelijk niet helemaal goed is overgekomen. Om deze reden heeft de rekenkamer op 12 september 2012 een brief, *Autorisatie en verantwoording investeringskredieten*, naar de gemeenteraad gestuurd.

In deze brief wordt aandacht gevraagd voor de geconstateerde spanning tussen het budgetrecht van de gemeenteraad en de ruime kaders van informatievoorziening. De rekenkamer doet de suggestie aan de raad om met het college in de debat te gaan over de informatievoorziening bij tussentijdse financiële wijzigingen. Zo'n debat zou kunnen worden gevoerd aan de hand van een door het college op te stellen discussienota. De rekenkamer kan zich voorstellen dat in die nota de volgende onderwerpen aan de orde komen: *kwaliteit van de interne informatievoorziening, aanpassingen van de kaders in de financiële verordening en actieve informatieplicht.*

## **2.2 Behandeling in de raadsvergadering van 20 september 2012**

### *Behandeling rapport*

Op 20 september 2012 besprak de gemeenteraad het rapport *Riolering in Zaanstad*. In het raadsvoorstel waren de opmerkingen meegenomen van de raadsleden die aan de vergadering in het Zaanstad Beraad van 6 september 2012 hebben deelgenomen. In lijn met de uitkomsten van het Zaanstad Beraad verzocht de gemeenteraad het college de aanbevelingen integraal over te nemen en een plan van aanpak op te stellen voor de uitvoering van de aanbevelingen. Verder zijn de fracties van mening dat het college haar actieve informatieplicht goed moet nakomen.

Enkele fracties dienden een amendement in ten aanzien van aanbeveling 7 – *Heroverweeg de eerder gemaakte afspraken over de informatievoorziening*. Het college wordt gevraagd om in het plan van aanpak op te nemen dat de raad jaarlijks door middel van een actualisatie wordt geïnformeerd over de voortgang van de uitvoering van het rioleringsbeleid. In deze actualisatie moet het volgende aan de orde komen: wijziging, uitstel en verschuiven van investering en de wel of niet behalen van streefwaarden.

De wethouder gaf aan dat het college alle aanbevelingen overneemt en van mening is dat de informatievoorziening beter moet. Als er grote overschrijdingen zijn, zal de raad hierover geïnformeerd worden. De wethouder staat in grote lijnen achter het ingediende amendement. Wel is de wethouder van mening dat het rapporteren over het al dan niet halen van streefwaarden ingewikkeld is. Dat is bijzonder complex en kost veel geld. De wethouder zal bekijken hoe de raad hierover het best geïnformeerd kan worden.

### *Besluit gemeenteraad*

De raad stemde in om de aanbevelingen van de rekenkamer uit te voeren en het college de opdracht te geven om ten behoeve van de uitvoering een plan van aanpak aan de gemeenteraad ter kennisname toe te zenden. Ook werd het amendement aangenomen waarin de raad verzocht om in het plan van aanpak mee te nemen dat de raad jaarlijks door middel van een actualisatie zal worden geïnformeerd over de voortgang van de uitvoering van het rioleringsbeleid.

### *Vervolg*

In samenhang met het Verbreed Gemeentelijke Rioleringsplan (vGRP) heeft het college een plan van aanpak opgesteld zoals door de gemeenteraad was gevraagd. Het plan is besproken op 4 december 2012 in het Zaanstad Beraad. Het vGRP is behandeld op 13 december 2012 in het Zaanstad Beraad en 20 december 2012 in de gemeenteraad. De uitkomsten van het plan van aanpak en de vGRP komen terug bij de behandeling van de aanbevelingen.

## **2.3 Conclusie behandeling rapport door de raadsleden**

Het rapport *Riolering in Zaanstad* is in het Zaanstad Beraad en de gemeenteraad uitvoerig besproken. De gemeenteraad heeft de aanbevelingen onderschreven en verzocht het college om een uitwerking van een plan van aanpak van de aanbevelingen. Omdat de rekenkamer de indruk kreeg dat bij de behandeling in het Zaanstad Beraad de essentie van de aanbeveling over kredietaanpassingen en informatievoorziening onvoldoende uit de verf kwam, heeft de rekenkamer besloten een extra brief te sturen. De rekenkamer constateert dat de raad de boodschap van de brief heeft opgepakt. De raad heeft een amendement aangenomen dat in de plan van aanpak expliciet wordt opgenomen hoe zij geïnformeerd wil worden over de voortgang van de uitvoering van het rioleringsbeleid.

De wethouder heeft in het Zaanstad Beraad en in de raad aangegeven dat het college alle aanbevelingen heeft overgenomen. In de nieuwe Verbreed Gemeentelijke Rioleringsplan zullen reeds enkele aanbevelingen worden uitgevoerd. Ook gaf de wethouder aan dat de informatievoorziening over kredietaanpassingen verbeterd zal worden.



### 3 Stand van zaken per aanbeveling (februari 2016)

In dit hoofdstuk onderzoeken we:

- de mate waarin de aanbevelingen door het college van burgemeester en wethouders zijn overgenomen;
- de mate waarin het beleid en de uitvoeringen in lijn met de aanbevelingen is gewijzigd.

Het oordeel over de mate waarin uitvoering is gegeven aan de aanbevelingen hebben we gebaseerd op:

- de ambtelijke schriftelijke reactie op de vraag van de rekenkamer naar de wijze waarop uitvoering is gegeven aan de aanbevelingen in het rapport;
- de relevante documenten die zijn verschenen na publicatie van het oorspronkelijke rapport, waaruit volgens de ambtelijke organisatie blijkt op welke wijze de aanbevelingen ter hand zijn genomen;
- toelichtende gesprekken met ambtenaren betrokken bij het rioolbeleid- en beheer.<sup>1</sup>

De rekenkamer heeft in haar onderzoek naar rioleringen in Zaanstad in totaal acht aanbevelingen gedaan. De aanbevelingen zijn geclusterd rondom de onderwerpen:

- Verbeter het beleid (aanbevelingen 1 tot en met 3)
- Verbeter de bedrijfsvoering (aanbevelingen 4 tot en met 6)
- Verbeter de bestuurlijke informatievoorziening (aanbevelingen 7 en 8)

Per aanbeveling beschrijven wij de stand van zaken. Na iedere aanbeveling volgt een toelichting op basis van de conclusies uit het oorspronkelijke onderzoek. Daarna vatten we de reactie van het college B en W op de aanbeveling uit 2012 samen. Bij de 'stand van zaken' zetten wij de ontwikkelingen en de actuele situatie uiteen. Tot slot trekken we de conclusie of de aanbeveling niet, gedeeltelijk of volledig is uitgevoerd of dat de aanbeveling nog in uitvoering is:

- Niet Het college van B en W is in de periode juni 2012 tot en met februari 2016 niet gestart met het uitvoeren van de aanbeveling.
- In uitvoering Het college van B en W is in de periode sinds juni 2012 gestart met het uitvoeren van de aanbeveling, maar heeft in februari 2016 dit proces nog niet volledig kunnen afronden.
- Gedeeltelijk Het college van B en W heeft onderdelen van de aanbeveling in februari 2016 uitgevoerd. Voor de andere onderdelen geldt dat deze niet worden uitgevoerd en dat er geen plannen zijn ontwikkeld om deze onderdelen alsnog uit te voeren.
- Volledig Het college van B en W heeft februari 2016 de gehele aanbeveling uitgevoerd.

De conclusies worden voorzien van een toelichting.

---

<sup>1</sup> Voor dit opvolgingsonderzoek zijn twee gesprekken gevoerd met ambtenaren van het Stedelijk Domein, sector Openbare Ruimte.

## 3.1 Aanbevelingen gericht op het verbeteren van het beleid

### 3.1.1 Aanbeveling 1

Zorg ervoor dat de uitgangssituatie bij de effect- en prestatiedoelstelling bekend is, bepaal streefwaarde voor de te realiseren maatschappelijk effecten voor de tussenliggende jaren en laat deze concretisering door de raad vaststellen.

#### *Toelichting*

Uit ons onderzoek van juni 2012 bleek dat er vanwege allerlei begrijpelijke redenen een te grote kloof was ontstaan tussen de kaderstelling door de raad en de feitelijke uitvoering. Die kloof betekende niet dat de uitvoering in strijd was met de kaders, maar meer dat de kaders te weinig sturend waren. Behalve dat hierdoor destijds wellicht belangrijke keuzes buiten het gezichtsveld van de raad zijn gebleven, heeft dit weinig sturende karakter misschien ook als neveneffect gehad dat geleidelijk de scherpste in beleid en bedrijfsvoering was verdwenen. Daarom leek het ons nuttig dat het beleid zoals dat wordt geaccordeerd door de raad concreter en meer meetbaar wordt geformuleerd.

#### *Reactie college juni 2012*

In juni 2012 gaf het college in de bestuurlijke reactie aan de aanbeveling over te nemen. Het college onderschreef dat door het verlengen van de doorlooptijd van het GRP II de tijdsperiode van het actualiseren ervan te groot was geworden. Om die reden zal het college in de toekomst het rioleringsbeleid om de vijf jaar gaan herijken. In de bestuurlijke reactie meldde het college dat ze bezig waren met het opstellen van het huidige rioleringsbeleid: Het Verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan (vGRP). Verder gaf het college aan dat in dit vGRP de beleidsdoelen voor de komende 5 jaar zullen worden vastgelegd. Op een later moment zou dan het vGRP worden vertaald in maatschappelijk effecten (effectindicatoren) en een concreet investeringsplan voor de periode die daarop zou volgen (prestatie-indicatoren).

#### *Stand van zaken februari 2016*

De eerste aanbeveling bestaat uit drie onderdelen. Het eerste onderdeel is het bepalen van effect- en prestatiedoelstellingen. De effectdoelstelling zijn opgenomen in de vGRP. De effectdoelstellingen die hier worden genoemd zijn:

1. Inzameling van het binnen het gemeentelijke gebied geproduceerde afvalwater;
2. Transport naar het overnamepunt van de beheerder van rioolwaterzuivering;
3. Beperken vuiluitworp naar oppervlaktewater door afvalwater;
4. Beperken vervuiling bodem en grondwater door afvalwater;
5. Beperken van wateroverlast geproduceerde afvalwater;
6. Beperken andere overlast voor de gemeenschap;
7. Doelmatig beheer en gebruik.

De gemeente heeft de effectdoelstellingen ook gekoppeld aan prestatiedoelstellingen. De prestatiedoelstellingen zijn helder geformuleerd in de bijlage van de voortgangsrapportages door middel van een zogeheten 'DoFeMaMe-lijst'. De afkorting DoFeMaMe staat voor Doelen, Functionele Eisen, Maatregelen en Meetmethode. Aan de hand van deze lijst worden, conform een landelijke systematiek, doelstellingen via effecten en functionele eisen vertaald naar technische maatstaven waaraan de rioolvoorziening aan moet voldoen. Ook wordt aangegeven welke methoden gehanteerd worden om te meten of voldaan wordt aan de maatstaven.<sup>2</sup>

De belangrijkste effectdoelstelling lichten we toe: het beperken van vuiluitworp naar oppervlaktewater door afvalwater, oftewel het voldoen aan de basisinspanning. In het plan van aanpak, waarbij de aanbevelingen concreet worden vertaald naar verbetermaatregelen, wordt de basisinspanning expliciet beschreven als effectdoelstelling.<sup>3</sup> De basisinspanning wordt gebaseerd op een emissieberekening waarbij wordt bepaald hoeveel rioolwater bij een specifieke regenbui uit het gemengde stelsel wordt geloosd op het oppervlaktewater. In het GRP II, het vorige gemeentelijke rioleringsbeleid uit 2001, was bepaald dat in 2010 de basisinspanning voor 81% zou moeten voldoen. Dat is echter in 2004 uitgesteld tot 2014.<sup>4</sup> Volgens het vGRP voldeed de gemeente in 2012 voor 79% aan de basisinspanning.<sup>5</sup> In de voortgangsrapportage 2014-2015 van 23 maart 2016 meldt het college dat de gemeente sinds 2014 aan de basisinspanning voldoet.<sup>6</sup>

Het tweede onderdeel van de aanbeveling gaat in op het bepalen van streefwaarden voor de te realiseren maatschappelijke effecten voor de gehele doorlooptijd van de vGRP. De rekenkamer constateert echter dat voor de tussenliggende jaren er nog geen streefwaarden zijn bepaald. De gemeente heeft ons gemeld dat voor sommige maatregelen meer onderzoek en inventarisatie nodig is.<sup>7</sup> Het onderzoek en de bijbehorende inventarisatie is gestart maar nog niet afgerond. Daarbij gaat het om de volgende maatregelen uit de DoFeMaMe-lijst:

- Lozingen persleiding in riolen nabij een gemaal;
- inslagpeil pomp lager dan inkomend riool;
- storingsmelding aanwezig op gemalen en
- reservepompen aanwezig in vuilwatergemalen.

---

<sup>2</sup> Gemeente Zaanstad, *Voortgangsrapportage gemeentelijk rioolbeheer 2012*, september 2013, p.5-6; Gemeente Zaanstad, *DoFeMaMe-lijst 2012*, datum onbekend; Gemeente Zaanstad, *DoFeMaMe-lijst 2013*, datum onbekend.

<sup>3</sup> Gemeente Zaanstad, *Plan van Aanpak Rioleringsplan in Zaanstad*, 22 november 2012, p. 5.

<sup>4</sup> Rekenkamer Zaanstad, *Bestuurlijk rapport Rioleringsplan in Zaanstad*, 10 februari 2016, p. 36.

<sup>5</sup> Tauw, *Verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan 2013-2017*, 20 september 2012, p. 18-20; Tauw, *Resultaten emissieberekeningen gemeente Zaanstad*, 29 oktober 2012.

<sup>6</sup> Gemeente Zaanstad, *Voortgangsrapportage 2014-2015*, 23 maart 2016.

<sup>7</sup> Gemeente Zaanstad, *Interview sector openbare ruimte*, 3 maart 2016.

Voor de overige maatregelen is het bepalen van streefwaarden niet mogelijk omdat ze onderdeel uitmaken van cyclische processen. In principe dient continu te worden voldaan aan de 'norm' en zal pas na overschrijding van de norm ingegrepen worden. Het laatste onderdeel van de aanbeveling gaat over het vaststellen van de effect- en prestatiedoelstellingen. De gemeenteraad heeft op 20 december 2012 het vGRP 2013-2017 vastgesteld.

**Conclusie aanbeveling 1: in uitvoering (●)**

*De rekenkamer is positief over de wijze waarop de gemeente de aanbeveling heeft opgepakt door concrete effect- en prestatiedoelstellingen vast te stellen. Echter voor de tussenliggende jaren zijn nog geen streefwaarden vastgesteld.*

De gemeente doet nog onderzoek om voor de tussenliggende jaren streefwaarden te kunnen vaststellen. We zijn wel van mening dat dit onderzoek eerder uitgevoerd had kunnen worden. Het vaststellen van streefwaarden voor tussenliggende jaren is nuttig om een stagnatie in het beleidsuitvoering vroegtijdig te kunnen signaleren en zo nodig het beleid of de beleidsuitvoering te kunnen bijsturen.

### **3.1.2 Aanbeveling 2**

*Zorg voor voldoende kennis over de kwaliteit van de riolering, de reeds gerealiseerde effecten en de kosteneffectiviteit van de maatregelen.*

#### *Toelichting*

Een belangrijke voorwaarde voor een doeltreffende en doelmatige uitvoering is dat de gemeente beschikt over juiste en actuele gegevens over de staat van de riolering. Door planmatige rioolinspecties en metingen aan de riolering uit te voeren wordt de kennis over de staat van de riolering vergroot. Om gerealiseerde effecten te kunnen registreren moeten betrouwbare (meet-, rioolberekenings- en monitor-)systemen aanwezig zijn. Door deze gegevens te koppelen aan gerealiseerde maatregelen kan een beeld worden gekregen van de kosteneffectiviteit van maatregelen.

#### *Reactie college juni 2012*

Het college bevestigde in de bestuurlijke reactie in 2012 dat actuele informatie over de kwaliteit van het rioolstelsel nodig is voor een doelmatig beheer van de riolering. Het college gaf in de reactie verder aan dat in 2010 en 2011 de gemeente een inhaalslag heeft uitgevoerd om deze technische kwaliteitsgegevens op orde te brengen door middel van extra video-inspecties van het gemeentelijk rioolstelsel. Vervolgens wilde de gemeente dit informatieniveau in stand houden. Ten slotte gaf het college zelf aan dat de betreffende informatie zal worden benut bij het opstellen van basisrioleringsplannen (BRP). In dit BRP komen concrete maatregelen ter verbetering van het rioolstelsel aan bod die bedoeld zijn om gemeentelijke beleidsdoelstellingen te realiseren. Bij het opstellen van de BRP zouden de maatregelen op kosteneffectiviteit worden beoordeeld.



### *Stand van zaken februari 2016*

Het eerste deel van de aanbeveling gaat over de kennis van de kwaliteit van de rioleringen en de reeds gerealiseerde effecten. Sinds 2012 is de gemeente Zaanstad vanuit het samenwerkingsverband aan het meten in het riool (zie aanbeveling 3). Bij de gemeente Zaanstad zijn op verschillende kritische punten in het riool, zoals bij overstorten, regenmeters geplaatst. De afgelopen jaren zijn er op 103 meetlocaties gemeten in de kernen Krommenie, Wormerveer en Zaandam-West. In de praktijk werkt de afvoer van rioolwater in het riolsysteem op sommige punten anders dan aan de hand van het model was uitgerekend. Aan de hand van de metingen worden de modellen waarop het rioleringsstelsel is gebaseerd steeds verbeterd.<sup>8</sup>

De definitieve uitkomsten van het meetprogramma worden eind 2016 verwacht. De metingen zijn afhankelijk van stevige buien. Alleen bij stevige buien loopt het riolsysteem vol. Dit komt maar enkele keren per jaar voor. De gegevens worden verzameld door het hoogheemraadschap en zijn goed te benaderen via een beveiligde website. De definitieve resultaten van de eerste metingen worden dit jaar bekend. De volgende metingen zullen plaatsvinden op 107 meetlocaties in de kernen Assendelft, Zaandijk, Koog aan de Zaan, Westzaan, en Zaandam-Oost.<sup>9</sup>

Daarnaast heeft de rekenkamer aanbevolen kennis te vergaren over de kosteneffectiviteit van de maatregelen. In de voortgangsrapportage rioolbeheer 2013 is een kosteneffectiviteitsvergelijking gemaakt tussen het plaatsen van bergzinkbassins en het vervangen van gemengde riolstelsels door een gescheiden riolstelsel. Uit de vergelijking blijkt dat de laatstgenoemde € 2 miljoen goedkoper is dan de bouw van bergzinkbassins.<sup>10</sup>

De gemeente heeft aangegeven dat bij de keuze van maatregelen tevens wordt gekeken naar milieu- en overlastaspecten en het kosteneffect voor de waterafvalketen als geheel (onder meer de zuiveringskosten bij het hoogheemraadschap).<sup>11</sup>

#### **Conclusie aanbeveling 2: uitgevoerd (●)**

*De rekenkamer constateert dat de gemeente Zaanstad metingen doet in samenwerkingsverband met het hoogheemraadschap, enkele gemeenten en het drinkwaterbedrijf. Daarnaast onderzocht de gemeente Zaanstad de kosteneffectiviteit van de maatregelen.*

<sup>8</sup> Gemeente Zaanstad, Interview sector openbare ruimte, 3 maart 2016.

<sup>9</sup> Gemeente Zaanstad, Interview sector openbare ruimte, 3 maart 2016.

<sup>10</sup> Om de Basisinspanning te halen was er op basis van de van de situatie in 2010 berekend dat er nog zes bergzinkbassins gebouwd moesten worden. De kosten hiervan waren geraamd op ongeveer € 9 miljoen. Het alternatief voor de bouw van de bergzinkbassins was de neerslag op 51 hectare niet meer af te voeren via gemengde riolstelsels maar via gescheiden riolstelsels (afkoppelen van verharding). De meerkosten voor gescheiden riolstelsels bedraagt door de aanleg van het regenwaterriool ongeveer € 200, - / m<sup>3</sup>. In de projecten is 51 hectare verharding afgekoppeld en is ongeveer 35 km riool vervangen. De kosten die gemaakt zijn om het resterende deel van de emissie weg te nemen komen hiermee op € 7 miljoen. Per saldo is dit dus € 2 miljoen goedkoper dan de bouw van bergzinkbassins.

Bron: Gemeente Zaanstad, *Voortgangsrapportage Riolering 2013*, Oktober 2014.

<sup>11</sup> Gemeente Zaanstad, *Interview sector openbare ruimte*, 3 maart 2016.

### 3.1.3 Aanbeveling 3

*Kom tot bestuurlijke samenwerking met het hoogheemraadschap en betrek daarbij de gemeenteraad.*

#### *Toelichting*

Samenwerking met andere gemeenten en het hoogheemraadschap is nuttig omdat het mogelijkheden biedt om kennis te delen en afspraken te maken over de bestuurlijke samenwerking. Bij sommige afspraken is het nuttig dat de raad wordt geïnformeerd en soms is ook wellicht toestemming van de raad nodig.

#### *Reactie college juni 2012*

Het college gaf in de bestuurlijke reactie van juni 2012 aan open te staan voor samenwerkingen met het Hoogheemraadschap en gemeenten in de regio. Het college wilde via de bestaande overlegstructuren opnieuw hierover in overleg treden met het hoogheemraadschap. Echter, het college tekenende daarbij aan dat er alleen afspraken zouden worden gemaakt als Zaanstad daar per saldo voordelen mee kon halen.

#### *Stand van zaken februari 2016*

In het plan van aanpak voor de uitvoering van de aanbevelingen van 2012 is aangegeven dat de gemeente streeft naar bestuurlijke samenwerking met het hoogheemraadschap en omliggende gemeenten.<sup>12</sup> Hieraan is invulling gegeven door een adviesbureau een inventarisatie te laten uitvoeren naar de samenwerkingsmogelijkheden die leiden tot efficiëntie in de waterketen. Dit heeft in 2014 geleid tot een samenwerkingsovereenkomst met de betrokken gemeenten in Zaanstreek-Waterland, het Hoogheemraadschap en het drinkwaterbedrijf.<sup>13</sup>

Concreet heeft de samenwerking tot de gezamenlijke aanbesteding van uitvoeringsprojecten en inspecties geleid. De voortgang van de samenwerking wordt voor het Bestuursakkoord Water van 2011 gemonitord. Het resultaat van de eerste monitor heeft volgens de gemeente laten zien dat de daadwerkelijke bezuiniging (of het behalen daarvan) pas concreet gemaakt kan worden als de veranderde inzichten vertaald worden in rioolheffingsberekeningen (zoals de financiële tabellen bij het vGRP). Dit zal in samenspraak met de andere gemeenten ter hand genomen worden.<sup>14</sup> In de voortgangsrapportage 2013 heeft de gemeente gerapporteerd over de samenwerking.<sup>15</sup>

---

<sup>12</sup> Op basis van het Bestuursakkoord Water 2011 is de gemeente verplicht om een dergelijk samenwerkingsverband aan te gaan met als doel om via samenwerking kosten te besparen in de waterketen.

<sup>13</sup> Gemeente Zaanstad, *Convenant regionale samenwerking waterketen Zaanstad- Waterland*, 30 juni 2014.

<sup>14</sup> Gemeente Zaanstad, *Interview sector openbare ruimte*, 3 maart 2016

<sup>15</sup> Gemeente Zaanstad, *Voortgangsrapportage 2013*, oktober 2014, p.13-14.

### Conclusie aanbeveling 3: Gedeeltelijk (●)

*De gemeente is een samenwerkingsverband aangegaan met de gemeenten in Zaanstreek-Waterland, het hoogheemraadschap en het drinkwaterbedrijf. Het college heeft de raad wel hierover geïnformeerd, maar de raad is vooraf niet actief betrokken geweest bij het aangaan van de samenwerkingsverbanden.*

Omdat deze samenwerking in de waterketen grotendeels over uitvoerings-aangelegenheden gaat, is het wellicht te begrijpen dat het college de raad daarbij niet actief heeft betrokken. Dat is echter toch niet terecht. De uitvoering van een gemeentelijk taak valt onder de controlerende taak van de raad. Daarom is het belangrijk dat het college de raad in een vroegtijdig stadium actief betreft bij het vormgeven van een samenwerkingsverband.

## 3.2 Aanbevelingen gericht op het verbeteren van de bedrijfsvoering

### 3.2.1 Aanbeveling 4

*Zorg er voor dat het rioolbeheerbestand betrouwbare en actuele informatie bevat.*

#### *Toelichting*

Een belangrijk deel van de maatregelen uit het gemeentelijke rioleringsplan van 2001 was gericht op het behalen van de basisinspanning, dat wil zeggen op de beperking van de lozing op het oppervlaktewater. Een essentiële voorwaarde voor goede operationele rioolbeheer- en investeringsplannen is een actueel en betrouwbaar rioolbeheerbestand. De in 2010 gestarte actie om extra riolinspecties uit te voeren, zijn van belang geweest om een goed inzicht te krijgen in de kwaliteit van het rioolstelsel. De rekenkamer wees op het belang om de resultaten van de inspecties tijdig, juist en volledig vast te leggen in het rioolbeheerbestand.

#### *Reactie college juni 2012*

Het college gaf in de bestuurlijke reactie aan dat de gemeente al maatregelen had genomen om de informatieachterstand in te lopen ten aanzien van het in beeld brengen van de technische kwaliteit van het rioolstelsel. Nadat de achterstand zou zijn ingelopen, zou het college vanaf 2013 het gemeentelijk rioolstelsel volgens een inspectieplan cyclisch inspecteren. Hiermee wordt aan de voorwaarden voldaan voor een doelmatige uitvoering van de rioleringstaak.

#### *Stand van zaken februari 2016*

Het eerste deel van de aanbeveling gaat in op het betrouwbaar maken van het rioolbestand. Uit de ambtelijke reactie blijkt dat thans in het huidige rioolbeheerbestand gegevens zijn opgeslagen over waar rioleringen liggen, wanneer er voor het laatst een inspectie heeft plaatsgevonden en wanneer het riool een controle nodig heeft. Het rioolbeheerbestand wordt aangevuld met revisies (riolervangingen), uitbreidingen (nieuwe wijken) en inspectiegegevens. Om de betrouwbaarheid van de gegevens in het rioolbeheerbestand verder te verbeteren is recent nog een organisatorische maatregel getroffen. Vanaf mei 2016 wordt een afzonderlijke organisatorische eenheid

belast met bestandsbeheer. Hiervoor zal een nieuw systeem worden aangeschaft. In dit bestand worden naast gegevens over rioleringen ook gegevens over de grond, groen en water vastgelegd. Dit zorgt ervoor dat de gegevens regelmatig worden gebruikt waardoor de kwaliteit van de gegevens kan worden getoetst en verbeterd.<sup>16</sup>

Het tweede deel van de aanbeveling gaat over de actualiteit van het rioolbestand. De actualiteit wordt geborgd door conform het vGRP beheersactiviteiten cyclisch uit te voeren. Verder is de gemeente vanwege een nieuwe wet ook verplicht om gegevens actueel te houden. De Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten (WION) regelt dat de gegevens van de beheerders van leidingen en kabels niet ouder mogen zijn dan drie maanden. Nu wordt van alle investeringswerken eens per drie maanden de stand van zaken opgenomen en in het bestand vastgelegd.

**Conclusie aanbeveling 4: in uitvoering ( ● )**

*In toenemende mate bevat het rioolbeheerbestand betrouwbare en actuele informatie. Het college constateert zelf al dat die informatie nog beter kan en moet.*

Wij denken ook dat het nog beter kan en moet. In 2016 wordt een nieuw registratiesysteem in gebruik genomen, waarbij de nieuwe gemeentelijke organisatiestructuur de betrouwbaarheid en de actualiteit van de gegevens zal moeten waarborgen. Dat zal ongetwijfeld een verbetering betekenen. Aan het in gebruik nemen van een nieuw systeem en een nieuwe werkverdeling zijn echter ook risico's verbonden. Het is verstandig om de invoering te monitoren, opdat tijdig bijsturing mogelijk is wanneer dat nodig blijkt te zijn. Dit is in eerste aanleg een managementverantwoordelijkheid.

### **3.2.2 Aanbeveling 5**

*Zorg ervoor dat de planvorming op alle niveaus op orde is.*

#### *Toelichting*

In de jaren 2007-2009 was de planvorming voor de riolering niet op orde. Bij de plannen kan een onderscheid gemaakt worden tussen beleidsplannen en plannen voor de interne sturing en beheersing. De rekenkamer was van mening dat voor een transparant beheer en beleid de verschillende documenten goed op elkaar worden afgestemd.

We lichten de twee belangrijkste planvormingen toe: het gemeentelijk rioleringsplan (GRP) en de operationele rioleringsplannen (ORP).

#### *Reactie college juni 2012*

Het college heeft in de bestuurlijke reactie van 2012 aangegeven de aanbeveling over te nemen en eind 2012 het nieuwe GRP aan de raad ter besluitvorming te zullen aanbieden. Het college is van mening dat voor een doelmatig beheer van de riolering een actualisatie van de ORP's ééns per twee jaar volstaat.

---

<sup>16</sup> Gemeente Zaanstad, *Interview sector openbare ruimte*, 3 maart 2016.

*Stand van zaken februari 2016*

Het nieuwe GRP, het *Verbreed gemeentelijk Rioleringsplan 2013-2017* (vGRP), is op 20 december 2012 door de gemeenteraad vastgesteld.<sup>17</sup> Daarmee is het beleidskader geactualiseerd. De vGRP heeft een werkingsduur van vijf jaar.

In 2013 is de ORP geactualiseerd: *Operationeel rioolbeheersplan Zaanstad 2013-2017*.<sup>18</sup> Voor een achttal 'kernen'<sup>19</sup> zijn operationele deelplannen geformuleerd. Daarnaast wordt op basis van onderzoek inspectiegegevens uitgezet en uitgevoerd. Voorheen had het ORP een doorlooptijd van twee jaar. Het ORP van 2013 heeft een doorlooptijd van vier jaar, maar wel met de verplichting om na twee jaar het plan te actualiseren. Aan deze actualisatie wordt nu gewerkt.<sup>20</sup>

**Conclusie aanbeveling 5: uitgevoerd ( ● )**

*De planvormingsdocumenten zijn opgesteld en vastgesteld.*

In formele zin is aan de aanbeveling voldaan. De actualisatie van het Operationeel rioolbeheerplan na twee jaar heeft echter wel enige vertraging opgelopen. Het tweejaarlijks actualiseren van het plan zorgt er voor dat de uitvoering efficiënt kan worden aangestuurd. De tweejaarlijkse actualisatie is dus – ook al kost het tijd – vanuit een meer algemeen perspectief geen extra belasting voor de organisatie. De vertraging komt door een gebrekkige organisatorische bewaking. Dat moet beter.

### **3.2.3 Aanbeveling 6**

*Zorg voor een systematische registratie van gegevens over het uitvoeringsproces en doe dat zodanig dat de gemeente de beschikking krijgt over goede managementinformatie om de doelmatigheid van de eigen organisatie te kunnen beoordelen.*

*Toelichting*

In 2012 concludeerde de rekenkamer dat de beschikbare managementinformatie onvoldoende inzicht gaf in de doelmatigheid van de eigen bedrijfsvoering en de investeringsprojecten. Om dergelijke informatie tijdig te kunnen opleveren moeten adequate procedures, registratiesystemen, investeringsplanningen en projectdossiers aanwezig zijn. Ook constateerden we dat de registratiesystemen niet consistent werden bijgehouden, waardoor het achteraf niet eenvoudig is om de gegevens te benutten voor analyses. Ten aanzien van het rioleringsproject Molletjesveer constateerden wij bijvoorbeeld dat de naleving van de procedures op onderdelen te wensen overliet. Onduidelijk was wie op welk moment verhogingen van het investeringskrediet had goedgekeurd en op basis van welke informatie. Ook constateerden we dat er geen normen aanwezig waren voor de VAT-kosten (kosten voor Voorbereiding-, Administratie-, en Toezichtkosten).

<sup>17</sup> Gemeente Zaanstad, Gemeenteraad, Raadsbesluit, *Verbreed gemeentelijk Rioleringsplan 2013-2017*, 20 december 2012.

<sup>18</sup> Gemeente Zaanstad, *Operationeel rioolbeheersplan Zaanstad 2013-2017*, 15 juli 2013.

<sup>19</sup> De acht kernen zijn: Zaandam-Oost, Zaandam-West, Koog aan de Zaan, Zaandijk, Wormerveer, Krommenie, Assendelft en Westzaan.

<sup>20</sup> Gemeente Zaanstad, *Interview sector openbare ruimte*, 3 maart 2016.

Ten aanzien van de kosten van de afhandeling meldingen riolering constateerden we dat de kosten in 2011 ten opzichte van 2010 waren gestegen, terwijl het aantal meldingen was afgenomen. De oorzaak hiervan was niet nader geanalyseerd. De rekenkamer benadrukte dat het management als eerste verantwoordelijk is voor het op orde brengen van de registratiesystemen en de naleving van de procedures. Verder wees de rekenkamer erop dat de gemeente waardevolle informatie over de bedrijfsvoering kan verkrijgen door systematisch de prestaties en de kosten van de rioleringstaak te vergelijken met andere gemeenten die qua bodemgesteldheid en verstedelijking enigszins vergelijkbaar zijn.

#### *Reactie college juni 2012*

Het college noemde in de bestuurlijke reactie van 2012 over het verbeteren van registratiesystemen en de managementinformatie diverse maatregelen. Allereerst zou de afwikkeling van de meldingen niet meer gedaan worden met het informatiepakket ARIS maar met Meldingen Openbare Ruimte (MOR). MOR bood volgens het college goede mogelijkheden voor het leveren van managementinformatie.

Daarnaast gaf het college aan dat het financiële registratiesysteem zou worden vereenvoudigd. Het college was met ons van mening dat de kosten op de juiste plek moeten worden verantwoord. Mede om de nacalculatie op geleverde prestaties beter te kunnen uitvoeren.

Ten slotte kon het college zich vinden in onze opmerking dat uitbestede werkzaamheden aan de sector Uitvoering met regelmaat getoetst dienen te worden aan de 'markt'. Het college gaf aan een onderzoek te laten uitvoeren naar de kosteneffectiviteit van de rioleringsactiviteiten. Wel was het college van mening dat de samenstelling van uitvoeringsorganisatie van de sector Uitvoering niet volledig is gebaseerd op het optimaliseren van de kosteneffectiviteit. De samenstelling van de uitvoeringsorganisatie is namelijk ook gebaseerd op andere gemeentelijke beleidsdoelstellingen die zich niet in geld laat uitdrukken.

#### *Stand van zaken februari 2016*

Om de kwaliteit en betrouwbaarheid van de managementinformatie te verbeteren heeft de gemeente een aantal verbetermaatregelen doorgevoerd. Allereerst wordt binnen de Zaanse organisatie sinds twee jaar gebruik gemaakt van een nieuw registratiesysteem: workflow systeem LIAS. Het gebruik van het systeem dwingt de medewerkers van de gemeente Zaanstad om binnen de eigen bevoegdheid een investeringswijziging op te voeren en via een aantal goedkeuringsstappen richting de besluitvorming te brengen. Het goedkeuren is gebaseerd op functiescheiding van prestatiehouder, budgethouder en beslisser. Kortom, een investeringswijziging wordt op projectniveau goedgekeurd. De individuele investeringswijzigingen worden doorgevoerd in de meerjareninvesteringsplan en de voortgangsrapportages die gekoppeld zijn aan de P&C-cyclus.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Gemeente Zaanstad, Beleid & Ondersteuning, Brief Gemeente Zaanstad aan Rekenkamer Zaanstad, *Informatieverzoek Opvolgsonderzoek Riolering in Zaanstad*, 28-10-2015

Daarnaast is de control op de bedrijfsvoering aangepast. De control op de bedrijfsvoering is via drie lijnen georganiseerd. Primair is het afdelingsmanagement verantwoordelijk. Het management wordt ondersteund door de financieel adviseur (van de afdeling Administratie en Inkoop). Financieel adviseurs monitoren of de uitvoering binnen het budget blijft en ondersteunt bij de goedkeuring van investeringswijzigingen. De tweede lijn zijn de business controllers. Een business controller toetst de plannen vooraf en adviseert daar eventueel over. Binnen de business control is een aparte entiteit opgetuigd die zich bezig houdt met project control.<sup>22</sup> De derde lijn is de Audit afdeling. Deze zoomt onafhankelijk in op bepaalde onderdelen. De business controllers kunnen input leveren aan de Audit afdeling.<sup>23</sup>

Verder wordt de voortgang van het meerjareninvesteringsplan bewaakt door periodieke projectrapportages en fasedocumenten. Op basis van deze documenten rapporteren projectleiders drie keer per jaar de stand van zaken van projecten en vragen het fiat van de opdrachtgevers voor wijzigingen. Op basis van de verzamelde gegevens uit alle projecteren beoordeelt de sectorleiding de voortgang en de doelmatigheid van bestedingen.<sup>24</sup>

Ten slotte is in 2015 de wijze van boeken en evalueren van de VAT-kosten vastgelegd.<sup>25</sup> Als referentie wordt uitgegaan van een VAT-percentag van 17% ten opzichte van de uitvoeringskosten.<sup>26</sup> Projecten worden echter nog niet beoordeeld en gestuurd op de VAT-kosten.<sup>27</sup>

Om de bedrijfsvoering en de kosten van de riolering te vergelijken met andere gemeenten doet, conform onze suggestie, de gemeente mee aan de landelijke benchmark van RIONED.<sup>28</sup> De door RIONED opgestelde deelrapportage voor Zaanstad is als bijlage gevoegd bij de voortgangsrapportages 2013 van oktober 2014. In deze voortgangsrapportage zijn de resultaten voor Zaanstad toegelicht. Door kostenverschillen met vergelijkbare gemeenten te analyseren is het mogelijk om beter inzicht te krijgen in de eigen doelmatigheid.

---

<sup>22</sup> Gemeente Zaanstad, *Voortgangsrapportage 2014-2015*, februari 2016.

<sup>23</sup> Gemeente Zaanstad, *Interview sector openbare ruimte*, 9 maart 2016.

<sup>24</sup> Gemeente Zaanstad, *Voortgangsrapportage 2014-2015*, februari 2016, p.8.

<sup>25</sup> VAT-kosten staat voor Voorbereiding-, Administratie-, en Toezichtkosten en worden beschouwd ten opzichten van Uitvoeringskosten. In de "technische volksmond" wordt vaak 17-18% VAT aangehouden. Bron: Gemeente Zaanstad, Realisatie & Beheer, *Memo Rekenkamervragen – VAT-percentag rioolprojecten*, 10 april 2015.

<sup>26</sup> Gemeente Zaanstad, Realisatie & Beheer, *Memo Rekenkamervragen – VAT-percentag rioolprojecten*, 10 april 2015.

<sup>27</sup> Gemeente Zaanstad, *Interview sector openbare ruimte*, 9 maart 2016.

<sup>28</sup> RIONED, *Benchmark Zaanstad*, april 2014; Gemeente Zaanstad, *Voortgangsrapportage 2013*, oktober 2014.

**Conclusie aanbeveling 6: uitgevoerd ( ● )**

*De gemeente Zaanstad heeft meerdere verbetermaatregelen uitgevoerd om de managementinformatie te verbeteren.*

Om de managementinformatie te verbeteren hebben we onder meer geadviseerd om voor de VAT-kosten (kosten voor Voorbereiding-, Administratie-, en Toezichtkosten) normen te ontwikkelen. Er is inmiddels over dit onderwerp een notitie opgesteld waarin voor de VAT-kosten indicatieve percentages zijn bepaald. In die zin is de aanbeveling opgevolgd. Maar nu nog de volgende stap. Projecten worden nog niet beoordeeld en gestuurd op de VAT-kosten.

### **3.3 Aanbevelingen gericht op het verbeteren van de bestuurlijke informatievoorziening**

#### **3.3.1 Aanbeveling 7**

*Heroverweeg de eerder gemaakte afspraken over de informatievoorziening.*

##### *Toelichting*

Uit ons onderzoek van 2012 is gebleken dat de raad over riolering alleen op hoofdlijnen werd geïnformeerd. De rekenkamer concludeerde dat de informatievoorziening over de rioleringen via de P&C-documenten was vereenvoudigd. De ambtelijke organisatie kon echter zonder tussenkomst van de raad zaken afhandelen. De rekenkamer gaf aan niet pleiten om de raad te overstelpen met gegevens over allerlei uitvoeringszaken. Wel was rekenkamer van mening dat de wijze van informatieverstrekking op een of andere manier kan worden ingevuld. De rekenkamer stelde voor dat de raad standaard kan worden geïnformeerd over de voortgang van de uitvoering van (beleids)doelstellingen, belangrijke aanpassingen in investeringsprojecten en belangrijke financiële wijzigingen.

##### *Reactie college juni 2012*

Het college gaf in de bestuurlijke reactie aan dat het rapporteren over de voortgang van de beleidsdoelstellingen onvoldoende heeft plaatsgevonden. Voor het in beeld brengen van de gerealiseerde maatschappelijke effecten gaf het college in 2012 aan de raad periodiek met een raadsinformatiebrief te gaan informeren. Verder gaf het college aan dat de onderhoud- en vervangingsinvesteringen jaarlijks in de vorm van het meerjaren investeringsprogramma aan de raad zou worden voorgelegd voor het vaststellen van de begroting.

##### *Amendement september 2012*

Bij de behandeling van het rekenkamerrapport op 20 september 2012 hebben enkele fracties een amendement ingediend ten aanzien van de informatievoorziening aan de raad.- Aan het college werd gevraagd om in het plan van aanpak over het opvolgen van de aanbevelingen op te nemen dat de raad jaarlijks door middel van een actualisatie wordt geïnformeerd over de voortgang van de uitvoering van het riolerings-



beleid. In deze actualisatie moest concreet het volgende aan de orde komen: wijzigingen, uitstel en verschuiven van investeringen en de wel of niet behalen van streefwaarden.

#### *Stand van zaken februari 2016*

Het college heeft de informatievoorziening aan de raad sinds 2012 aangepast door specifieke voortgangsrapportages te verstrekken. De voortgangsrapportages gaan in op het realiseren van de verbetermaatregelen die zijn bepaald in de *Plan van Aanpak Riolering* uit 2012. Deze verbetermaatregelen zijn een vertaling van de aanbevelingen van de rekenkamer uit het rapport *Riolering in Zaanstad* naar concrete maatregelen. Daarnaast worden reguleren prestaties en ontwikkelingen in het rioolbeheer gepresenteerd. In een vertrouwelijke bijlage wordt de raad geïnformeerd over aanpassingen van investeringskredieten op projectniveau.<sup>29</sup> We constateren echter dat de voortgangsrapportages niet altijd tijdig beschikbaar waren. Zo is over het jaar 2014, pas gerapporteerd begin 2016. De betreffende rapportage is gecombineerd met die over 2015.

Daarnaast ontvangt de gemeenteraad in het kader van vaststellen van rioolheffings-tarief ook jaarlijks informatie over de kosten die in het tarief zijn meegenomen.

#### **Conclusie aanbeveling 7: uitgevoerd (●)**

*Het college heeft – mede naar aanleiding van het amendement van de raad - in het plan van aanpak de actie opgenomen om de raad goed te informeren over het rioolbeheer. Dit vindt inmiddels plaats door middel van een voortgangsrapportage.*

De voortgangsrapportages zijn voor alle jaren opgesteld. Het jaarlijks rapporten over de voortgang van de uitvoering van de rioleringstaak achten we een goede zaak. Zo'n rapportage heeft enerzijds nut om de organisatie scherp te houden, anderzijds biedt het de raad een handvat om haar controlerende functie te vervullen en zo nodig kaders bij te stellen. Het is dan wel van belang dat de rapportages tijdig worden opgesteld. Dit is niet altijd gebeurd.

### **3.3.2 Aanbeveling 8**

*Maak afspraken over de betrokkenheid van de raad bij belangrijke (financiële) wijzigingen op het gebied van riolering.*

#### *Toelichting*

De rekenkamer constateerde in het onderzoek naar rioleringen dat hogere kosten van investeringskredieten budgettair-technisch konden worden opgelost door andere investeringsprojecten uit te stellen. Dergelijke aanpassingen vond de rekenkamer zodanig ingrijpend dat het informeren van de raad minimaal had moeten worden overwogen. De rekenkamer vond dit ook passen bij de actieve informatieplicht van

<sup>29</sup> Gemeente Zaanstad, *Plan van Aanpak Riolering in Zaanstad*, 22 november 2012, p. 5.; Gemeente Zaanstad, *Voortgangsrapportage 2012*, september 2013; Gemeente Zaanstad, *Voortgangsrapportage 2013*, oktober 2014; Gemeente Zaanstad, *Voortgangsrapportage 2014-2015*, februari 2016.

het college. Gegeven de in 2012 geconstateerde groeiende gewoonte om de raad slechts summier te informeren, was de rekenkamer van mening dat het nuttig is om afspraken te maken in welke situaties informeren wenselijk was.

#### *Reactie college juni 2012*

Het college gaf in de bestuurlijke reactie van 2012 aan dat het van mening was dat het vertalen van beleidsdoelstellingen in concrete effect- en prestatiedoelstellingen (aanbeveling 1) en het periodiek rapporteren hierover (aanbeveling 7) alle noodzakelijke informatie op zou leveren die de raad nodig heeft voor het uitvoeren van haar controleren en kaderstellende taak.

#### *Extra brief rekenkamer september 2012*

Zoals in hoofdstuk 2 is vermeld heeft op 12 september 2012 de rekenkamer een extra brief naar de raad gestuurd over het budgetrecht van de raad. In de brief *Autorisatie en verantwoording investeringskredieten* vroeg de rekenkamer aandacht voor de geconstateerde spanning tussen de ruime kaders van informatievoorzieningen en het budgetrecht van de gemeente. De rekenkamer adviseerde de gemeenteraad met het college in de debat gaat over de informatievoorziening bij financiële wijzigingen.

#### *Stand van zaken februari 2016*

Het college heeft de informatievoorziening over de geplande en gerealiseerde kosten van investeringsprojecten met betrekking tot de riolering aanzienlijk verbeterd door aan de jaarlijkse voortgangsrapportage een vertrouwelijke bijlage toe te voegen (zie ook aanbeveling 7). Per project wordt een verklaring gegeven van de onder- en overschrijdingen. Het college heeft onze suggestie om via een discussienota in debat te gaan met de raad niet overgenomen.<sup>30</sup> Wel heeft het college de raad bij de eerste voortgangsrapportage verzocht om in samenspraak na te gaan of de rapportage voldoet aan de informatiebehoefte.<sup>31</sup> De voorzitter van het Zaanstad Beraad verzocht de ambtelijke organisatie bij de bespreking van de voortgangsrapportage zoveel mogelijk informatie openbaar te verstrekken en alleen het hoogstnodige als geheim te verklaren. Wel concludeert de voorzitter dat het college goed op weg is om de raad te informeren over de ontwikkelingen inzake de riolering.<sup>32</sup> Ook is toen afgesproken dat als er in de toekomst behoefte is aan verdere toelichting op rapportages het initiatief bij de raad ligt.<sup>33</sup>

Sinds 2012 is de Financiële verordening wel tweemaal gewijzigd. Namelijk in 2013 en recentelijk in 2016.<sup>34</sup> De regeling met betrekking tot het autoriseren en verantwoorden van *vervangings*investeringen is daarin niet wezenlijk veranderd. De raad autoriseert - bij het vaststellen van de begroting - de eerste jaarschijf van het meerjaren investe-

---

<sup>30</sup> Gemeente Zaanstad, *Interview sector openbare ruimte*, 3 maart 2016

<sup>31</sup> Gemeente Zaanstad, *Aanbiedingsbrief aan gemeenteraad, Voortgangsrapportage 2012*, 29 oktober 2013; Gemeente Zaanstad, *Presentatie Ontwikkeling Rioolbeheer Voorgangsrapportage 2012*, 30 januari 2014.

<sup>32</sup> Zaanstad Beraad, *Commissieverslag, Rapportage Riolering 2012*, 30 januari 2014.

<sup>33</sup> Gemeente Zaanstad, *Interview sector openbare ruimte*, 3 maart 2016

<sup>34</sup> Gemeente Zaanstad, *Financiële Verordening 2010*, 16 september 2010; Gemeente Zaanstad, *Financiële Verordening 2013*, 5 september 2013; Gemeente Zaanstad, *Financiële Verordening 2016*, 10 maart 2016.

ringsplan. Hiermee wordt voor de vervangingsinvesteringen een investeringsplafond vastgesteld waarbinnen het college en ambtelijk apparaat deze kunnen uitvoeren. Door middel van de jaarlijkse voortgangsrapportages heeft de raad wel een beter inzicht gekregen in de geleverde prestaties (gerealiseerde en geplande vervangingsinvesteringen in kilometers riool) en de geraamde en gerealiseerde kosten per investeringsproject.<sup>35</sup>

**Conclusie aanbeveling 8: Uitgevoerd ( ● )**

*Via de jaarlijkse voortgangsrapportage Gemeentelijk Rioolbeheer wordt de raad een beter inzicht gegeven in de begrote en gerealiseerde kosten met betrekking de vervangingsinvesteringen van de rioleringstaak.*

De rekenkamer heeft in de aanvullende brief van 12 september 2012 de suggestie gedaan om een notitie op te stellen over de geconstateerde spanning tussen de ruime kaders van informatievoorziening en het budgetrecht van de raad en aan de hand daarvan een debat te voeren. Het college heeft deze aparte notitie niet gemaakt. Maar wel bij de eerste voortgangsrapportage aangegeven dat de opzet van de rapportage in samenspraak met de raad zou kunnen worden aangepast. Daarmee is ons inziens toch op een goede manier invulling gegeven aan deze aanbeveling.

---

<sup>35</sup> Gemeente Zaanstad, Interview sector openbare ruimte, 9 maart 2016



## 4 Conclusie

In dit hoofdstuk vatten we de uitkomsten van het opvolgingsonderzoek samen.

Indien het college van B en W in 2012 heeft aangegeven de aanbeveling te zullen overnemen is dat in onderstaande tabel met een groene punt (●) aangegeven. Bleek uit de reactie dat de aanbeveling niet geheel zou worden overgenomen dan is dat in de tabel met een oranje punt (●) weergegeven. Als het college van B en W aangaf de aanbeveling niet over te nemen dan is dit met een rode punt (●) aangegeven.

De mate waarin het college van B en W uitvoering heeft gegeven aan de aanbeveling, naar de stand van begin 2016, kent 4 gradaties:

- Niet Het college van B en W is in de periode juni 2012 tot en met begin 2015 niet gestart met het uitvoeren van de aanbeveling.
- In uitvoering Het college van B en W is in de periode sinds 2012 gestart met het uitvoeren van de aanbeveling, maar heeft begin 2016 dit proces nog niet volledig kunnen afronden.
- Gedeeltelijk Het college van B en W heeft één of enkele onderdelen van de aanbeveling begin 2016 uitgevoerd. Voor een ander deel geldt dat deze niet worden uitgevoerd en dat er ook geen plannen zijn ontwikkeld om die alsnog uit te voeren.
- Volledig Het college van B en W heeft in mei de gehele aanbeveling uitgevoerd.

Tabel 4.1 - Samenvatting van de oordelen van de rekenkamer over de uitvoering van de aanbevelingen door het college van Burgemeester en Wethouders

aanbeveling		overgenomen	uitvoering
1	Zorg ervoor dat de uitgangssituatie bij de effect- en prestatiedoelstelling bekend is, bepaal streefwaarde voor de te realiseren maatschappelijk effecten voor de tussenliggende jaren en laat deze concretisering door de raad vaststellen.	●	●
2	Zorg voor voldoende kennis over de kwaliteit van de riolering, de reeds gerealiseerde effecten en de kosten-effectiviteit van de maatregelen.	●	●
3	Kom tot bestuurlijke samenwerking met het hoogheemraadschap en betrek daarbij de gemeenteraad.	●	●
4	Zorg er voor dat het rioolbeheerbestand betrouwbare en actuele informatie bevat.	●	●
5	Zorg ervoor dat de planvorming op alle niveaus op orde is.	●	●

aanbeveling		overgenomen	uitvoering
6	Zorg voor een systematische registratie van gegevens over het uitvoeringsproces en doe dat zodanig dat de gemeente de beschikking krijgt over goede managementinformatie om de doelmatigheid van de eigen organisatie te kunnen beoordelen.	●	●
7	Heroverweeg de eerder gemaakte afspraken over de informatievoorziening.	●	●
8	Maak afspraken over de betrokkenheid van de raad bij belangrijke (financiële) wijzigingen op het gebied van riolering.	●	●

Mate van uitvoering aanbeveling: ● niet ● in uitvoering ● gedeeltelijk ● volledig

Uit de tabel blijkt dat het college van B en W 8 aanbevelingen uit het oorspronkelijke rapport *Riolering in Zaanstad* heeft overgenomen. In totaal zijn 5 aanbevelingen inmiddels volledig uitgevoerd, 1 aanbeveling gedeeltelijk uitgevoerd en 2 aanbevelingen nog in uitvoering.

## Bijlage 1 - Overzicht van geraadpleegde bronnen

### Documenten

- Gemeente Zaanstad, *Aanbiedingsbrief aan gemeenteraad, Voortgangsrapportage 2012*, 29 oktober 2013
- Gemeente Zaanstad, *Beleid & Ondersteuning, Brief Gemeente Zaanstad aan Rekenkamer Zaanstad, Informatieverzoek Opvolgingsonderzoek Riolering in Zaanstad*, 28-10-2015
- Gemeente Zaanstad, *Convenant regionale samenwerking waterketen Zaanstad-Waterland*, 30 juni 2014
- Gemeente Zaanstad, *DofeMaMe 2012 en DofeMaMe 2013*
- Gemeente Zaanstad, *Financiële verordening gemeente Zaanstad 2013*, 5 september 2013
- Gemeente Zaanstad, *Financiële verordening gemeente Zaanstad 2016*, 10 maart 2016
- Gemeente Zaanstad, *Gemeenteraad, Raadsbesluit, Verbreed gemeentelijk Rioleringsplan 2013-2017*, 20 december 2012
- Gemeente Zaanstad, *Meerjaren investeringsplannen 2013 t/m 2016*
- Gemeente Zaanstad, *Operationeel rioolbeheersplan Zaanstad 2013-2017*, 15 juli 2013
- Gemeente Zaanstad, *Plan van Aanpak Riolering in Zaanstad*, 22 november 2012
- Gemeente Zaanstad, *Presentatie, Ontwikkeling Rioolbeheer Voortgangsrapportage 2012*, 30 januari 2014
- Gemeente Zaanstad, *Realisatie & Beheer, Memo Rekenkamervragen – VAT-percentage rioolprojecten*, 10 april 2015
- Gemeente Zaanstad, *Voortgangsrapportage 2012*, september 2013
- Gemeente Zaanstad, *Voortgangsrapportage 2014-2015*, 23 maart 2016
- Gemeente Zaanstad, *Voortgangsrapportage 2013*, Oktober 2014
- Gemeenteraad Zaanstad, *Commissieverslag, Rekenkamerrapport Riolering in Zaanstad*, 6 september 2012
- Gemeenteraad Zaanstad, *Commissieverslag, Rekenkamerrapport Riolering in Zaanstad*, 10 juli 2012
- Gemeenteraad, *Amendement 53\_A*, 20 september 2012
- Gemeenteraad, *Raadsbesluit, Rekenkamerrapport Riolering in Zaanstad*, 20 september 2012
- Gemeenteraad, *Verslag openbare vergadering van de gemeenteraad van Zaanstad*, 20 september 2012
- Rekenkamer Zaanstad, *Bestuurlijk rapport Rioleringen in Zaanstad*, 10 februari 2016
- Rekenkamer Zaanstad, *Rekenkamerbrief, Autorisatie en verantwoording investeringskredieten*, 12 september 2012
- RIONED, *Benchmark Zaanstad*, april 2014
- Tauw, *Resultaten emissieberekeningen gemeente Zaanstad*, 29 oktober 2012
- Tauw, *Verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan 2013-2017*, 20 september 2012
- Zaanstad Beraad, *Commissieverslag, Rapportage Riolering 2012*, 30 januari 2014

***Geïnterviewde*** ambtenaren van het Stedelijke Domein, sector Openbare Ruimte:

- O. Aarsen, *afdelingshoofd beheer openbare ruimte*
- E. de Boer, *senior beheerder riolering*
- H. Grotenbreg, *beleidsmedewerker riolering en waterhuishouding*
- E. van Zanten, *business controller sector openbare ruimte*







## Rekenkamer Zaanstad

Postbus 202  
1000 AE Amsterdam

telefoon 020 25 478 08  
[info@rekenkamer.zaanstad.nl](mailto:info@rekenkamer.zaanstad.nl)  
[www.rekenkamer.amsterdam.nl](http://www.rekenkamer.amsterdam.nl)  
[www.zaanstad.nl](http://www.zaanstad.nl)