

Instandhouding Hoofdwatersysteem

15 december 2016



Foto: Dirk-Jan Kraan via Wikimedia Commons (CC BY-SA3.0)

Over deze publicatie en de belangrijkste uitkomsten van het onderzoek

In 2011 heeft de minister van Infrastructuur en Milieu (IenM) de Tweede Kamer geïnformeerd over budgettaire problemen bij de instandhouding van drie infranetwerken (het hoofdwegennet, het hoofdvaarwegennet en het hoofdwatersysteem). Om deze netwerken in de periode 2012 tot en met 2020 in stand te kunnen houden waren volgens de minister extra middelen nodig. In totaal ging het om een bedrag van € 4,8 miljard, waarvan € 151 miljoen voor het hoofdwatersysteem. De minister gaf tegelijkertijd aan hoe zij dit wilde financieren.

We zijn in 2016 voor het hoofdwatersysteem nagegaan hoeveel geld nu voor de aanvullende maatregelen nodig is en hoe de minister dat wil financieren. Het gaat ook nu om de periode 2012 tot en met 2020. Wij constateren op basis van gegevens van het Ministerie van IenM dat bovenop de € 151 miljoen uit 2011 nog eens € 132 miljoen extra nodig is voor instandhouding. Hoe dat gefinancierd moet worden is deels onduidelijk. Er is een tekort van € 32 miljoen. Daartegenover heeft Rijkswaterstaat een bedrag op de balans staan voor nog uit te voeren werkzaamheden voor beheer en onderhoud bij de drie infranetwerken. Hoe groot de vrije ruimte voor het hoofdwatersysteem in deze balanspost precies is, is niet bekend omdat Rijkswaterstaat niet jaarlijks nagaat hoe de betreffende balanspost is samengesteld. Eind 2014 heeft Rijkswaterstaat dat wel gedaan. Toen was er voor het hoofdwatersysteem een bedrag van € 68 miljoen aan vrije ruimte. Over de (extra) maatregelen die (nu) nodig blijken om het hoofdwatersysteem in stand te houden en de middelen die daarvoor beschikbaar zijn, had het parlement meer informatie mogen krijgen. Datzelfde geldt voor de hiervoor genoemde balanspost.

Rijkswaterstaat werkt aan een verdere verbetering van de informatiehuishouding. Dit moet wat ons betreft ook bijdragen aan een betere informatievoorziening aan het parlement. In deze publicatie gaan wij nader op deze zaken in.



De andere twee infranetwerken hebben we eerder onderzocht. De resultaten hiervan hebben wij in oktober 2014 (*Instandhouding hoofdwegennet*) respectievelijk oktober 2015 (*Instandhouding hoofdvaarwegennet*) gepubliceerd.

Instandhouding hoofdwegennet en hoofdvaarwegennet

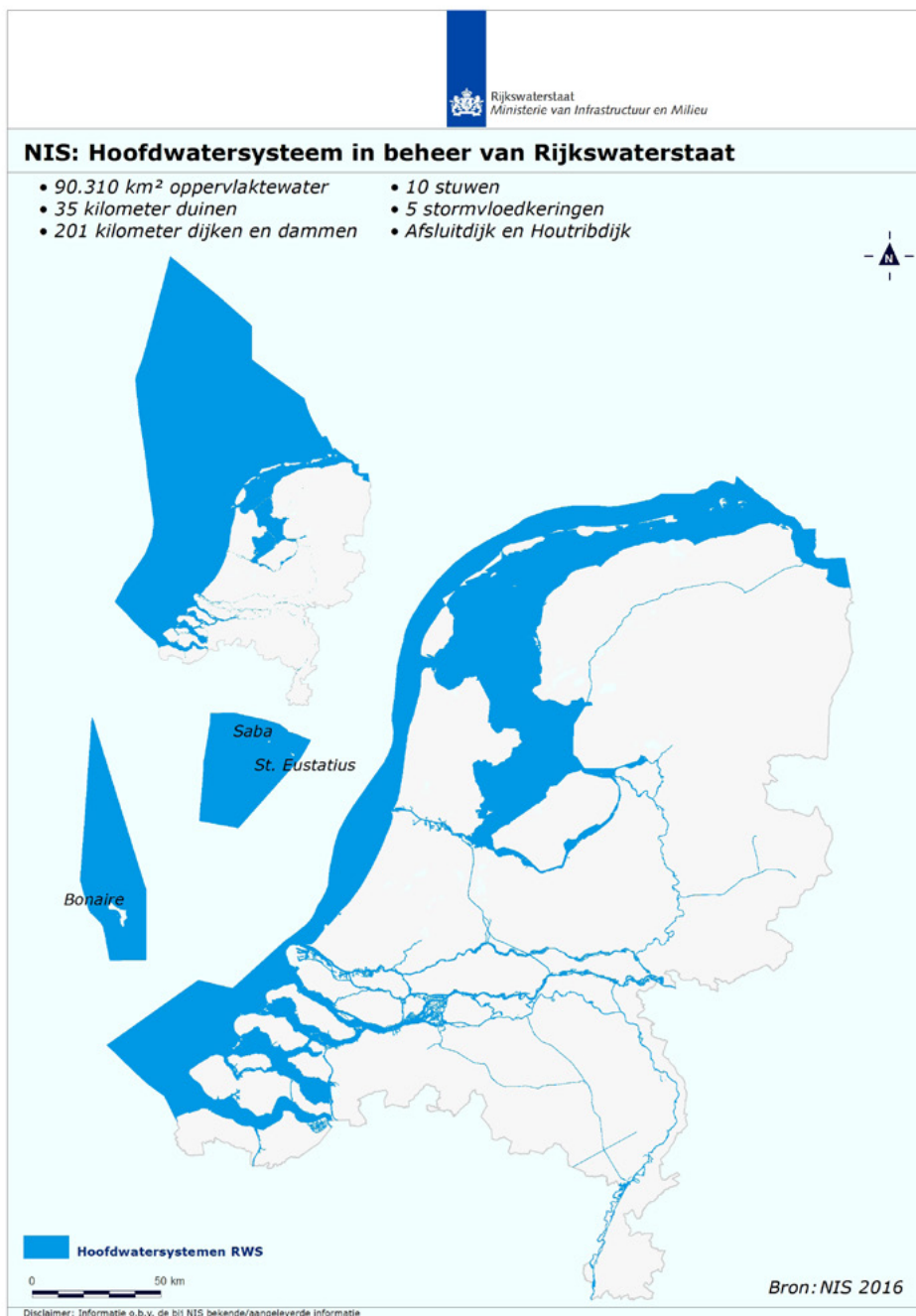
We constateerden in onze rapporten uit 2014 en 2015 dat er bovenop de aanvullende maatregelen die de minister in 2011 aankondigde, extra maatregelen nodig waren om de beide infranetwerken in stand te houden. Voor deze extra maatregelen was nog onvoldoende financiering.

We deden de aanbeveling de tekorten te dekken en de informatiehuishouding van Rijkswaterstaat verder te verbeteren. Ook de informatievoorziening aan het parlement moest wat ons betreft beter: de minister kon meer inzicht verschaffen in de toekomstige ontwikkelingen in de omvang en kwaliteit van de netwerken en de daarvoor benodigde middelen in relatie tot het beschikbare instandhoudingsbudget. Dat zou ook helder maken wat dat voor de instandhouding betekende. Tenslotte deden we de aanbeveling om bij Rijkswaterstaat het baten-lastenstelsel volledig in te voeren. Nu hanteert Rijkswaterstaat alleen het baten-lastenstelsel voor 'beheer en onderhoud'. Voor 'aanleg' en voor 'vervangings en renovatie' is het verplichtingen-kastelsel van toepassing.

Het onderzoek naar het hoofdwatersysteem hebben wij uitgevoerd in de maanden mei tot en met oktober 2016. Bij dit onderzoek hebben we dezelfde aanpak gevolgd als bij de twee eerdere onderzoeken. De cijfers uit de drie onderzoeken kunnen echter niet bij elkaar opgeteld worden, omdat de peildatums verschillen.

Belang van instandhouding van het hoofdwatersysteem

Een goed beheer en onderhoud van het hoofdwatersysteem is van groot maatschappelijk belang. Het hoofdwatersysteem moet ons land beschermen tegen water (waterveiligheid), de hoeveelheid water reguleren (waterkwantiteit) en bijdragen aan het verbeteren van de kwaliteit van water (waterkwaliteit). Rijkswaterstaat, een agentschap van het Ministerie van IenM, is beheerder van het hoofdwatersysteem. Voor de instandhouding van het hoofdwatersysteem is tot en met 2020 jaarlijks gemiddeld € 160 miljoen begroot. Het gaat hierbij zowel om beheer en onderhoud van zogenoemde kunstwerken zoals waterkeringen (dijken en dammen), stuwen en stormvloedkeringen als ook om vervanging en renovatie daarvan. De meeste waterkeringen in ons land maken geen onderdeel uit van het hoofdwatersysteem. Ze worden beheerd door waterschappen. Een deel van de kunstwerken in het hoofdwatersysteem is ook voor het hoofdvaarwegennet van belang.



Figuur 1 Hoofdwatersysteem in beheer bij Rijkswaterstaat

Bron: Netwerkmanagement Informatie Systeem (NIS) Rijkswaterstaat, 2016

Kosten aanvullende maatregelen 2012 tot en met 2020 (begroting 2012)

De minister heeft in de ontwerpbegroting 2012 aangegeven dat er €4,8 miljard extra nodig is voor instandhouding van het hoofdwegennet, hoofdvaarwegennet en hoofdwatersysteem in de periode 2012 tot en met 2020. Zij stelde ook voor hoe dit extra pakket gefinancierd moest worden. Het parlement heeft hiermee indertijd ingestemd.

Uit ons onderzoek blijkt dat het aandeel van het hoofdwatersysteem € 151 miljoen is in het pakket van € 4,8 miljard. Dit bedrag is volgens de minister nodig voor de volgende onderdelen:

- vervanging en renovatie (€ 58 miljoen);
- extra beheer en onderhoud door areaalgroei (€ 55 miljoen);
- beheer en onderhoud van bestaand areaal (€ 38 miljoen).

Uit onze analyse blijkt ook, hoe die € 151 miljoen gefinancierd moest worden. De minister wilde:

- middelen overhevelen uit het aanlegbudget (€ 23 miljoen);
- middelen reserveren voor de periode 2012 tot en met 2020 uit de middelen die bestemd zijn voor de periode na 2020 (€ 168 miljoen);
- eerder genomen versoberings- en efficiencymaatregelen voor het hoofdwatersysteem beperken (-/- € 40 miljoen).

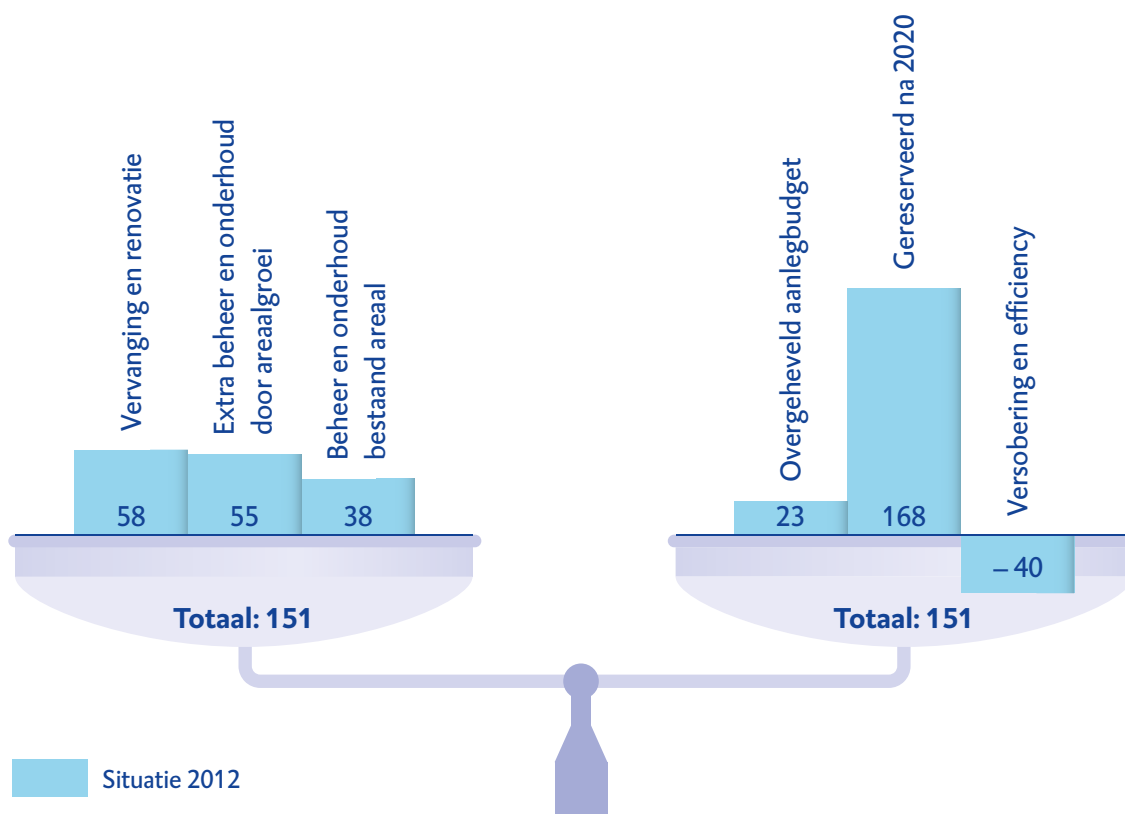
Dit was de situatie bij de begroting voor het jaar 2012 en het uitgangspunt voor ons onderzoek. We hebben die toenmalige situatie weergegeven in onderstaande weegschaal. De weegschaal is in evenwicht: er was voldoende dekking voor de € 151 miljoen die extra nodig was.

Begroting 2012: alle kosten voor aanvullende maatregelen zijn gedekt

Kosten maatregelen

(bedragen in miljoenen euro's)

Financiering



Figuur 2 Kosten aanvullende maatregelen en financiering (begroting 2012)

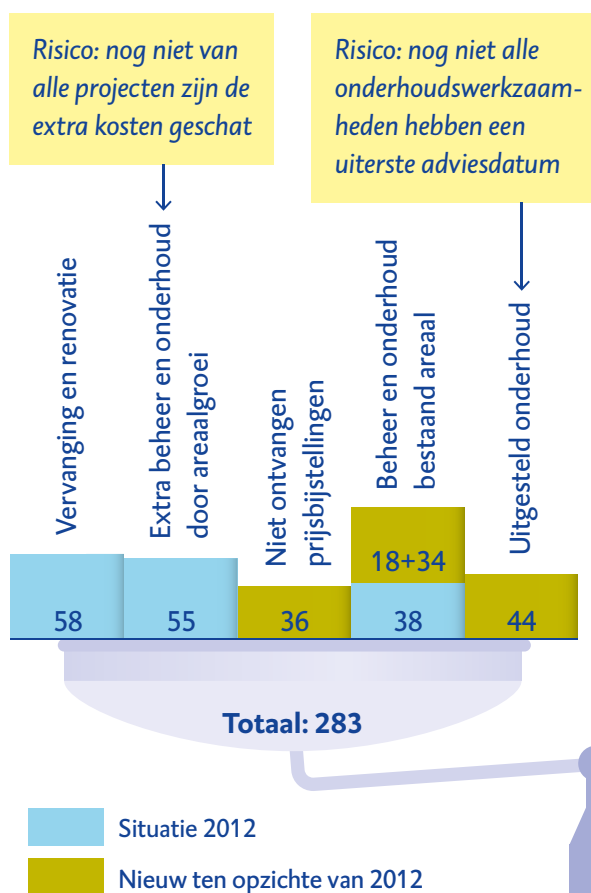
Extra budgetbehoefte 2012 tot en met 2020 (peildatum 1 januari 2016)

In 2016 hebben we onderzocht of er nog steeds voldoende middelen beschikbaar zijn voor instandhouding van het hoofdwatersysteem. Wij hebben ons hierbij gebaseerd op interne gegevens en documenten van het Ministerie van IenM. In ons onderzoek constateren we dat er vanaf 2012 tot en met 2020 € 132 miljoen meer nodig zal zijn dan het ministerie in 2011 voorzag. Hiervan is € 100 miljoen beschikbaar. Voor € 32 miljoen moet nog financiering gevonden worden. De weegschaal is daarmee niet langer in evenwicht.

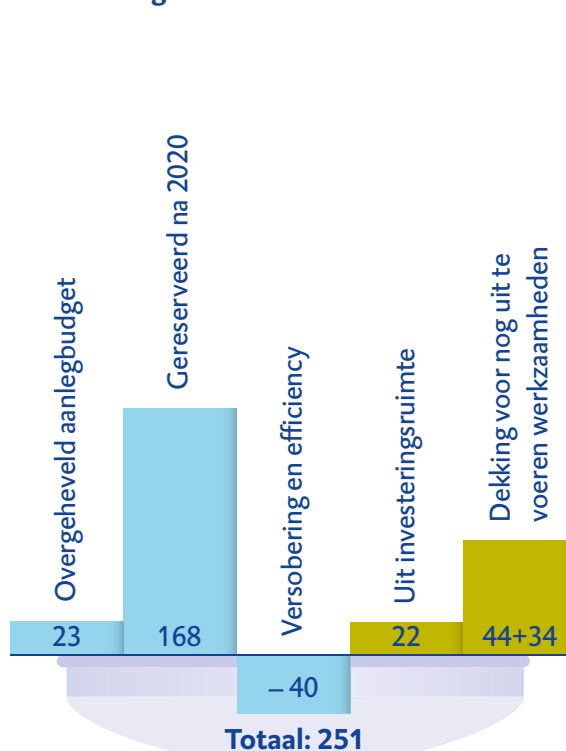
Peildatum 1 januari 2016: € 32 miljoen van de kosten voor aanvullende maatregelen is niet gedekt

Kosten maatregelen

(bedragen in miljoenen euro's)



Financiering



Joris Fiselier-Infographics

Figuur 3 Kosten aanvullende maatregelen en financiering (peildatum 1 januari 2016)

De mutaties ten opzichte van de begroting 2012 lichten we kort toe. Voor vervanging en renovatie is de berekening van de minister uit 2011 nog steeds actueel.

Areaalgroei: risico omdat nog niet voor alle aanleg- en uitbreidingsprojecten de uitgaven voor beheer en onderhoud zijn geschat

Een deel van het door de minister berekende tekort voor instandhouding wordt veroorzaakt door toename van het areaal als gevolg van aanleg- en uitbreidingsprojecten. Met de toename van het areaal nemen ook de uitgaven toe die nodig zijn voor beheer en onderhoud. In 2011 raamde de minister de extra uitgaven voor beheer en onderhoud tot en met 2020 door areaalgroei bij het hoofdwatersysteem op € 55 miljoen, uitgaande van een jaarlijkse toename van het areaal van 0,5%. Begin 2015 raamt Rijkswaterstaat de extra uitgaven als gevolg van de werkelijke toename van het areaal op € 53 miljoen tot en met 2020, zo blijkt uit gegevens van Rijkswaterstaat. Het gaat daarbij om 101 aanleg- en uitbreidingsprojecten in de periode tot en met 2020. Van 16 van deze projecten kan Rijkswaterstaat de extra uitgaven voor beheer en onderhoud nog niet goed schatten. Deze 16 projecten zijn door Rijkswaterstaat dan ook niet meegenomen in de € 53 miljoen. Het risico bestaat dat de extra uitgaven aan beheer en onderhoud over de periode 2012 tot en met 2020 als gevolg van de toename van het areaal hoger worden dan de € 55 miljoen waarmee de minister in 2011 rekening hield.

Prijsbijstellingen: niet gecompenseerd in 2013 en 2014

In 2013 en 2014 is de begroting van het Ministerie van IenM, net als die van de andere departementen, vanwege taakstellingen niet gecompenseerd voor inflatie. Voor de instandhouding van het hoofdwatersysteem gaat het om € 22 miljoen (2013) respectievelijk € 14 miljoen (2014) aan niet toegekende prijsbijstellingen. De minister moest hier dus andere middelen voor vinden. Dit is gevonden in de investeringsruimte. De investeringsruimte bevat de middelen die in de begroting zijn uitgetrokken voor investeringen in de komende jaren. De omvang van de investeringsruimte tot en met 2020 was wel voldoende voor dekking van de niet toegekende prijsbijstelling 2013, maar niet voor die van 2014. De minister heeft het parlement aangegeven, hiervoor uiterlijk bij de ontwerpbegroting 2017 een oplossing te vinden. Uit de ontwerpbegroting 2017 blijkt dat de minister dit op wil lossen met een zogenoemde 'kasschuif'.¹

Beheer en onderhoud: toename uitgaven door nieuwe schattingen Rijkswaterstaat en extra uitgaven voor Oosterscheldekering

De € 38 miljoen die de minister in 2011 extra nodig dacht te hebben over de periode 2012 tot en met 2020 voor regulier beheer en onderhoud, was gebaseerd op het langjarig noodzakelijke onderhoudsniveau, zoals vastgelegd in het *Referentiekader Beheer en Onderhoud* uit 2009. Het referentiekader, een intern document van Rijkswaterstaat, is in 2012 en in 2015 bijgesteld. De uitgaven voor beheer en onderhoud kunnen namelijk veranderen. Bijvoorbeeld omdat kunstwerken in beeld zijn gekomen die nog niet werden meegenomen in het referentiekader, door wijzigingen in de uitvoering van het onderhoud of door prijswijzigingen. Door de bijstellingen van het referentiekader is in aanvulling op de € 38 miljoen uit 2011, € 18 miljoen nodig.

¹ In de najaarsnota 2016 zal de minister voorstellen om middelen uit de periode van 2022 tot en met 2028 uit de investeringsruimte van het Deltafonds naar voren te halen en middelen van het aanlegartikel naar achteren te brengen.

Daarbovenop is € 34 miljoen nodig voor maatregelen om de situatie bij de Oosterscheldekering te stabiliseren. Daar spoelt door de stroming grond weg bij de kering, waardoor in de zeebodem kuilen zijn ontstaan die op termijn een risico kunnen vormen voor de veiligheid.

Uitgesteld onderhoud: bij de berekening in 2011 niet meegenomen

In het bedrag van € 151 miljoen dat de minister in 2011 aanvullend nodig dacht te hebben over de periode 2012 tot en met 2020 voor instandhouding, was uitgesteld onderhoud niet meegenomen. Uitgesteld onderhoud is onderhoud dat later dan gepland plaatsvindt. Voor het bijhouden van het benodigd onderhoud beschikt Rijkswaterstaat over een informatiesysteem waarin ook de uiterste datum van uitvoering geregistreerd wordt. In 2011 was dit systeem nog niet volledig gevuld. Rijkswaterstaat heeft de afgelopen jaren gewerkt aan het verder op orde brengen van de informatie in dit systeem. Zodoende is er nu wel informatie over onderhoud dat had moeten worden verricht, maar dat naar een latere datum is geschoven. Op 1 januari 2016 ging het om een bedrag van minimaal € 46 miljoen, zo blijkt uit een analyse die Rijkswaterstaat voor ons onderzoek gemaakt heeft. 'Minimaal', omdat niet voor al het onderhoud een uiterste datum van uitvoering is opgenomen in het systeem. Tegenover het uitgesteld onderhoud staat € 2 miljoen aan onderhoud dat eerder dan gepland is uitgevoerd. Dit betekent dat begin 2016 per saldo sprake is van ten minste € 44 miljoen aan uitgesteld onderhoud.

Definities minister voor uitgesteld en achterstallig onderhoud

Naar aanleiding van onze rapporten over instandhouding hoofdwegennet en hoofdvaarwegennet heeft de minister de Tweede Kamer² geïnformeerd over haar instandhoudingsaanpak van de infranetwerken. Tevens introduceert zij definities voor de begrippen 'uitgesteld onderhoud' (bewust afwijken van het voorgenomen onderhoud) en 'achterstallig onderhoud' (niet voldoen aan de veiligheidsnormen en/of prestatieafspraken). In de brief geeft de minister verder aan dat de keuze voor het moment van onderhoud of vervanging wordt bepaald op basis van de technische conditie van een object, het optimaliseren van de planning van werkzaamheden en/of de prestatieafspraken tussen de minister en Rijkswaterstaat.

In onze begrotingsbrief bij de ontwerpbegroting 2017³ hebben we aangegeven dat we de intentie van de minister waarderen om een relatie te leggen tussen de kosten van instandhouding, de prestatieafspraken en de geldende veiligheidsnormen. Tegelijkertijd schetst de minister ons inziens een ideaalbeeld: het ministerie is namelijk nog niet zover dat hier al invulling aan gegeven kan worden. De informatiehuishouding bij Rijkswaterstaat is bijvoorbeeld nog onvoldoende op orde om een onderscheid te maken tussen uitgesteld onderhoud en achterstallig onderhoud, zo blijkt uit onze rapporten over het hoofdwegennet en hoofdvaarwegennet.

Op de balans van Rijkswaterstaat staat een bedrag voor 'nog uit te voeren werkzaamheden beheer en onderhoud', waaronder de werkzaamheden voor het hoofdwatersysteem ook vallen. Deze balanspost is voldoende van omvang om de bovengenoemde € 44 miljoen aan uitgesteld onderhoud van het hoofdwatersysteem te kunnen financieren evenals de eerder genoemde € 34 miljoen die nodig is voor

² Brief van 10 juni 2016, (Tweede Kamer, vergaderjaar 2015-2016, 34 400 A, nr. 68).

³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2016-2017, 34 550 XII, nr. 6.

maatregelen om de kuilen in de zeebodem bij de Oosterscheldekering te stabiliseren. Op deze balanspost gaan we in de volgende paragraaf in.

De balanspost ‘nog uit te voeren werkzaamheden beheer en onderhoud’

Op de balans van Rijkswaterstaat staat een bedrag voor ‘nog uit te voeren werkzaamheden beheer en onderhoud’ (‘NUTW’). Eind 2015 was de omvang van deze balanspost € 252 miljoen, waarvan € 243 miljoen voor het hoofdwatersysteem was bestemd.⁴ De omvang van deze balanspost wordt aan het eind van elk jaar bepaald door vanuit het beginsaldo de kosten en opbrengsten voor beheer en onderhoud met elkaar te salderen. Rijkswaterstaat maakt normaliter geen analyse van deze post om na te gaan of deze toereikend is voor uitgestelde onderhoudswerkzaamheden. Eind 2014 heeft Rijkswaterstaat deze analyse wel gemaakt.

Voor het hoofdwatersysteem was eind 2014 € 232 miljoen gereserveerd. Uit de analyse die Rijkswaterstaat hiervan maakte, blijkt dat dat bedrag bestond uit:

- uitgestelde onderhoudswerkzaamheden (€ 59 miljoen);
- vrije ruimte waarover Rijkswaterstaat met het ministerie nadere afspraken heeft gemaakt over de bestemming (€ 105 miljoen)⁵;
- vrije ruimte waarover geen bestemmingsafspraken zijn gemaakt of waar geen uit te voeren werkzaamheden tegenover staan (€ 68 miljoen).

De vrije ruimte is onder andere ontstaan door aanbestedingsmeevallers en door structureel hogere opbrengsten uit de verontreinigingsheffing dan geraamd. De uitkomsten van deze analyse zijn niet gedeeld met het parlement.

Daarnaast is Rijkswaterstaat in 2010 voor een activiteit deels dubbel bekostigd bij de herziening van de bekostigingssystematiek.⁶

Rijkswaterstaat heeft eind 2015 geen analyse van de balanspost ‘NUTW’ gemaakt. Rijkswaterstaat schat dat de samenstelling van de post eind 2015 vergelijkbaar is met de stand eind 2014.

4 Naast de € 243 miljoen voor het hoofdwatersysteem was er voor het hoofdwegennet in 2015 € 7 miljoen beschikbaar. Voor het hoofdvaarwegennet was er een tekort van € 77 miljoen. Tenslotte was er nog een bedrag beschikbaar van € 79 miljoen dat niet aan een specifiek netwerk te relateren is. Gezamenlijk tellen deze vier onderdelen op tot € 252 miljoen.

5 Van de € 105 miljoen is onder meer € 59,7 miljoen ingezet voor de Kaderrichtlijn Water. Dit is gedaan in overleg met het parlement (zie ontwerp-begroting Deltafonds 2015, Tweede Kamer, vergaderjaar 2014-2015, 34 000 J, nr. 2). Verder is € 33,6 miljoen ingezet ter dekking van de kosten van maatregelen om de situatie bij de Oosterscheldekering te stabiliseren. Dit valt binnen het doel van het begrotingsartikel.

6 In overleg met het parlement zijn de middelen die dubbel zijn ontvangen ingezet voor de Kaderrichtlijn Water (zie ontwerp-begroting Deltafonds 2015, Tweede Kamer, vergaderjaar 2014-2015, 34 000 J, nr. 2).



Wij vinden het van belang dat Rijkswaterstaat jaarlijks nagaat of de balanspost 'NUTW' toereikend is voor de werkelijk nog uit te voeren werkzaamheden en dat er duidelijke afspraken komen tussen Rijkswaterstaat en het ministerie over de aanwending dan wel oplossing – in geval van een tekort – hiervan. De deels dubbele bekostiging in 2010 had naar onze mening direct na het constateren daarvan moeten worden teruggeboekt, eventueel voorzien van een bestemmingsvoorstel. Het bedrag had dan tijdig in overleg met het parlement een bestemming kunnen krijgen.

Rijkswaterstaat heeft geen structureel inzicht in de balanspost 'NUTW' en vergelijkt die niet jaarlijks met de projectadministratie. In augustus 2016 hebben Rijkswaterstaat, de betrokken beleidsdirecties en de hoofddirectie Financiën, Management en Control afgesproken dat Rijkswaterstaat met ingang van de jaarrekening 2016 jaarlijks een analyse maakt van de post 'NUTW'. Ook zijn afspraken overeengekomen waarmee uitwerking gegeven is aan de geldende comptabiliteitsvoorschriften. Het gaat om het analyseren en het onderbouwen van de post en het doen van voorstellen over het besteden van meevallers en het oplossen van tekorten. Deze afspraken zouden minder vrijblijvend geformuleerd moeten worden dan nu nog het geval is – dat wil zeggen: concreet – zodat de balanspost uitsluitend de daadwerkelijke werkzaamheden weergeeft die nog uitgevoerd moeten worden.

Informatievoorziening parlement

In onze onderzoeken naar het hoofdwegennet en het hoofdvaarwegennet hebben we de aanbeveling gedaan om te bezien in hoeverre de invoering van een volledig baten-lastenstelsel bij Rijkswaterstaat bijdraagt aan een betere informatievoorziening aan het parlement. Dit stelsel immers geeft een integraal beeld van de financiën. Met het volledig invoeren van het baten-lastenstelsel zou ook de informatievoorziening over het hoofdwatersysteem verbeteren, denken wij. Dit werkt uiteraard alleen als balansposten geanalyseerd en onderbouwd worden. Zoals uit ons onderzoek naar voren komt, is de post 'NUTW' niet structureel geanalyseerd en is het parlement niet geïnformeerd over de vrije ruimte in deze post. Evenmin is het parlement inzicht verschaft in de kosten en financiering van de extra maatregelen die voor het hoofdwatersysteem nodig waren en zijn.

Om een goede afweging te kunnen maken van de voor- en nadelen van het toevoegen van (elementen van) het baten-lastenstelsel aan het verslaggevingsstelsel van het Rijk in het algemeen, heeft de minister van Financiën een adviescommissie met de Algemene Rekenkamer ingesteld (Adviescommissie Verslaggevingsstelsel rijksoverheid). De rapportage van de adviescommissie wordt op korte termijn verwacht.

Vooruitblik op de periode 2021-2030

Voor de periode tot en met 2030 zien we risico's die kunnen leiden tot een verdere spanning tussen het beschikbare en het benodigde instandhoudingsbudget. Rijkswaterstaat voert verschillende onderzoeken uit die zicht moeten geven op de toestand van de kunstwerken. Het is mogelijk dat de

uitkomsten van deze onderzoeken leiden tot een extra vraag om budget. Daarnaast is in het huidige *Referentiekader Beheer en Onderhoud* van Rijkswaterstaat een aantal kostenposten nog niet in beeld gebracht. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om de besturingssystemen die worden gebruikt voor de geautomatiseerde bediening van kunstwerken. Rijkswaterstaat weet nog niet hoeveel middelen in de toekomst nodig zijn voor onderhoud en/of vervanging van deze besturingssystemen.

Aanbevelingen

Recapitulerend zou de minister op korte termijn financiering moeten vinden voor het tekort van € 32 miljoen voor instandhouding van het hoofdwatersysteem over de periode 2012 tot en met 2020.

Verder verdient het aanbeveling om:

- de informatiehuishouding van Rijkswaterstaat verder te verbeteren;
- de afspraken die zijn gemaakt over de post 'NUTW' verder te concretiseren. Een jaarlijkse aansluiting van deze balanspost met de projectadministratie moet bijvoorbeeld een onderdeel van de analyse zijn;
- het parlement periodiek een geactualiseerd inzicht te geven in de (extra) middelen die nodig zijn voor instandhouding van het hoofdwatersysteem en de financiering van maatregelen. Het gaat niet alleen om de periode tot en met 2020 maar ook om de periode daarna;
- bij de verdere verbetering van de informatievoorziening de rapportage van de Adviescommissie Verslaggevingsstelsel rijksoverheid te betrekken.

Reactie minister

De minister van IenM heeft op 8 december 2016 een reactie gegeven op ons onderzoek. De integrale reactie van de minister is te raadplegen op onze website, www.rekenkamer.nl.

Reactie minister

De minister benadrukt in haar reactie het belang van instandhouding. Daarom heeft zij de horizon van het Deltafonds verlengd naar 2030. Instandhouding heeft hierin bovendien prioriteit boven aanleg.

De minister herkent dat er sinds 2011 sprake is van een toegenomen budgetbehoefte. Hiervoor heeft ze via diverse maatregelen financiering gezocht, ook voor het door ons berekende tekort € 32 miljoen. Hiervoor is in de ontwerpbegroting van 2017 een voorstel gedaan, zodat er nog slechts een tekort van € 18 miljoen resteert. De minister acht dit aanvaardbaar, omdat zo'n spanning prikkelt tot innovatie en doelmatigheid. Overigens wil de minister niet bij voorbaat elk onderkend risico financieel afdekken. Pas als risico's voldoende hard zijn, wordt het instandhoudingsbudget verhoogd.

Om de informatievoorziening aan het parlement te verbeteren heeft de minister sinds 2012 een instandhoudingsbijlage aan de begroting van het Infrastructuurfonds toegevoegd. Deze is de afgelopen

jaren aangevuld en verbeterd. Ze zal zich voor verdere verbetering blijven inspannen. Dit blijkt bijvoorbeeld uit haar voornemen om in de jaarverantwoording 2016 over de omvang van het uitgesteld en het achterstallig onderhoud te rapporteren, zo schrijft ze ons.

Op onze aanbeveling om jaarlijks een aansluiting te maken tussen de balanspost 'NUTW' en de projectadministratie gaat de minister niet in. Om beter inzicht te krijgen zijn afspraken ('spelregels') gemaakt. Deze afspraken wil de minister eerst werkende weg aanscherpen.

Tenslotte schrijft de minister dat het kabinet de rapportage van de Adviescommissie Verslaggevingsstelsel rijksoverheid met belangstelling tegemoet ziet. Te zijner tijd zal bekeken worden welke aspecten voor instandhouding toepasbaar zijn.

Nawoord Algemene Rekenkamer

Wij zijn positief over de verbeteringen van de informatievoorziening die de minister schetst. De reactie van de minister heeft de bedenkingen die wij hebben bij de manier waarop tot nu toe met de balanspost 'NUTW' wordt omgegaan, echter niet weg kunnen nemen.

Onze aanbeveling om de balanspost jaarlijks aan te sluiten met de projectadministratie bijvoorbeeld, komt voort uit de vereiste dat een balanspost de werkelijkheid zo goed mogelijk weergeeft. De post komt nu door een boekhoudkundige exercitie tot stand, terwijl de post over de fysieke, technische wereld van de infranetwerken gaat. Vanuit de boekhouding wordt geen aansluiting met die fysieke wereld gelegd. De minister geeft aan dat zij het instandhoudingsbudget pas wil verhogen als de risico's voldoende hard zijn. Hierdoor bestaat evenwel het risico op ondoelmatigheden wanneer onvoldoende zicht is op de staat van het areaal. Het is belangrijk dat er enerzijds een goede en betrouwbare projectadministratie is en anderzijds een goed zicht op het geld dat nodig is. Beide moeten met elkaar in balans zijn. Dat geldt ook voor de balanspost 'NUTW' en het nog uit te voeren werk.

Een ander punt dat wat ons betreft meer aandacht behoeft is de informatievoorziening aan het parlement over deze post 'NUTW'. Niettegenstaande de inzichten die de instandhoudingsbijlage geeft, is het parlement onvoldoende geïnformeerd over deze post en de vrije ruimte daarin. Het moet er bovendien op kunnen vertrouwen dat de post uitsluitend de daadwerkelijke werkzaamheden weergeeft die nog uitgevoerd moeten worden.

Colofon

Onderzoeksteam

drs. J.A. (Coos) Overbeeke (projectleider)

C.M. (Karin) Blokdijk RA

A.E. (Erik) de Meij

drs. G.L.D. (Luc) Terra RA

Voorlichting

Afdeling Communicatie

Postbus 20015

2500 EA Den Haag

(070) 342 44 00

voorlichting@rekenkamer.nl

www.rekenkamer.nl

De tekst van de publicatie Instandhouding hoofdwatersysteem is op 13 december 2016 door de Algemene Rekenkamer vastgesteld en op 15 december 2016 aangeboden aan de Voorzitter van de Tweede Kamer.