
Doorlichting exploitatie Waterschapsbedrijf Limburg

*analyse huidige situatie en aanreiken instrumenten
voor verbeterde bedrijfsvoering*



21822

eindrapport

Cebeon, 15 september 2022

I Inhoudsopgave

S	Samenvatting	5
S.1	Financiële analyse	6
S.2	Meerjarenperspectief.....	6
S.3	Kostenbepalende factoren	7
S.4	Processen en beleid assetmanagement.....	7
S.5	Sturingsmogelijkheden WBL of WL	8
S.6	Samenvatting belangrijkste adviezen op basis van het onderzoek	8
1	Inleiding	10
2	Onderzoeksvragen en normenkader.....	11
2.1	Onderzoeksvragen.....	11
2.2	Normenkader	12
3	Financiële analyse.....	15
3.1	Omschrijving kenmerken Waterschap Limburg	15
3.2	Investeringsvolume	16
3.3	Exploitatielasten.....	19
3.4	Tarief zuiveringsheffing.....	21
3.5	Prestatie-indicatoren	21
3.6	Slotbeschouwing financiële analyse	23
4	Meerjarenperspectief	25
4.1	Invloed van investeringsvolume	25
4.2	Toekomstige onderhoudsopgave geborgd?.....	27
4.3	Planning- & controlcyclus	27
4.4	Reserves en voorzieningen.....	29
4.5	Slotbeschouwing meerjarenperspectief.....	31
5	Kostenbepalende factoren.....	32
5.1	Staat van de assets.....	32
5.2	Niet-beïnvloedbare factoren.....	33
5.3	Beïnvloedbare factoren	34
5.4	Slotbeschouwing kostenbepalende factoren.....	36
6	Processen en beleid assetmanagement.....	38
6.1	Visie, beleidsplan, strategie	38
6.2	Processen rondom assetmanagement	40
6.3	Monitoring en controle	42
6.4	Slotbeschouwing processen en beleid.....	42
7	Sturingsmogelijkheden WL en WBL.....	43
7.1	Elementen bedrijfsvoering als input voor scenario's	43
7.1.1	Ambitieniveau.....	43
7.1.2	Levensduur verlengend onderhoud of vervangen	44
7.1.3	Verhoging van prestatieniveau	44
7.1.4	Onderhoud	45
7.1.5	Autonome kostenontwikkelingen	45

7.1.6	Bedrijfsvoering	46
7.1.7	Afchrijvings- en rentebeleid	46
7.1.8	Zuiveringstarief aanpassen.....	47
7.2	Instrumenten scenario's	47
7.3	Denkkader van de maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA)	48
7.4	Slotbeschouwing	51
8	Conclusies.....	52
8.1	Financiële analyse.....	52
8.2	Processen en beleid	56
	Bijlagen	61
A	Onderzoeksverantwoording	63
A.1	Normenkader	63
A.2	Gesprekken	63
A.3	Financiële analyse.....	64
A.4	Geraadpleegde documenten	65

S Samenvatting

Waterschap Limburg (WL) heeft de uitvoering van de waterzuiveringstaak ondergebracht bij de dochteronderneming Waterschapsbedrijf Limburg (WBL). De zuiveringstaak omvat de bouw, de exploitatie, het onderhoud en het beheer van alle zuivering technische werken met toebehoren.

WL was bij het opstellen van de (meerjaren)begroting 2022-2027 verrast door de constatering dat bij het dochterbedrijf WBL voor het onderhoud en met name de vervanging van assets structureel onvoldoende investeringsruimte was opgenomen in de meerjarenramingen. Ook bleken prijsstijgingen en andere autonome ontwikkelingen tot een hogere begroting te leiden dan in de eerdere meerjarenramingen. Het bestuur van WL heeft geconstateerd dat het krijgen van inzicht in de staat van de assets en het reserveren van vervangingsruimte bij het WBL in de afgelopen jaren onvoldoende aandacht heeft gekregen. Er zijn inmiddels door WBL maatregelen genomen en projecten gestart (Operatie Waterkracht en Assetbase Op Orde) om (financieel) meer grip te krijgen. Tijdelijk is in de jaren 2022 en 2023 het investeringsvolume verhoogd.

Het AB van WL wil meer inzicht krijgen in de bedrijfsvoering en het functioneren van WBL afgezet tegen de bestuursopdracht die het AB van WL aan WBL heeft gegeven. Daarbij dient aandacht te zijn voor de sturing, de planning en control cyclus alsmede instrumenten voor de verbetering van de bedrijfsvoering en mogelijk ook op de (financiële) governance.

doel van het onderzoek

Dit onderzoek is uitgevoerd met de volgende doelstellingen:

- inzicht creëren in de bedrijfsvoering en het functioneren van het WBL afgezet tegen de bestuursopdracht die het AB van het WL aan het WBL heeft gegeven;
- inzicht creëren in de sturing en in de planning en control cyclus van het WBL.

Voor zover van toepassing is tevens het doel om eventuele aanbevelingen te doen voor instrumenten voor bijsturing en verbetering van de bedrijfsvoering.

methode van onderzoek

Bovenstaande onderzoeksdoelen zijn nader geconcretiseerd in een aantal onderzoeksvragen (die in hoofdstuk 8 één voor één worden beantwoord). Gezamenlijk met WL is vooraf een normenkader vastgesteld aan de hand waarvan de onderzoeksvragen dienen te worden beantwoord (zie hoofdstuk 2 voor het normenkader). WBL heeft voor het onderzoek een groot aantal documenten ter beschikking gesteld die zijn onderworpen aan een nadere analyse. Deze hebben als input gediend voor interviews met uiteenlopende functionarissen, zowel op uitvoerend- als managementniveau (zie bijlage). Ter verdieping van deze interviews hebben er ook gesprekken plaatsgevonden met een aantal referentiewaterenschappen en met WL.

Op basis van een uitdraai uit de financiële administratie (grootboek) van WBL en informatie uit de Waterschapsspiegel (Waves) is een globale vergelijking (gericht op investeringen en exploitatielasten) gemaakt tussen WBL en waterschappen met een vergelijkbare hoeveelheid vervuilingseenheden. Waterschappen met veel vervuilingseenheden zijn: Amstel Gooi en Vecht, Delfland, Hollands Noorderkwartier, Hollandse Delta, Rijnland, Rivierenland en Vallei en Veluwe. De samenvatting start met de financiële analyse.

S.1 Financiële analyse

financiële analyse

WBL is een waterschap met veel inwoners en een groot verzorgingsgebied. Daarnaast kent WBL veel vervuilingseenheden (hoge workload). De boekwaarde van de assets van WBL ligt op een lager niveau dan andere waterschappen met veel vervuilingseenheden, hetgeen een indicatie kan zijn voor veroudering van de kapitaalgoederen. Het lijkt er op dat WBL de afgelopen jaren een inhaalslag (door vervanging van kapitaalgoederen) heeft gemaakt met een snelle stijging van het investeringsvolume. Ook in de begrotingscijfers is momenteel een toename van de investeringen opgenomen. Hierdoor neemt de waarde van de assets toe, maar het verschil ten opzichte van andere waterschappen is nog niet ingelopen.

De exploitatielasten van WBL nemen voor (vrijwel) alle kostensoorten toe tussen 2019 en 2022. Naast toename van kapitaallasten is ook sprake van een personele versterking en stijgen onderhouds- en energiekosten.

De lagere boekwaarde van de assets en exploitatielasten maakten het mogelijk om het tarief per vervuilingseenheid in het verleden laag te houden (in 2022 is het verschil met de referentiegroep circa 8 euro per vervuilingseenheid hetgeen overeenkomt met een lagere exploitatielast van 13 mln. euro). De afgelopen jaren is het tarief gestegen. De stijging is sterk in vergelijking met andere waterschappen, maar het tarief blijft duidelijk lager dan gemiddeld.

De prestaties van WBL op het gebied van het functioneren van de waterzuivering blijven achter bij die van vergelijkbare waterschappen. De huidige prestaties op klimaataspecten zijn vergelijkbaar met andere waterschappen, met uitzondering van het energieverbruik (zie voor een nadere toelichting op deze cijfers hoofdstuk 3).

S.2 Meerjarenperspectief

We constateren dat het investeringsvolume van 25 miljoen euro in de komende jaren te laag is en de verhoogde volumes voor 2022 en 2023 indiceren dat een hoger structureel investeringsvolume gewenst is.

De afgelopen jaren is een deel van het investeringsvolume dat voor latere jaren was geraamd, naar voren gehaald (de volumes voor 2022 en 2023 zijn naar 45 miljoen respectievelijk 35 miljoen verhoogd). We merken op dat enkel het naar voren halen van middelen feitelijk betekent dat de rekening van deze schuif in de toekomst wordt neergelegd. Het is onduidelijk of en hoe dit is meegewogen in de besluitvorming hierover.

Het investeringsniveau in de meerjarenraming werd boekhoudkundig vervolgens vastgesteld op 20 miljoen per jaar. Dit niveau is volgens WBL echter niet realistisch, gezien de (wettelijke) eisen die aan de dienstverlening van WBL worden gesteld. Mede om die reden is het project 'Assetbase Op Orde' opgestart dat moet leiden tot een beter onderbouwd (structureel) investeringsniveau. In het kader van de meerjarenbegroting 2023-2032 is voorgesteld om het structureel investeringsvolume naar 30 miljoen euro te verhogen.

Hoewel in de nieuwe meerjarenbegroting een verhoging van het investeringsvolume naar 30 miljoen euro is voorgesteld, is nog niet duidelijk of dit het structurele toekomstig niveau wordt, omdat een concrete onderbouwing ontbreekt.

Op basis van de resultaten van Assetbase Op Orde, waaruit de huidige staat van en de toekomstige behoefte aan assets moet blijken, kan naar verwachting een onderbouwde investeringsplanning voor de middellange en lange termijn worden opgesteld. Dat is echter nu nog niet in beeld en er kan dan ook nog niet op worden vooruitgelopen.

Tot slot, constateren we dat het ontbreken van bestemmingsreserves (voor assets) en voorzieningen betekent dat de sturingsmogelijkheden om met name schommelingen van uitgaven op te vangen voor WBL beperkt zijn. In combinatie met de keuze om niet te werken met begrotingswijzigingen gedurende het jaar beperkt deze werkwijze ook mogelijkheden voor tempowijzigingen in uitvoering van projecten, omdat niet bestede middelen in het exploitatieresultaat komen en niet, wat meer voor de hand ligt, in een bestemmingsreserve of gebruikt worden voor een begrotingswijziging.

S.3 Kostenbepalende factoren

Er zijn diverse kostenbepalende factoren in beeld. WBL heeft er niet altijd invloed op. Dat betreft bijvoorbeeld kaderstellende besluiten van de wetgever of de moederorganisatie WL (eisen en ambities) en markt- en maatschappelijke factoren (autonome prijsontwikkelingen). Laatstgenoemde factoren ontwikkelen zich momenteel snel, hetgeen een behoorlijk risico betekent. Door een beperkte financiële buffer (alleen een risicoreserve) bij WBL kan WBL onvoorziene kostenstijging niet zelf opvangen. Het effect wordt versterkt doordat er veel tijd verstrijkt tussen begrotingsvaststelling en uitvoeringsjaar. Er is daardoor een groter gat tussen de onderliggende gegevens voor de begroting en de maatschappelijke financiële werkelijkheid dan bij organisaties waar de begrotingsvaststelling (zoals gebruikelijk) in het najaar van het voorafgaande jaar plaatsvindt.

Op de eigen organisatie en de staat van de assets heeft WBL wel invloed. De WBL organisatie werkt sober en doelmatig. Vanuit de eigen historie en vanuit de opdracht van WL is er een hoog kostenbewustzijn en streeft men naar zo laag mogelijke kosten.

Wat betreft de staat van de assets is WBL zich ervan bewust dat deze onvoldoende in beeld is en dat de hieruit voortkomende kosten (in de toekomst) en de mogelijkheden om strategische afwegingen te maken daardoor onvoldoende in beeld zijn. Dat is nodig om het bestuur oplossingsmogelijkheden aan te bieden op het moment als er mogelijk moet worden afgeweken van de bestaande beleidslijnen dan wel aangereikte kaders. Hieraan wordt momenteel gewerkt, waardoor het mogelijk wordt om in de toekomst (beter) te sturen op kosten voor vervanging en onderhoud van assets dan nu het geval is.

S.4 Processen en beleid assetmanagement

We constateren dat WBL verschillende processen aan het inrichten is rondom assetmanagement. Er zijn beleidsplannen, kaders en monitoringsinstrumenten maar nog niet alle processen zijn beschreven. De effectiviteit van de processen is sterk afhankelijk van – nu nog ontbrekende – gegevens (Assetbase Op Orde).

WBL is onlangs gestart met het opstellen van een Strategisch Assetmanagementplan (SAMP). Hierin zal de huidige werkwijze om alle assets eenmaal per vijf jaar te onderwerpen aan een criticality-analyse terugkomen. Daarbij wordt ook gezocht naar een manier om de waarde van kwalitatieve aspecten te kunnen meewegen bij investeringsbeslissingen.

Bij investeringsprojecten wordt gewerkt in drie schillen met verschillen in tijdshorizon en in mate van nauwkeurigheid van de investering (schil 1 met een tijdshorizon van 2 jaar tot schil 3 met een tijdshorizon

van 10 jaar). De portfolioboard beoordeelt de aanvraag, de risico's en toetst ze aan beleid en strategie. De assetbeheerder maakt voor verstrijken van de technische levensduur een afweging om te vervangen, onderhoud te plegen of te laten doorfunctioneren. Bij een aanvraag worden verschillende technische mogelijkheden onderzocht en uitgewerkt in verschillende varianten. Bij investeringen van meer dan 2,5 miljoen wordt het bestuur erbij betrokken, bijvoorbeeld met een themasessie.

Door het niet of beperkt voorleggen van investeringsvarianten van projecten ter besluitvorming komt het financiële effect van bepaalde (duurzaamheids)ambities onvoldoende in beeld en is het tevens lastig om varianten door te rekenen en een meer afgewogen keuze te maken.

We constateren verder dat er een lang tijdsverloop is tussen het opstellen van de begroting en het begin van het begrotingsjaar. Dit wordt veroorzaakt door de 'dubbele begrotingscyclus' (WBL en WL), in combinatie met de vergaderfrequenties van de besturen. Door dit tijdsverloop is het risico dat ramingen sneller achterhaald zijn.

Hoewel we hebben geconstateerd dat er tussentijdse kwartaalrapportages (met een aangroeiende lijst van bijgestelde prognoses) en themabijeenkomsten zijn om WL op de hoogte te houden van nieuwe feiten en ontwikkelingen, blijken deze acties het gevoelde 'shokeffect' (als de jaarrekening er ligt) niet te voorkomen. De formele cijfers in de begroting vormen het referentiekader. Als de begrotingscijfers ongewijzigd blijven, vindt de vergelijking (onterecht) met de volgende jaarstand plaats met deze oorspronkelijke cijfers.

S.5 Sturingsmogelijkheden WBL of WL

Binnen de huidige werkwijze zijn als 'bestuurlijke knoppen' benoemd: het ambitieniveau, de levensduur, de investeringswijze (sec vervangen of ook verduurzamen), onderhoudsniveau, bedrijfsvoering en het zuiveringstarief. De besturen van WL en WBL beschikken niet over een afwegingskader om te bepalen hoe sturingsinstrumenten moeten worden gewogen. Hier kan worden aangesloten bij het denkkader en de systematiek van de maatschappelijke kosten-batenanalyse. De essentie van een MKBA is dat project- of beleidsalternatieven tegen elkaar worden afgewogen op basis van hun gevolgen voor de welvaart van de samenleving als geheel.

Door tevens risico's met betrekking tot de prestaties van de assets van WBL in te schalen is het mogelijk om (aanvullende) maatregelen te formuleren en te kwantificeren om deze risico's te beperken. Risico's doen zich onder andere voor met betrekking tot aanvaardbare maatschappelijke kosten, uitvoering van (wettelijke) taken, duurzaamheid, de kwaliteit van de leefomgeving en milieu, imagoschade en verstoring van samenwerking.

WBL meent dat als uitvoeringsorganisatie het denkkader van de MKBA minder toepasbaar is. Zij geven de voorkeur aan de 'value case methode'. Het MKBA denkkader past meer bij de besluiten waar WL zich over buigt. De value case methode helpt de MKBA concreter vorm te geven.

S.6 Samenvatting belangrijkste adviezen op basis van het onderzoek

Op basis van het onderzoek formuleren we de volgende adviezen:

financiële analyse

1. De conclusies uit Assetbase Op Orde moeten noodzakelijke handvatten opleveren voor meer controle over de ontwikkeling van kapitaallasten en exploitatiekosten. Het verdient aanbeveling om na te gaan of en hoe dit proces kan worden versneld.
2. Daarbij is het aan te bevelen om vrijvallende kapitaallasten niet in te zetten om het tarief op de korte termijn laag te houden, maar beschikbaar te houden voor toekomstige (structurele) ontwikkelingen en gewenste verbeteringen (ambities).
3. De ambities en opdracht zijn voor WBL min of meer gegeven. WBL ziet beperkte ruimte om te sturen in het formuleren van ambities. WBL ziet zichzelf als uitvoeringsorganisatie en richt zich op uitvoering van de gekregen opdracht. Het verdient aanbeveling explicieter de sturingsmogelijkheden (knoppen) en verantwoordelijkheden (tussen WL en WBL) te bespreken en vast te leggen.
4. Bij vervangingsinvesteringen en revisie zijn verschillende keuzes mogelijk ten aanzien van bijvoorbeeld toekomstbestendigheid, duurzaamheid en energieverbruik en milieuprestaties. Er bestaat op dit moment geen integraal afwegingskader, waarin kosten (gedetailleerd) in beeld worden gebracht en gerelateerd aan (maatschappelijke) opbrengsten. Hierover wordt wel nagedacht binnen WBL, waarbij de 'value case methodiek' is genoemd. We bevelen aan een dergelijk integraal afwegingskader, gevuld met concrete parameters, te ontwikkelen. Als niet alleen een uitgewerkte businesscase van een investeringsproject aan het bestuur wordt voorgelegd, maar verschillende mogelijke uitwerkingen, dan biedt dat het bestuur meer inzicht voor het maken van (financiële) keuzes voor ambities. Dit is uiteindelijk de basis voor een maatschappelijke kosten- en batenanalyse.
5. Bij de uitwerking van een dergelijk (financieel) afwegingskader is het wenselijk ook de relatie te leggen tussen enerzijds de geformuleerde ambities en anderzijds stijgende energiekosten, arbeidsmarkttekorten, overgang modulaire installaties et cetera.
6. Referentiewaterschappen kiezen vaak een meer risicogestuurde of groepsgewijze benadering, ook bij periodieke inspecties van de prestaties van de assets. Dat kan behulpzaam zijn bij het sneller opstellen van een gedegen meerjarenbegroting zonder dat het oorspronkelijk doel van WBL 'alle assets in een vijf jaar cyclus tegen het licht te houden' wordt los gelaten.

processen en beleid

7. We constateren dat WBL verschillende processen aan het inrichten is rondom assetmanagement. Er zijn beleidsplannen, kaders en monitoringsinstrumenten maar nog niet alle processen zijn beschreven. De effectiviteit van de processen is sterk afhankelijk van – nu nog ontbrekende – gegevens (Assetbase Op Orde). Door het niet of beperkt voorleggen van investeringsvarianten van projecten ter besluitvorming komt het financiële effect van bepaalde (duurzaamheids)ambities onvoldoende in beeld en is het tevens lastig om varianten door te rekenen en een meer afgewogen keuze te maken. Het verdient aanbeveling de processen rondom assetmanagement duidelijker en sneller in te richten.
8. Het ontbreken van bestemmingsreserves bemoeilijkt de sturing van uitgaven, het creëren van een gelijkmatig uitgavenniveau en de planning van (nieuwe) projecten. Te overwegen valt om hier meer verantwoordelijkheid binnen de begroting van WBL te leggen door bijvoorbeeld de mogelijkheid te krijgen om met bestemmingsreserves te werken.
9. Er is een lang tijdsverloop tussen het opstellen van de begroting en het begin van het begrotingsjaar. Dat levert risico's op omdat het soms lastig is 2 jaar vooruit te ramen. Het verkorten van de begrotingscyclus maakt het mogelijk actueler en daarmee realistischer te ramen. Als dit niet gewenst wordt, is het aan te bevelen om met een duidelijke post onvoorzien te werken en begrotingswijzigingen vast te stellen. Geleidelijke aanpassing via begrotingswijzigingen kan helpen WL op alle niveaus (apparaat en bestuur) mee te nemen in ontwikkelingen

1 Inleiding

aanleiding

Waterschap Limburg (WL) heeft de uitvoering van de waterzuiveringstaak ondergebracht bij de dochteronderneming Waterschapsbedrijf Limburg (WBL). De zuiveringstaak omvat de bouw, de exploitatie, het onderhoud en het beheer van alle zuivering technische werken met toebehoren.

WL was bij het opstellen van de (meerjaren)begroting 2022-2027 verrast door de constatering dat bij het dochterbedrijf WBL voor het onderhoud en met name de vervanging van assets structureel onvoldoende investeringsruimte was opgenomen in de meerjarenramingen. Ook bleken prijsstijgingen en andere autonome ontwikkelingen tot een hogere begroting te leiden dan in de eerdere meerjarenramingen. Het bestuur van WL heeft geconstateerd dat het krijgen van inzicht in de staat van de assets en het reserveren van vervangingsruimte bij het WBL in de afgelopen jaren onvoldoende aandacht heeft gekregen. Er is inmiddels een project gestart om de staat van de assets beter in beeld te krijgen en voor 2022 en 2023 is het investeringsvolume tijdelijk verhoogd.

Het dagelijks bestuur van WL wil nu, conform de opdracht van het algemeen bestuur, de exploitatie van het WBL door een externe deskundige laten doorlichten, scenario's laten uitwerken en aanbevelingen laten doen voor bijsturing en verbetering van de bedrijfsvoering. Daartoe heeft Cebeon in opdracht van het dagelijks bestuur van WL een onderzoek uitgevoerd.

doel onderzoek

Het doel van het onderzoek is:

- inzicht creëren in de bedrijfsvoering en het functioneren van het WBL afgezet tegen de bestuursopdracht die het AB van het WL aan het WBL heeft gegeven;
- inzicht creëren in de sturing en in de planning en control cyclus van het WBL.

Voor zover van toepassing is het doel ook om eventuele aanbevelingen te doen voor instrumenten voor bijsturing en verbetering van de bedrijfsvoering.

onderzoeksaanpak

Bovenstaande onderzoeksdoelen zijn nader geconcretiseerd in een aantal onderzoeksvragen. Gezamenlijk met WL is een normenkader vastgesteld aan de hand waarvan deze vragen in het onderzoek zijn beantwoord (zie hoofdstuk 2). WBL heeft voor het onderzoek een groot aantal documenten ter beschikking gesteld die zijn onderworpen aan een analyse. Deze hebben als input gediend voor interviews met uiteenlopende functionarissen, zowel op uitvoerend- als managementniveau. Ter verdieping van deze interviews hebben er ook gesprekken plaatsgevonden met een aantal referentiewaterschappen en met WL. De meer uitgebreide onderzoeksverantwoording is in bijlage A opgenomen.

leeswijzer

In deze rapportage worden de uitkomsten van de doorlichting van de exploitatie van WBL gepresenteerd. Eerst worden de onderzoeksvragen nader geconcretiseerd en is het vastgestelde normenkader opgenomen (hoofdstuk 2). Daarna komen de uitkomsten uit de financiële analyse aan bod (hoofdstuk 3). Vervolgens wordt de blik gericht op het meerjarenperspectief van investeringen en onderhoud (hoofdstuk 4). Kostenbepalende factoren, zowel beïnvloedbaar als niet-beïnvloedbaar, zullen in hoofdstuk 5 voor het voetlicht worden gebracht. Voorts wordt ingegaan op de processen en het beleid rondom assetmanagement (hoofdstuk 6) en sturingsmogelijkheden voor WBL (hoofdstuk 7). De rapportage wordt afgesloten met een concluderend hoofdstuk waarin de onderzoeksvragen aan de hand van de bevindingen uit het normenkader worden beantwoord.

2 Onderzoeksvragen en normenkader

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de onderzoeksvragen (paragraaf 2.1) en het vastgestelde normenkader (paragraaf 2.2).

2.1 Onderzoeksvragen

De onderzoeksdoelen zijn nader uitgewerkt in onderzoeksvragen.

Ad I. Financieel

- a) In welke financiële situatie verkeert WBL en wat zijn daarbij kostenverhogende factoren en mogelijk kostenverlagende mogelijkheden?
- b) Hoe is de financiële situatie rondom de stijging van kapitaallasten en exploitatiekosten precies ontstaan?
- c) Wat zijn de financiële risico's (impact) als gevolg van de stijging van de kapitaallasten op de bedrijfsvoering van het WBL, de tarieven, de financiering en de liquiditeiten?
- d) Is het mogelijk om scenario's uit te werken van keuze- en sturingsmogelijkheden aangaande het verhoogde investeringsvolume, de noodzakelijke vervangingen en het onderhoud, inclusief de financiële impact op de bedrijfsvoering van het WBL?
- e) Zo ja, stel een scenarioanalysemodel op aan de hand waarvan de effecten van bepaalde keuzes op de toekomstige exploitatie in kaart kunnen worden gebracht, inclusief het bepalen van relevante parameters en variabelen die daarmee verband houden;
- f) Hoe zijn de onderhoudskosten geborgd binnen de huidige meerjarenraming/begroting? Op welke wijze gaat WBL de inventarisatie uitvoeren van kwaliteit-/onderhoudsstatus van de assets? Volstaat deze inventarisatie voor een gedegen meerjarenraming, begroting en verantwoording?

Ad II. Processen en beleid

- g) Hoe ziet het huidige beleid (kaders) rondom de strategie van het WBL en meer specifiek het assetmanagement eruit?
- h) Welke verbeteringen zijn er mogelijk rondom dit beleid, met inachtneming van de huidige situatie (genomen bestuursbesluiten in het verleden) en de toekomstige uitdagingen die op het WBL afkomen?
- i) Hoe zijn de processen rondom assetmanagement georganiseerd?
- j) Welke verbeteringen zijn er mogelijk ter optimalisatie van deze processen?
- k) Kan er een helder en structureel wegingskader rondom assetmanagement worden geformuleerd?
- l) Zijn de aanwezige controlemechanismen rondom assetmanagement voldoende en op welke wijze kan WBL een gedegen en permanent inzicht en overzicht verkrijgen en behouden rondom assets (o.a. onderhoud, vervangingsmomenten, reserveringen)?
- m) Welke verbeteringen zijn er mogelijk om de financiële en bedrijfskundige risico's (zowel korte termijn alsook meerjarig bezien) te monitoren en te beheersen, al dan niet verankerd in de reguliere PDCA cyclus/ P&C producten?

2.2 Normenkader

doel en functie normenkader

In het normenkader is uitgebreid vastgelegd aan de hand van welke normen en met welke onderzoeksactiviteiten de onderzoeksvragen zijn aangevlogen. Het normenkader is daarmee sturend geweest voor de uitvoering van het onderzoek en biedt de handvatten voor beoordeling van de aangetroffen praktijk.

Dit normenkader is vastgesteld in overleg met WL en sluit aan bij de hoofdvragen van het onderzoek, en de twee daarbinnen onderscheiden onderdelen (I) financieel en (II) processen en beleid (zie paragraaf 2.1). Bij elke norm is tevens aangegeven hoe de desbetreffende norm is getoetst.

Nr	Norm	Toelichting	Activiteit
<i>I. Financieel</i>			
<i>I. Doorlichting exploitatie</i>			
1	WBL beschikt in de financiële administratie over een duidelijk kostenbeeld voor de periode 2019 – 2032 aansluitend bij de indeling in de Waterschapsspiegel	WBL kan – naast Waves en jaarrekeningen – data (grootboekgegevens) aanreiken waardoor de kosten op consistente wijze kunnen worden vastgesteld.	grootboekanalyse, documentenanalyse, Waterschapsspiegel - financieel
2	WBL kan kostenverhogende en -verlagende factoren in beeld brengen – feitelijke kenmerken	Indicatoren o.a.: kenmerken assets (fysiek: o.a. leeftijd, technische en economische levensduur; boekhoudkundig: o.a. kapitaallasten, stille lasten), onderhouds- en vervangingscyclus, investeringen, omvang zuiveringsproblematiek en prestatiekenmerken kunnen door WBL in beeld worden gebracht	grootboekanalyse, documentenanalyse, Waves – databank ‘zuiveren’
3	WBL kan kostenverhogende en -verlagende factoren in beeld brengen – beleidskeuzes	Indicatoren o.a.: ambitieniveau, beleidskeuzes, organisatiekenmerken en processen assetmanagement kunnen door WBL in beeld worden gebracht.	Documentenanalyse, interviews WBL, interviews referentiewaterschappen
4	WBL heeft een beeld van niet-beïnvloedbare kostenverhogende en -verlagende factoren	Inzicht in: autonome kostenontwikkeling (bouwkosten, materiaal), ontwikkeling zuiveringsproblematiek (workload), externe eisen (zoals wet- en regelgeving), e.d.	documentenanalyse, interviews WBL, interviews referentiewaterschappen
5	WBL heeft de impact van het actuele investeringsvolume (vervangingen en onderhoud) op de financiële situatie goed in beeld.	De omvang van de benodigde investeringen en de onderhoudsplanning zijn in beeld (investeringsplanning), inclusief een tijdsplanning, met de	documentenanalyse, interviews

Nr	Norm	Toelichting	Activiteit
		<p>gevolgen voor de financiële situatie (exploitatie, bedrijfsvoering, tarieven, financiering, liquiditeitspositie). Deze investeringsplanning kan worden vergeleken met referentiewaterschappen.</p>	
6	<p>Er is inzicht in hoeverre de toekomstige onderhoudsopgave geborgd is binnen de meerjarenbegroting van de WBL</p>	<p>Inventarisatie van (toekomstige) kwaliteit/onderhoudsstatus met gevolgen voor de investeringsopgave van de (noodzakelijke) vervangings- en onderhoudsinvesteringen</p>	<p>documentenanalyse, interviews</p>
<p><i>II processen en beleid</i></p>			
<p><i>2. Sturingsinstrumenten en scenario's</i></p>			
7	<p>WBL heeft inzicht in keuzen en sturingsmogelijkheden (wel-beïnvloedbare factoren) die van invloed zijn op de toekomstige financiële positie</p>	<p>Benoemen van 'knoppen' voor bepaling investeringsvolume, met impact op financiële positie.</p>	<p>documentenanalyse, interviews WBL, interviews referentiewaterschappen</p>
8	<p>Er zijn ramingen beschikbaar vanuit de bedrijfsvoering van WBL of referenties als basis van het scenarioanalysemodel</p>	<p>In beeld brengen van ramingen (eventueel in bandbreedtes) van benoemde 'knoppen' (boekhoudkundig, prijsontwikkelingen, investeringsplanning, ambitieniveau, uitvoeringsniveau, e.d.)</p>	<p>documentenanalyse, interviews WBL</p>
9	<p>Er kan een scenarioanalysemodel worden ontwikkeld voor het inschatten van (beleids)keuzes</p>	<p>De ingrediënten voor scenario-modellen dienen aanwezig te zijn. De 'knoppen' (geoperationaliseerde kenmerken) moeten in beeld en meetbaar zijn. Er moeten ramingen zijn van de financiële effecten van 'draaien aan de knoppen', zowel op de kapitaallasten (investeringsvolume) als op de operationele lasten (taakuitvoering). Met dit model kan de impact op de bedrijfsvoering en financiële situatie worden door-gerekend</p>	<p>aanreiken ingrediënten scenarioanalysemodel</p>
<p><i>3. Inzicht in bedrijfsvoering en functioneren WBL</i></p>			
10	<p>Er is een visie/beleidsplan en er zijn kaders voor de strategie gericht op assetmanagement</p>	<p>Inventariseren van huidig beleid en kaders voor assetmanagement</p>	<p>documentenanalyse</p>

Nr	Norm	Toelichting	Activiteit
11	Visie/beleidsplan en kaders zijn ingericht op de toekomstige uitdagingen van WBL	Beoordelen of huidig beleid voldoende is afgestemd op toekomstige investeringen, onderhoud, ambitieniveau vanuit duurzaamheidseisen en technische ontwikkelingen	documentenanalyse, interviews WBL, interviews referentiewater-schappen
12	Er zijn processen rondom assetmanagement en deze zijn duidelijk, uitvoerbaar en worden in de praktijk gevolgd	De opzet en werking van processen rondom assetmanagement worden getoetst, gezagslijnen zijn duidelijk en worden geëvalueerd	documentenanalyse, interviews WBL, interviews referentiewater-schappen
13	Er zijn monitoring- en controlemechanismen ingebouwd rondom de aanwending en behouden van assets (onderhoud, vervanging, reservering) en deze controle is adequaat voor financiële beheersing	er is controle en toezicht op de naleving van processen rondom assetmanagement en deze worden in de praktijk opgevolgd	documentenanalyse, interviews WBL, interviews referentiewater-schappen

3 Financiële analyse

In dit hoofdstuk wordt de huidige financiële situatie van WBL geanalyseerd. Hiervoor is gebruik gemaakt van financiële documenten van WBL tot en met de begroting 2022-2031, een uitdraai uit de financiële administratie (grootboek) en informatie uit de Waterschapsspiegel (Waves). De analyse richt zich zowel op investeringen als exploitatielasten. Er wordt nagegaan of op basis hiervan een eenduidig kostenbeeld gevormd kan worden en waar verschillen met vergelijkbare waterschappen mee samenhangen.

Eerst wordt een globale omschrijving op basis van relevante gebieds- en structuurkenmerken van Waterschap Limburg gegeven (paragraaf 3.1). Vervolgens wordt inzicht gegeven in het investeringsvolume en boekwaarden (paragraaf 3.2). Daarna komt de omvang van de exploitatielasten en uiteenlopende kostensoorten aan bod (paragraaf 3.3). Vervolgens wordt in de analyse het tarief voor waterzuivering betrokken (paragraaf 3.4) en ten slotte komt een aantal prestatie-indicatoren aan bod op het gebied van het functioneren en klimaataspecten van waterzuivering.

3.1 Omschrijving kenmerken Waterschap Limburg

Waterschap Limburg is één van de 21 waterschappen in Nederland en is in 2017 ontstaan uit een fusie van de waterschappen Peel en Maasvallei en Roer en Overmaas. Het verzorgingsgebied is gelijk aan de omvang van de provincie Limburg.

Tabel 3.1: (Structuur)kenmerken W(B)L afgezet tegen gemiddeld andere waterschappen en waterschappen met veel vervuilingseenheden (gegevens 2020). Bron: Waves.

<i>(structuur)kenmerken</i>	<i>W(B)L</i>	<i>gemiddeld</i>	<i>waterschappen met veel vervuilingseenheden (n=7)¹</i>
<i>inwoners</i>	1.116.000	817.000	1.138.000
<i>oppervlakte verzorgingsgebied</i>	221.000	169.000	138.000
<i>vervuilingseenheden (x 1.000)</i>	1.620	1.102	1.520
<i>RWZI's</i>	17	15	17
<i>gezuiverde vuillast (x 1.000)</i>	1.597	1.174	1.637
<i>zuiveringsprestatie</i>	86%	88%	88%

Uit tabel 3.1 blijkt dat W(B)L een groot verzorgingsgebied heeft met veel inwoners. W(B)L is één van de zeven waterschappen van Nederland met meer dan een miljoen inwoners. Het aantal vervuilingseenheden ligt in Limburg zowel absoluut als relatief hoog ten opzichte van het gemiddelde voor de overige waterschappen. Dit hangt samen met bedrijfsmatige lozingen. Het aantal vervuilingseenheden is daarmee in slechts één waterschap nog hoger (Amstel, Gooi en Vecht).

Het aantal rioolwaterzuiveringsinstallaties (rwzi's) is in Limburg iets hoger dan het gemiddelde in andere waterschappen en vergelijkbaar met andere waterschappen met veel vervuilingseenheden. De verwijderde gezuiverde vuillast (i.e. 's²) is bij WBL iets lager dan bij andere waterschappen met veel vervuilingseenheden, maar hoger dan het gemiddelde per waterschap. Dat betekent dat de gemiddelde capaciteit per rwzi ook iets lager is in vergelijking met andere waterschappen met een hoge workload.³ WBL heeft in het

¹ Amstel, Gooi en Vecht, Delfland, Hollands Noorderkwartier, Hollandse Delta, Rijnland, Rivierenland en Vallei en Veluwe.

² Inwonersequivalent (eenheid voor vervuiling)

³ Dit verschil wordt veroorzaakt door enkele waterschappen in grootstedelijk gebied met een fors grotere capaciteit per rwzi.

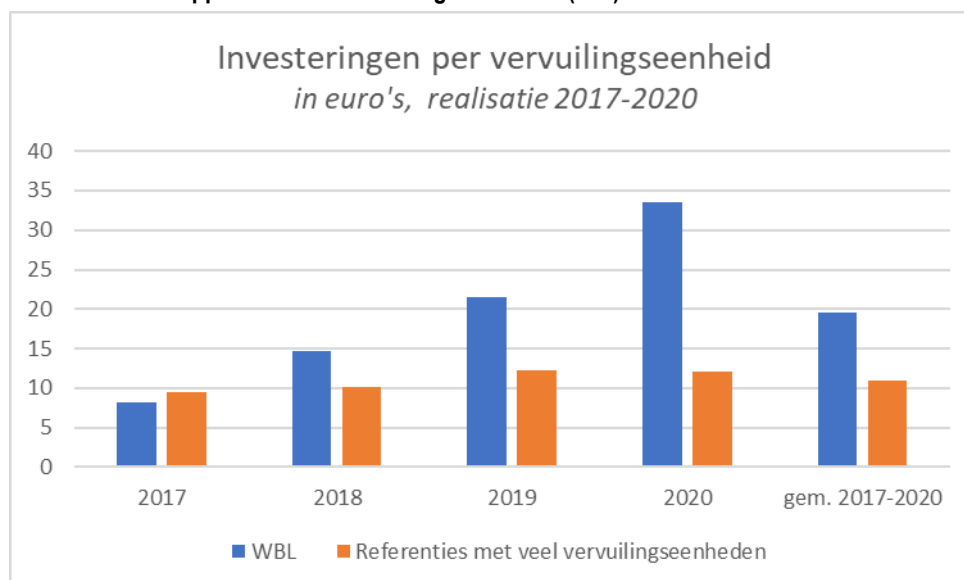
verleden gekozen voor de bouw van regenwaterbuffers op de rwzi-terreinen. Hierdoor was het mogelijk om kleinere rwzi's met een hoge workload te bouwen. Andere waterschappen hebben grotere rwzi's gebouwd waarbij de vuillast gemengd met regenwater moet worden gezuiverd. De zuiveringsprestatie, die aangeeft in welke mate de belangrijkste afvalstoffen (stikstof, fosfor; CZV) uit het afvalwater worden verwijderd, is bij W(B)L iets lager dan gemiddeld in vergelijking met waterschappen met veel vervuilingseenheden.

3.2 Investeringsvolume

realisatie 2017-2020

De investeringsuitgaven aan afvalwaterzuivering⁴ – transportstelsels, zuiveringsinstallaties en slibverwerkingsinstallaties – zijn in de afgelopen jaren duidelijk toegenomen. Dit is een landelijke trend. In de periode 2017-2020 bedroeg de toename van dit investeringsvolume gemiddeld 5 à 7% per jaar.

Figuur 3.1: Gerealiseerde investeringen per vervuilingseenheid (2017-2020) voor WBL en referentiewater-schappen met veel vervuilingseenheden (n=7). Bron: Waves.



Uit figuur 3.1 blijkt dat investeringsuitgaven bij WBL harder zijn gestegen dan bij andere waterschappen met veel vervuilingseenheden. In 2017 lag dit niveau nog lager, maar in de jaren daarna is dit volume bijna verviervoudigd. In 2020 wordt er bij WBL bijna driemaal zoveel geïnvesteerd per vervuilingseenheid ten opzichte van andere waterschappen met veel vervuilingseenheden. Geen enkel ander waterschap heeft in 2020 een dergelijk hoog investeringsvolume, zowel in absolute zin als per vervuilingseenheid. Dit hoge investeringsvolume hangt samen met de bouw van drie volledig nieuwe rwzi's. Dit betrof 3 rwzi's met geen tot geringe boekwaarde waarbij de (technische) levensduur met levensduur verlengend onderhoud was verlengd. De investering was noodzakelijk gezien de Europese Kaderrichtlijn Water. Op de achtergronden van deze keuzes zullen we in het vervolg van dit rapport uitgebreid ingaan.

⁴ Dus exclusief investeringen in overhead (automatisering, huisvesting en dienstvoertuigen).

begroting 2021-2025

Na de stijging van de gerealiseerde investeringen is het relevant om te kijken welke ontwikkeling van het investeringsvolume in de jaren erna wordt voorzien. In de meerjarenraming 2022-2031 van WBL blijkt dat het geraamde investeringsvolume lager is dan het niveau in 2020, maar boven het gemiddelde niveau over de periode 2017-2020. In 2021 en 2022 is het (begrote) niveau circa 23 à 27 euro per vervuilingseenheid.

Tabel 3.2: Overzicht netto-uitgaven investeringen (x 1.000 euro) – stand begroting 2022
Bron: meerjarenraming 2022-2031 WBL.

Netto-uitgaven investeringen (x 1.000 euro)	realisatie 2020	begroting 2021	begroting 2022	begroting 2023	begroting 2024	begroting 2025
Getransporteerd afvalwater	10.105	9.666	3.932	5.002	5.086	5.172
Gezuiverd afvalwater	43.503	23.992	37.999	26.359	11.727	11.731
Verwerkt slib	678	4.376	1.395	1.644	1.677	1.711
Totaal zuiveringstechnische werken	54.286	38.034	43.326	33.006	18.491	18.614

In de meerjarenbegroting (met als basis 2022) is opgenomen dat het investeringsvolume vanaf 2023 afneemt, met name ten aanzien van investeringen gerelateerd aan gezuiverd afvalwater. Bij andere waterschappen met veel vervuilingseenheden is er gemiddeld geen sprake van een afname van het investeringsvolume. Wel ligt het investeringsniveau in 2021-2022 bij WBL op een hoger niveau. Hoewel het jaar 2020 bij WBL een piek laat zien in het investeringsvolume, blijft het niveau in de jaren erna hoger dan bij vergelijkbare waterschappen met veel vervuilingseenheden.

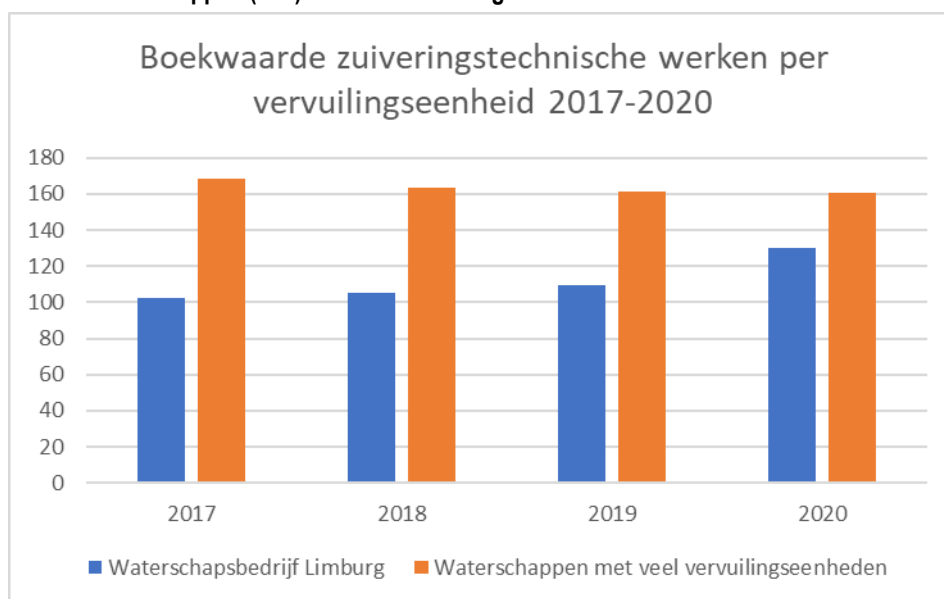
investeringsplanning

Er zijn op dit moment geen (realistische) investeringsramingen beschikbaar voor de middellange (5 jaar) of lange (10 jaar) termijn. De in de meerjarenramingen na 2023 opgenomen cijfers zijn niet gebaseerd op een met feitelijke investeringsbehoefte onderbouwde toekomstige prognose. Zo is, doordat het volume in 2022 hoger uitvalt, het volume in latere jaren afgeschaald. Onderbouwde ramingen komen beschikbaar naarmate het project ‘Assetbase Op Orde’ (2022-2026) verder is gevorderd. Periodiek zal de meerjarenraming worden bijgesteld op basis van feitelijke onderzoeksresultaten. De voortgang wordt gemonitord in periodieke bestuursrapportages en voorstellen tot bijstelling van het Meerjaren Investeringsprogramma (MIP).

boekwaarde

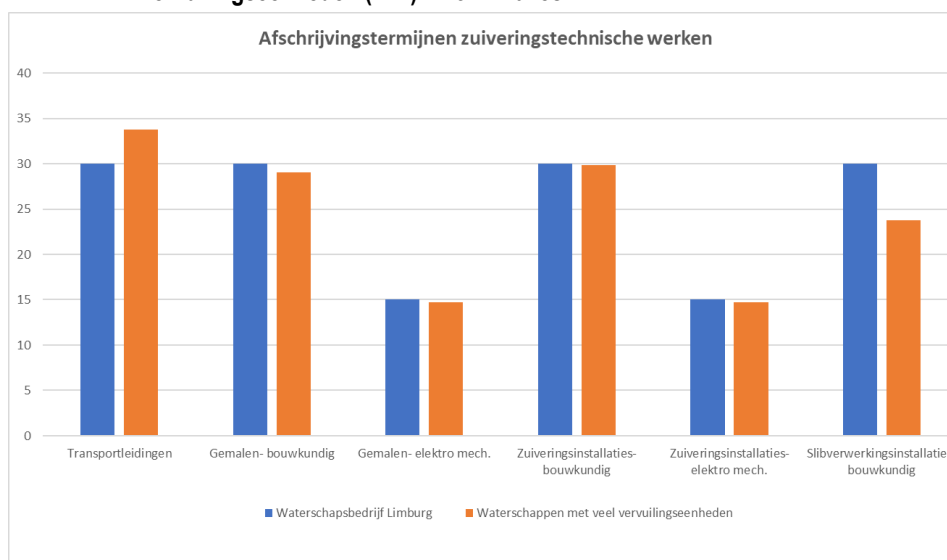
De boekwaarde van de zuiveringstechnische werken van WBL is in de periode 2017-2020 toegenomen van circa 165 miljoen euro naar ruim 210 miljoen euro. Dit is een toename van bijna 30%. Bij andere waterschappen met veel vervuilingseenheden is de boekwaarde van zuiveringstechnische werken stabiel, zoals ook blijkt uit onderstaande figuur. Dit duidt op veel dynamiek in de investeringsplanning van WBL.

Figuur 3.2: Gerealiseerde boekwaarde per vervuilingseenheid (2017-2020) voor WBL en referentiewater-schappen (n=7) met veel vervuilingseenheden. Bron: Waves.



Wel is de omvang van de boekwaarde bij WBL lager dan referenties. Het hogere investeringsniveau bij WBL heeft hier dus een duidelijke impact in het terugbrengen van de waarde van de assets. Niet onderzocht is in hoeverre de verschillen in boekwaarden samenhangen met verschillen in keuzes uit het verleden voor de bouw van typen rwzi's en het doen van levensduur verlengend onderhoud. Uit figuur 3.3 blijkt dat het verschil in de omvang van de boekwaarde niet samenhangt met (grote) verschillen in afschrijvingstermijnen die alleen afwijken bij transportleidingen (korter) en slibverwerkingsinstallaties (langer). Op de zuiveringsinstallaties, waar het grootste deel van de investeringen in de periode 2017-2020 betrekking op heeft, zijn er nauwelijks verschillen.

Figuur 3.3: Afschrijvingstermijnen zuiveringstechnische werken WBL en referentiewater-schappen met veel vervuilingseenheden (n=7). Bron: Waves.

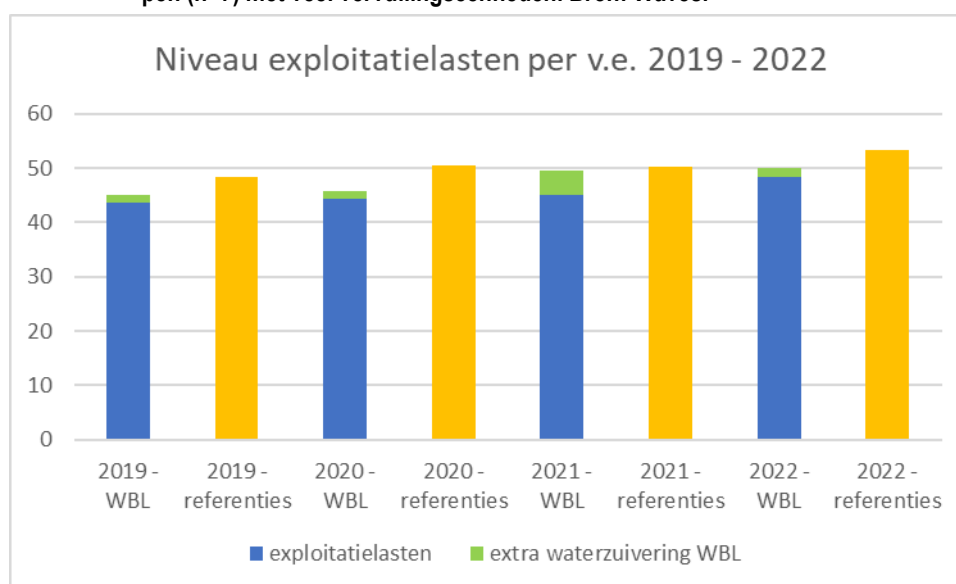


3.3 Exploitatielasten

totaalniveau

De exploitatielasten in de realisaties 2019 en 2020 en begrotingen 2021 en 2022 zijn in figuur 3.4 vergeleken met de waterschappen met veel vervuilingseenheden ('referenties'). De exploitatielasten bestaan uit de beleidsproducten getransporteerd afvalwater, gezuiverd afvalwater, verwerkt slib en afvalwaterbehandeling door derden zoals die ook worden onderscheiden in de Waterschapsspiegel.⁵ Voor WBL zijn ook de exploitatielasten voor planvorming, regulering lozingen, bestuur WBL en externe communicatie inzichtelijk gemaakt ('extra waterzuivering WBL'), waarvan enkele procenten op WL betrekking hebben. Voor de referentiewatereschappen met veel vervuilingseenheden zijn deze kosten niet afzonderlijk inzichtelijk.

Figuur 3.4: Exploitatielasten realisatie 2019-2020 en begroting 2021-2022 voor WBL en referentiewatereschappen (n=7) met veel vervuilingseenheden. Bron: Waves.



De exploitatielasten van WBL blijven in deze periode, ondanks de toegenomen investeringslast, dus op een lager niveau dan vergelijkbare waterschappen.

Het niveau van de exploitatielasten is op de producten getransporteerd afvalwater en verwerkt slib bij WBL hoger (4 à 6 euro per vervuilingseenheid) dan bij vergelijkbare waterschappen met veel vervuilingseenheden. Dit hangt mede samen met bedrijfsvoeringsproblemen met de slibdroger in Susteren en de daaraan gekoppelde afzetproblemen van ontwaterd slib. Voor gezuiverd afvalwater wordt door WBL 1 à 2 euro per vervuilingseenheid minder uitgegeven. Voor afvalwaterbehandeling door derden worden bij WBL geen middelen besteed, maar dit is bij andere waterschappen wel het geval (8 euro per vervuilingseenheid).⁶

kostensoorten

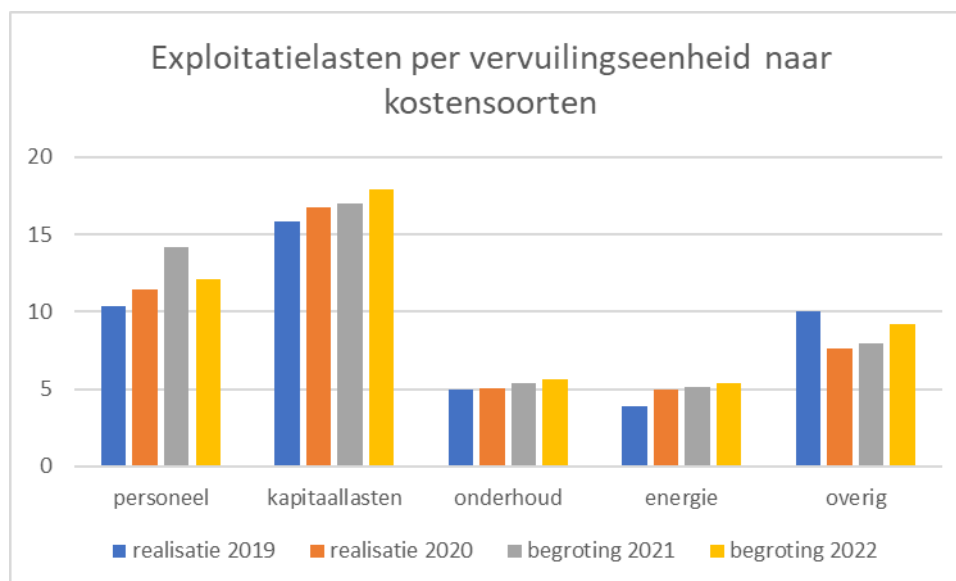
In onderstaand figuur zijn de exploitatielasten uit de periode 2019-2022 voor het totale niveau van waterzuivering inzichtelijk gemaakt naar kostensoorten op basis van de analyse uit de financiële administratie

⁵ Er zijn slechts in beperkte mate afwijkingen geconstateerd tussen de gerapporteerde exploitatielasten in Waves en zoals die zijn opgenomen in de gedetailleerde uitdraai uit de financiële administratie ('grootboek').

⁶ Dit wordt veroorzaakt doordat andere waterschappen soms afvalwater naar een rwzi van een buurwaterschap of commerciële partij transporteren om te laten verwerken.

van WBL ('grootboek'). Er is een onderscheid gemaakt naar personeel (incl. inhuur), kapitaallasten, onderhoud, energie en overige lasten.

Figuur 3.5: Exploitatielasten naar kostensoorten realisatie 2019-2020 en begroting 2021-2022 WBL.
Bron: financiële administratie WBL.



Uit deze vergelijking komt een beeld naar voren van duidelijk stijgende personeelslasten waarbij in 2021 sprake is van een tijdelijk effect. Binnen deze stijgende personeelslasten is sprake van een verschuiving van inhuurlasten naar vast personeel. Het hogere investeringsvolume leidt tot een geleidelijke stijging van de kapitaallasten van circa 2 euro per vervuilingseenheid (bijna 15%). De afschrijvingslasten worden beïnvloed door de staat van activa (afschrijvingen uit het verleden), het moment van ingebruikname van nieuwe investeringen (moment van activeren) en de samenstelling van gerealiseerde investeringen en daaraan gekoppelde afschrijvingstermijnen. De afschrijvingslasten nemen toe, maar niet alle activa verbonden met het investeringsvolume van de afgelopen jaren zijn al in gebruik genomen. In deze periode nemen de rentelasten juist af. De onderhoudslasten en de energielasten nemen in de periode 2019-2022 ook toe.

kapitaallasten: activering en externe financiering

Investeringen worden altijd geactiveerd, ook als andere partijen een bijdrage leveren. Afschrijvingen vinden in het lopende jaar of het jaar daarna plaats, afhankelijk van het moment van ingebruikname. Er wordt een onderscheid aangebracht in het Meerjareninvesteringsprogramma (MIP) tussen grootschalige nieuwe investeringen (van scratch af aan), vervangingsinvesteringen en overige investeringen zoals het wagenpark, huisvesting en automatisering. Investeringen bestaan vaak uit meerdere componenten (civieltechnisch, elektromechanisch, automatisering) die in de boekhouding verschillende activiteitencodes hebben.

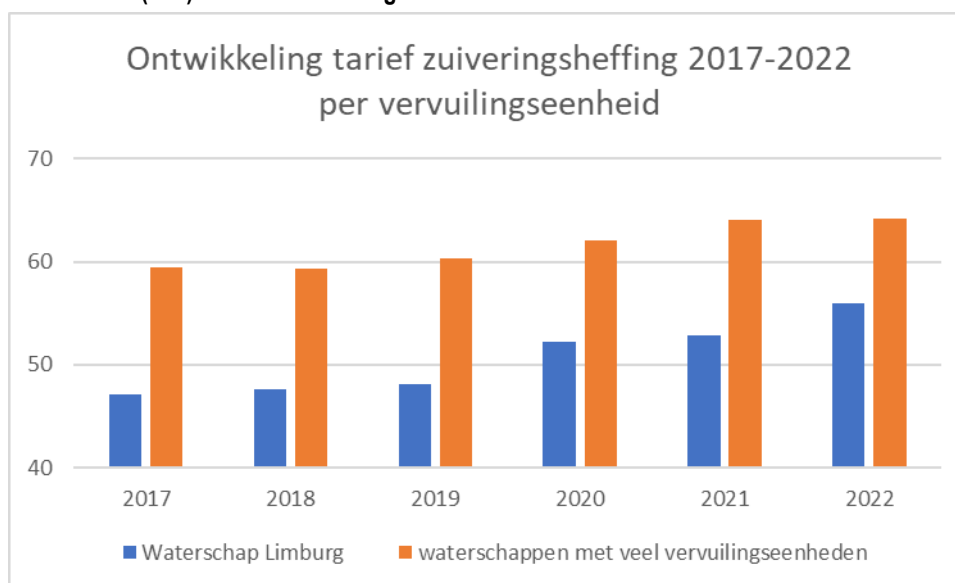
Investeringen worden gefinancierd met langlopende leningen (20 jaar, lineair) die middels een meervoudige uitvraag op de markt worden gezet (conform het Treasury statuut). In de praktijk wordt het merendeel van deze aanbestedingen gewonnen door de Nederlandse Waterschapsbank.

Niet-gerealiseerde kosten in een bepaald jaar komen ten voordele van het exploitatiesaldo van dat jaar. Als de uitvoering van projecten vertraging oploopt (ook door externe factoren), is het binnen de afgesproken begrotingssystematiek niet mogelijk de geraamde uitgaven door te schuiven naar het volgende jaar. De beoogde investeringsruimte moet dan opnieuw worden begroot binnen de investeringsruimte van dat volgende jaar, waardoor er de facto minder investeringsruimte beschikbaar is.

3.4 Tarief zuiveringsheffing

De exploitatielasten worden bekostigd uit de opbrengsten van de heffing. In 2017-2019 was het tarief voor de zuiveringsheffing (uitgedrukt per vervuilingseenheid) het laagst van alle waterschappen in Nederland. In vergelijking met andere waterschappen met veel vervuilingseenheden was het tarief in Limburg gemiddeld ruim 20% lager in de periode 2017-2019. In de periode 2017-2022 neemt het percentage bij andere waterschappen met veel vervuilingseenheden gemiddeld met 8% toe. Het tarief van WL is sterker gestegen (19%), met name met ingang van 2020 en 2022. In 2022 kent WBL een lagere heffing (circa 8 euro per vervuilingseenheid) dan andere waterschappen met veel vervuilingseenheden. Dit komt overeen met een lagere exploitatielast van WBL van circa 13 mln. euro.

Figuur 3.6: Tarief zuiveringsheffing 2017-2022 per vervuilingseenheid voor WBL en referentiewaterschappen (n=7) met veel vervuilingseenheden. Bron: Waves.

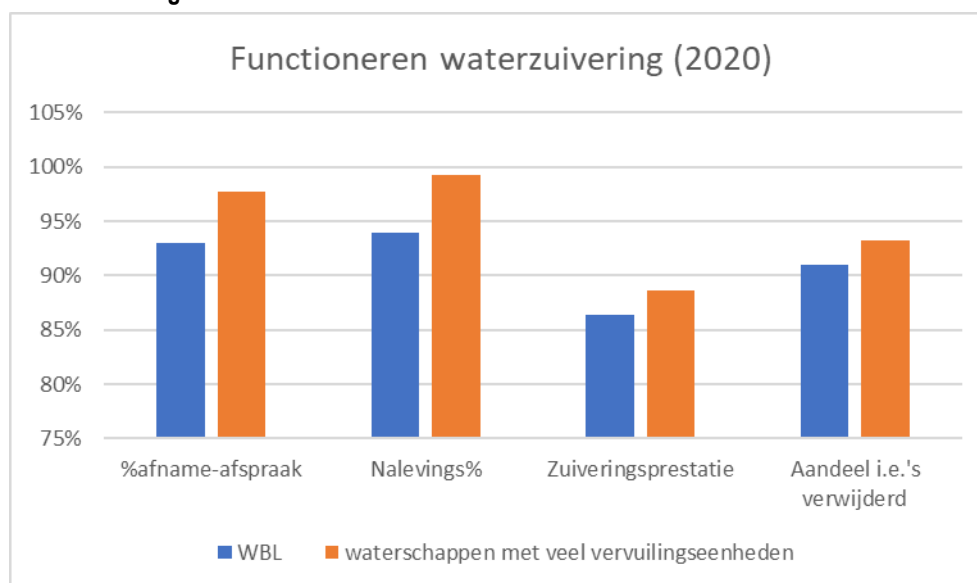


3.5 Prestatie-indicatoren

functioneren waterzuivering

Tarieven voor de zuiveringsheffing kunnen niet los worden gezien van de prestaties (prijs-kwaliteitverhouding). Hieronder is voor enkele prestatie-indicatoren de score voor WBL vergeleken met het gemiddelde van de waterschappen met veel vervuilingseenheden.

Figuur 3.7: Indicatoren functioneren waterzuivering WBL en referentiewaterschappen (n=7) met veel vervuilingseenheden. Bron: Waves.



Uit figuur 3.7 blijkt:

- WBL voldoet in mindere mate aan de afname-afspraken, afgesproken hoeveelheid rioolwater dat door waterschappen van gemeenten is afgenomen, dan andere waterschappen met veel vervuilingseenheden. De afspraken kunnen inhoudelijk tussen waterschappen verschillen;
- het nalevingspercentage, het aandeel van de metingen waarbij het effluent voldoet aan de gestelde eisen, is lager bij WBL dan voor vergelijkbare waterschappen.⁷ In deze gegevens zijn de vernieuwde rwzi's in Panheel en Stein, die een verbetering van de zuiveringsresultaten tot gevolg hebben, nog niet opgenomen. In de periodiek bestuurlijke directierapportage is vermeld dat normoverschrijdingen het gevolg zijn van externe onbekende influentlozingen;
- de zuiveringsprestatie, die aangeeft in welke mate de belangrijkste afvalstoffen (stikstof, fosfor; CZV) uit het afvalwater worden verwijderd, is bij WBL lager dan gemiddeld bij andere waterschappen;
- het aandeel van de gemiddelde verwijderde hoeveelheid vervuiling in het afvalwater (aandeel inwonersequivalenten (i.e.) verwijderd), dat door een persoon wordt veroorzaakt, is lager bij WBL dan bij andere waterschappen met veel vervuilingseenheden.

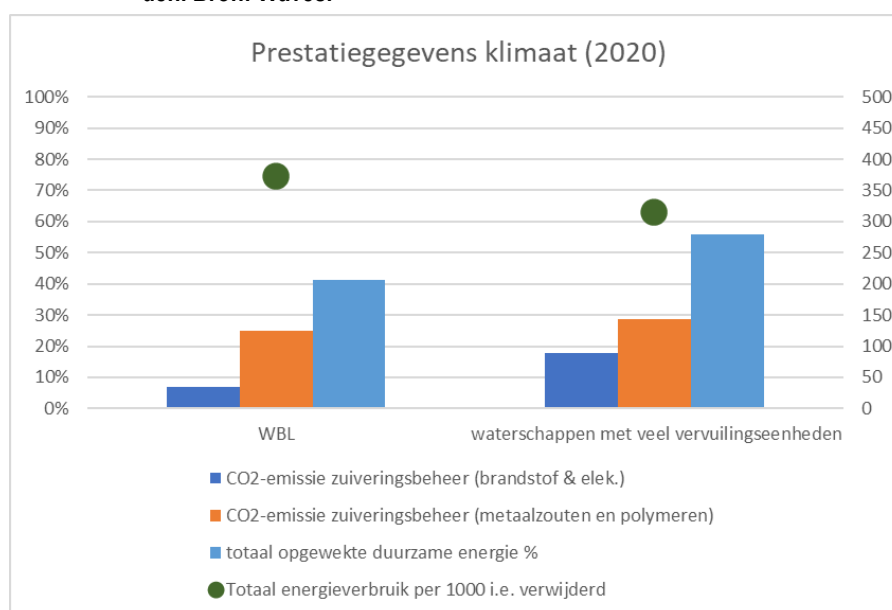
Op elk van de onderscheiden prestatiekenmerken ligt het niveau bij WBL lager. Daarbij moet worden aangekend dat deze prestatiekenmerken mede worden beïnvloed door externe oorzaken en door de inhoud van de afspraken.

klimaataspecten bij waterzuivering

Hieronder is voor een aantal klimaataspecten bij de waterzuivering het prestatieniveau van WBL vergeleken met het niveau van waterschappen met veel vervuilingseenheden. De CO₂-emmissies en totaal opgewerkte duurzame energie als weergegevens als percentage (linker as) en het energieverbruik per hoeveelheid vervuiling in het afvalwater (rechter as).

⁷ In Limburg is een verhoogde norm voor het af te voeren regenwater per m² van kracht.

Figuur 3.8: Indicatoren klimaatprestaties WBL en referentiewaterschappen (n=7) met veel vervuilingseenheden. Bron: Waves.



Uit deze figuur blijkt dat:

- de CO2-emissie vanuit brandstoffen en elektriciteit bij WBL op een laag niveau ligt;
- de CO2-emissie vanuit metaalzouten en polymeren bij WBL op een iets lager niveau ligt dan bij vergelijkbare waterschappen;
- het totaal van opgewekte duurzame energie bij WBL op een lager niveau ligt dan gemiddeld bij vergelijkbare waterschappen. De verschillen tussen waterschappen zijn hierbij groot. Het niveau van WBL ligt op het gemiddelde van alle waterschappen WBL heeft als beleid dat plaatsing van zonnepanelen en windturbines op eigen terrein moeten plaatsvinden. Bij de duurzaam opgewekte energie op eigen terrein scoort WBL hoger ten opzichte van het gemiddelde van andere waterschappen;
- het totale energieverbruik dat nodig is om 1.000 eenheden afvalwater te kunnen zuiveren ligt bij WBL iets hoger (circa 15% hoger). Dit is in de figuur aangeven met het bolletje op de rechter as. Het hogere energieverbruik hangt samen met de oudere installaties van het type carousel zuivering (ultra laag belaste slibsystemen). Het energieverbruik is hoofdzakelijk een gevolg van de aard van de installatie en in mindere mate van de bedrijfsvoering.

Samenvattend kan worden gesteld dat WBL beter scoort op CO2-emissies, maar minder effectief is op het gebied van energieverbruik en opwekking.

3.6 Slotbeschouwing financiële analyse

WBL is een waterschap met veel inwoners en een groot verzorgingsgebied. Daarnaast kent WBL veel vervuilingseenheden (hoge workload). De boekwaarde van de assets van WBL ligt op een lager niveau dan andere waterschappen met veel vervuilingseenheden. Het lijkt er op dat WBL de afgelopen jaren inhaalslag heeft gemaakt door een snelle stijging van het investeringsvolume. In de begrotingscijfers is een snellere toename van de investeringen te zien dan bij andere waterschappen met veel vervuilingseenheden. Hierdoor neemt de waarde van de assets navenant toe, maar het verschil ten opzichte van andere waterschappen is nog niet ingelopen.

De exploitatielasten van WBL liggen op een lager niveau, maar nemen voor (vrijwel) alle kostensoorten toe. Naast toename van kapitaallasten is ook sprake van een personele versterking en stijgen onderhouds- en energiekosten.

De lagere boekwaarde van de assets en exploitatielasten maakten het mogelijk om het tarief per vervuilingseenheid in het verleden laag te houden (in 2022 is het verschil met de referentiegroep circa 8 euro per vervuilingseenheid wat overeenkomt met een lagere exploitatielast van 13 mln. euro). De afgelopen jaren is het tarief gestegen. De stijging is sterk in vergelijking met andere waterschappen, maar het tarief blijft duidelijk lager dan gemiddeld.

De prestaties van WBL op het gebied van het functioneren van de waterzuivering blijven achter bij die van vergelijkbare waterschappen. De huidige prestaties op klimaataspecten zijn vergelijkbaar met andere waterschappen, met uitzondering van het energieverbruik.

4 Meerjarenperspectief

In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de wijze waarop en de mate waarin WBL het meerjarenperspectief in beeld heeft en instrumenten heeft om hieraan sturing te geven. We staan stil bij met name de normen 5 en 6 van het normenkader. Deze hebben betrekking op het in beeld hebben van de impact van het actuele investeringsvolume op de financiële situatie en de borging van de toekomstige onderhoudsopgave binnen de meerjarenbegroting.

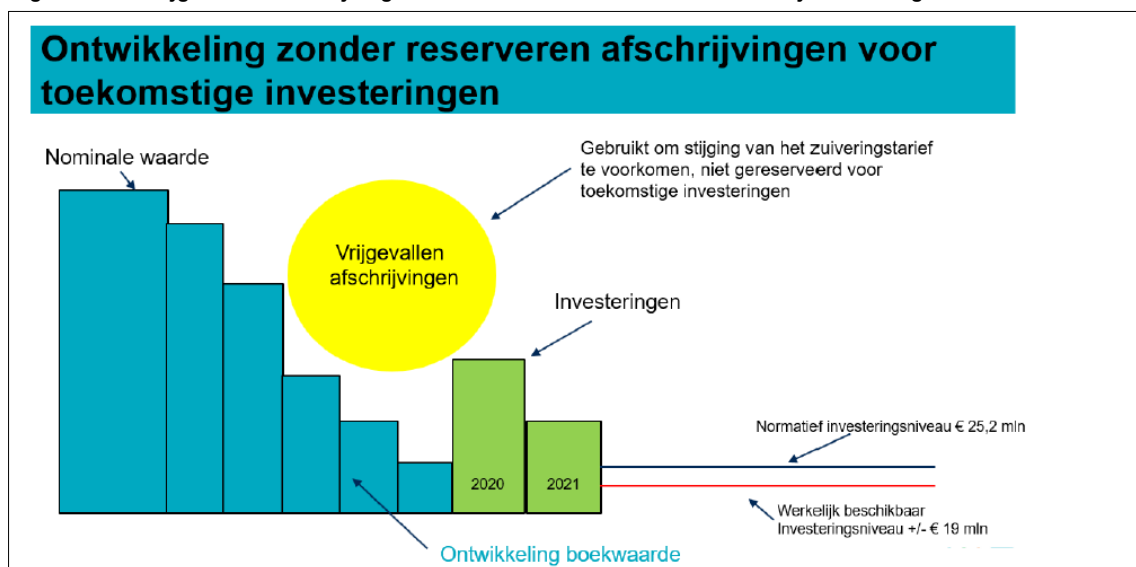
Eerst wordt ingegaan op de invloed van het investeringsvolume op de financiën (paragraaf 4.1) en borging van de toekomstige onderhoudsopgave (paragraaf 4.2). Vervolgens wordt aangegeven hoe het instrumentarium door WBL wordt ingezet voor sturing van het meerjarenperspectief: de planning- & controlcyclus (paragraaf 4.3) en de rol van reserves en voorzieningen (paragraaf 4.4).

4.1 Invloed van investeringsvolume

investeringsvolume

In de voorgaande jaren zijn kapitaallasten vrijgevallen, omdat de technische levensduur langer bleek dan de economische. De afschrijving van de betreffende assets is gestopt, terwijl de assets bleven functioneren. Deze vrijvallende bedragen zijn niet gereserveerd, maar zijn benut om de stijging van het zuiveringstarief te voorkomen.

Figuur 4.1: Vrijgevallen afschrijvingen zonder reserveren. Bron: WBL Meerjarenraming 2022-2031



De reguliere bedrijfsvoeringskosten en kapitaallasten worden beïnvloed door investeringen volgens het MIP. De afgelopen jaren is het investeringsvolume verhoogd, gecombineerd met verlaging van het investeringsvolume in de nog komende jaren. Hierdoor is het aanvankelijk (2015) geraamde structurele investeringsniveau van gemiddeld 25 miljoen euro per jaar in de komende jaren verlaagd naar (structureel) 20 miljoen per jaar.

Met de organisatieverandering bij WBL (Operatie Waterkracht) is door het vernieuwde directieteam besloten dat meer zicht nodig is op de wijze waarop de assets worden beheerd, waartoe het project Assetbase Op Orde is geëntameerd. Daarop vooruitlopend is het bestaande investeringsniveau (20 miljoen per jaar) vergeleken met gangbare investeringsniveaus in de industrie. Ervan uitgaande dat de industriernorm van toepassing is op WBL, heeft WBL geconcludeerd dat het investeringsniveau in relatie tot de vervangingswaarde van de assets (grofweg voorlopig op 1,5 miljard euro geraamd) te laag is. Er is op grond daarvan aan het bestuur een investeringspercentage van 3% (45 miljoen euro) voorgesteld en dit is opgenomen in de begroting 2022. Voor 2023 is 35 miljoen euro in de begroting opgenomen en voor daarop volgende jaren in de meerjarenraming 20 mln. euro.⁸ In de begroting 2022-2031 is vermeld dat dit verlaagde investeringsvolume in toekomstige jaren niet voldoende is voor noodzakelijke vervanging en onderhoud.⁹ Als Assetbase Op Orde is afgerond, zal er beter zicht zijn op de omvang van de vervangingswaarde en concreter kunnen worden geraamd.

In de recente besprekingen over de nieuwe meerjarenraming 2023-2032 is, in het verlengde van deze onderbouwing, voorgesteld het investeringsbedrag vanaf 2024 te verhogen naar 30 miljoen euro per jaar.¹⁰

De sprong van 20 miljoen naar 45 miljoen euro aan investeringen (2022) gaat samen met de transitie van financieel gestuurde organisatie naar nut en noodzaak gedreven organisatie. Over de toereikendheid van het investeringsvolume van 45 miljoen euro in structurele zin kan WBL op dit moment nog geen uitspraken doen. Deze zal moeten blijken uit de resultaten van Assetbase Op Orde, waarbij onder andere rekening wordt gehouden met een kortere levensduur van de nieuwe installaties, met de steeds strengere normen voor waterzuivering en met de vorderende leeftijd van transportleidingen van asbest en cement.

In het bestaande dynamisch meerjaren-investeringsprogramma zijn alleen de benoemde (concrete) investeringen begroot. Gezien de vervangingswaarde van het areaal en een (nu geldende) gemiddelde technische levensduur van 30 jaar, wordt een hoger investeringsniveau dan 45 miljoen euro mogelijk geacht. Voor innovatie en aanpassing aan nieuwe normen en verplichtingen is daarnaast ook een investeringsbudget vereist.

De ambitie is om voor een periode van minimaal 5 jaar vooruit te kunnen kijken met daarbij afwegingen of installaties anders moeten worden ingericht. Bij een hoger investeringsniveau zal ook de omvang van personele capaciteit moeten worden geëvalueerd.

huidige werkwijze: afweging tussen onderhoud, revisie of laten functioneren

De assetbeheerder maakt voor verstrijken van de technische levensduur een afweging om te vervangen, onderhoud te plegen of te laten doorfunctioneren. Met inspecties en nieuwe technische inzichten wordt dit eventueel bijgesteld. Keuzes worden op dit moment gemaakt met behulp van de in de vastgestelde *risico-matrix* (milieu, omgevingsveiligheid, risico's eigen medewerkers, financiële risico's) opgenomen risico's. Daarbij is de *meerwaardescan* een belangrijk hulpmiddel om de effecten van investeringskeuzes op de (strategische) doelen en de risico's in te schatten.

Bij vervangingsinvesteringen en revisie worden ook varianten onderzocht voor het meer *toekomstbestendig* maken, om te gaan voldoen aan de normen volgens wet- en regelgeving en de aanvullende door WL gestelde normen in de opdracht aan WBL, onder andere met betrekking tot energieneutraliteit, vermindering van hulpstoffengebruik, klimaatneutraliteit en klimaatbestendigheid. Dergelijke verbeteringen hebben gevolgen voor (*hogere*) *investeringskosten* en voor (vermindering van) energieverbruik en milieubelasting. *De financiële gevolgen van deze varianten zijn op dit moment niet gedetailleerd in beeld.*

⁸ Zowel bouwkosten, grondstoffen, engineering als personeel voor investeringen zijn in dit volume opgenomen.

⁹ MJR 2022-2031, pag. 17.

¹⁰ Besluitvorming over de MJR 2023-2032 in het AB van WBL, met daarin een voorgesteld jaarlijks investeringsvolume van 30 miljoen euro, is voorzien op 18-5-2022.

4.2 Toekomstige onderhoudsopgave geborgd?

Assetbase Op Orde

Met behulp van het project 'Assetbase Op Orde' wil WBL in de periode 2022-2026 sturing geven aan het bepalen en invullen van de toekomstige concrete investeringsbehoefte. Jaarlijks vindt er een tussenevaluatie plaats. Tot nog toe werden data vastgelegd, gericht op plegen van onderhoud en verrichten van herinvesteringen. Vanaf nu komt de nadruk tevens op innovatie en strategische besluitvorming omtrent assets te liggen.

Binnen 3 à 5 jaar wil WBL van de gehele fysieke assetbase actuele, betrouwbare en complete informatie beschikbaar hebben in een assetbase informatiemodel. Het gaat om een volledig inzicht in minimaal 160.000 objecten met controle informatie en data van de objecten. De data dient beschikbaar te zijn zodat de technische staat, de vervangingswaarde, de technische en bedrijfseconomische levensduur kan worden beoordeeld.

Naarmate het project Assetbase Op Orde (met een looptijd van 4 jaar) vordert, moet dat een concreet beeld van de kosten opleveren voor de komende 10 à 15 jaar. De verwachting is dat dit zich de komende jaren vertaald naar een realistischere raming van de investeringen, en vertaling naar exploitatielast, dan in de huidige meerjarenramingen is opgenomen.

referentiewaterschappen: risicogestuurd en groepsgewijs inzicht in assets

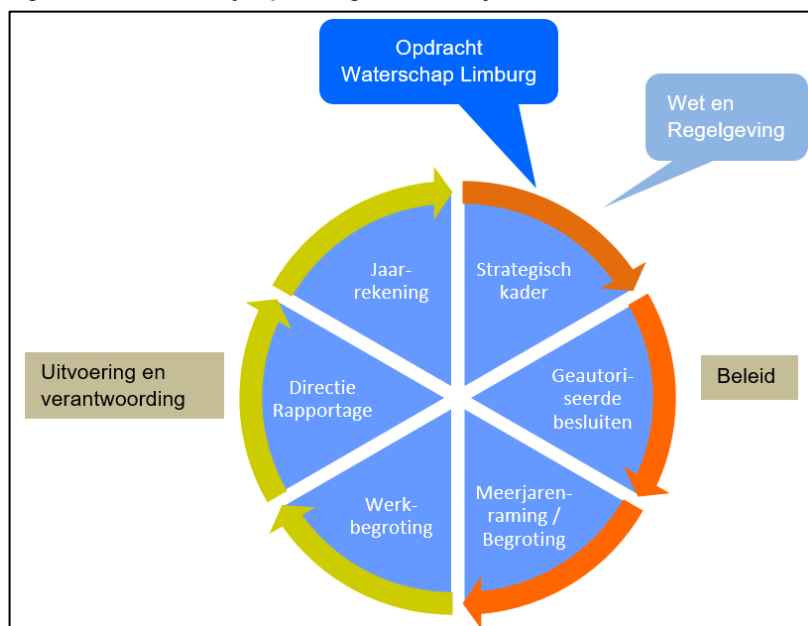
Andere waterschappen brengen hun assets minder volledig in beeld, maar werken meer risicogestuurd en steekproefsgewijs (per type asset) om hun investeringsbehoefte in te schatten. Daarbij wordt een 'aanvaardbaar risico' ingeschat van uitstel van onderhoud of vervanging. Naast regulier onderhoud en vervanging houden andere waterschappen zich ook bezig met vernieuwingsvraagstukken, onder andere vanwege duurzaamheidseisen.

Net als bij WBL zijn investeringen met een korte tijdshorizon realistisch geraamd. Echter, op basis van de huidige situatie worden ook meer langjarige ramingen realistische geraamd (soms op basis van lifecycle). Naarmate investeringen dichterbij komen, worden verschillende scenario's uitgewerkt, bijvoorbeeld met enerzijds vervanging van huidige assets door een nieuwe en anderzijds investeringen met hogere duurzaamheidsambities. Op die manier ontstaat inzicht in de financiële impact van hogere ambities op het investeringsvolume.

4.3 Planning- & controlcyclus

De planning- en controlcyclus is een instrument om, naast beheersing, ook te sturen op toekomstige uitgaven. In de cyclus is opgenomen op welke wijzen en momenten uitgaven worden gebudgetteerd en verantwoord.

Figuur 4.2: Bestuurlijke planning- & controlcyclus WBL. Bron: WBL, MJR 2022-2031 en Begroting 2022



WBL stelt de eigen begroting ruim een jaar vóór het begin van een begrotingsjaar vast. De reden voor zo'n vroege vaststelling ligt in de opeenvolgende stappen in de interne (WBL) en externe (provincie en WL) begrotingscyclus die moeten worden doorlopen.

De jaarbegroting en meerjarenraming moeten eerst worden goedgekeurd door het eigen bestuur van WBL, via de route directieteam, DB en daarna AB. WL heeft vóór de vaststelling door het AB van WBL de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen. Na vaststelling door het AB van WBL wordt de begroting naar de provincie Limburg gestuurd ter goedkeuring in het kader van het financieel toezicht op de gemeenschappelijke regeling WBL.

Vervolgens wordt de begroting van WBL ingebracht in de geconsolideerde begroting van WL die, na behandeling in het DB van WL, ten slotte wordt vastgesteld door het AB van WL.

In de begroting wordt rekening gehouden met te verwachten wijzigingen (cao, prijswijzigingen, personele bezetting, energie).¹¹ Als bijvoorbeeld een cao nog niet is afgesloten, worden aannames gedaan. Recente onvoorziene ontwikkelingen in de markt of anderszins zijn niet verdisconteerd in de begroting.

Vanwege het vroege moment van begrotingsvaststelling, wordt voor de lopende begroting al geprognoteerd dat deze te laag zal zijn, gezien externe en interne dynamiek (krapte op de arbeidsmarkt, stijging van grondstofprijzen en energiekosten). De met WL afgesproken procedure is, dat het bestuur van WBL na de begrotingsvaststelling nieuwe besluiten neemt, bijgestelde prognoses opstelt en deze in kwartaalrapportages meldt. Hierin worden de afwijkingen ten opzichte van de vastgestelde (primitieve) begroting inzichtelijk gemaakt, zodat er geen verrassing ontstaat bij de jaarrekening en volgende begrotingsbehandeling. Deze bijgestelde prognoses leiden dus niet tot bijstelling van de begroting, maar de effecten van de gedurende het jaar genomen bestuurlijke besluiten worden in de volgende meerjarenbegroting verwerkt.¹² Het aangevoerde argument om geen tussentijdse begrotingswijziging toe te passen, is dat belastingtarieven ook niet tussentijds kunnen worden gewijzigd en voor een jaar vast staan.

Een uitzondering vormen bijstellingen waarvoor extra kredieten van meer dan 2,5 miljoen euro nodig zijn. Deze worden aangemerkt als 'bestuursrelevant', hetgeen betekent dat ze door het bestuur (DB en AB) moeten worden goedgekeurd. Indien goedkeuring achterwege blijft, worden investeringen doorgeschoven naar volgende jaren.

¹¹ Voor autonome kostenontwikkeling worden algemene (prijs)indexeringen en CAO-ontwikkelingen gehanteerd. Bij energie is nu een lopende aanbesteding voor een laag tarief. Als de aanbesteding afloopt wordt rekening gehouden met prijs die dan naar verwachting gaat gelden.

¹² WBL, MJR 2022-2031 en Begroting 2022, pagina 19.

Er zijn binnen het WBL instrumenten waarmee doorlopend inzicht in de prognoses en ramingen wordt gecreëerd, te weten een dynamische managementrapportage (MARAP) en dynamisch meerjareninvesteringsplan (MIP). Voor de feitelijke bedrijfsvoering vindt het WBL dat het niet zou hoeven uitmaken of er met een wijzigingenlijst dan wel met een vastgestelde begrotingswijziging wordt gewerkt, hoewel met een vastgestelde begrotingswijziging een verandering duidelijker gemarkeerd zou zijn.

Afgezien van de post 'onvoorzien' ter hoogte van 0,4%¹³ heeft de directie geen financiële ruimte meer als de begroting is vastgesteld. Over de bestemming van het exploitatieresultaat neemt het bestuur een besluit. Hiervoor zijn meerdere scenario's mogelijk: gehele of gedeeltelijke verrekening met WL, toevoeging aan de risicoreserve of innovatiereserve van WBL.

De accountantscontrole vindt gegevensgericht (getrouwheid en rechtmatigheid) en niet organisatiegericht plaats. Bij een organisatiegerichte controle is meer aandacht voor processen (functiescheiding, beheersingsmaatregelen, toetsbaarheid). Voor een organisatiegerichte controle moet de organisatie voldoen aan strakke richtlijnen (bijvoorbeeld het zetten van parafen en kunnen aantonen op basis waarvan de paraaf is gezet), waarvan de toepassing meer tijd kost aan de organisatie. Hiervoor is door het bestuur niet gekozen.

We constateren dat er een lang tijdsverloop is tussen het opstellen van de begroting en het begin van het begrotingsjaar. Dit wordt veroorzaakt door de 'dubbele begrotingscyclus' (WBL en WL), in combinatie met de vergaderfrequenties van de besturen. Door dit tijdsverloop is er risico op achterhaald zijn van ramingen, zeker in de dynamische hedendaagse wereld.

4.4 Reserves en voorzieningen

Voor beheersing (sturing) van meerjarige ramingen zijn het aanhouden van reserves en voorzieningen relevante instrumenten. Met deze instrumenten kunnen uitgaven gelijkmatiger worden gespreid in de tijd en kan worden geanticipeerd op voorziene veranderingen in investeringsopgaven of andere kostenpieken. Er is daarom in beeld gebracht in hoeverre WBL deze instrumenten inzet.

reserves

WBL houdt zelf een risicoreserve aan en sinds 2020 ook een innovatiereserve. Er is geen bedrijfsreserve en er zijn geen bestemmingsreserves voor de assets bij WBL. Voor opvang van schommelingen wordt door WL een egaliseringsreserve aangehouden voor ontwikkeling waterschapslasten zuiveringsheffing.

Deze situatie bestaat sinds het besluit in 2012 van het AB van WBL om de bedrijfsreserve op te heffen en het beheer en de verantwoordelijkheid voor bestemmingsreserves volledig over te hevelen naar de toenmalige waterschappen. Daardoor is WL ook verantwoordelijk voor het exploitatieresultaat van WBL. Een exploitatieoverschot wordt op jaarbasis afgedragen aan WL, een exploitatietekort wordt bijgesteld door WL. WL voegt afgedragen exploitatieoverschotten van WBL toe aan en onttrekt exploitatietekorten uit de egaliseringsreserve voor de zuiveringsheffing. Bij WL worden de opbrengsten voor waterzuivering gescheiden van die voor watersystemen.

WBL heeft sindsdien geen zeggenschap over de egaliseringsreserve. In de periode 2011 – 2020 zijn de exploitatie overschotten van WBL ter grootte van circa 11 miljoen euro overgedragen aan WL. Deze middelen zijn ingezet om negatieve exploitatieresultaten te dekken (zoals in 2021) en de tariefstijging zuiveringsheffing te beperken. Op de inzet van deze middelen heeft WBL geen invloed.

¹³ Door geïnterviewden is naar voren gebracht dat bij industriële bedrijven de post onvoorzien veelal rond de 4% ligt, en men dit ook een reële omvang vindt voor het WBL.

Er zijn dus *geen reserves ten behoeve van kapitaalgoederen, noch bij WBL, noch bij WL*. Dat betekent dat er na afschrijving van een asset en het nog laten doorfunctioneren daarvan, uit de wegvallende afschrijvingslasten geen reserve wordt gevormd. De ‘meevaller’ komt tot uiting in het exploitatieresultaat (zie ook figuur 4.1).

Het betekent ook dat niet bestede middelen bij onderbestedingen in een bepaald jaar (bijvoorbeeld wegens vertragingen) niet in een reserve kunnen worden ondergebracht. Ook deze komen tot uiting in het exploitatieresultaat van het betreffende jaar. Als voorbeeld kan het naar 45 miljoen euro verhoogde investeringsvolume voor 2022 worden genoemd: als een deel van dit bedrag niet in 2022 wordt uitgegeven, zou het WBL vanuit oogpunt van bedrijfsvoering willen reserveren voor het komende jaar, maar wegens het ontbreken van eigen reserves (los van de genoemde risicoreserve en innovatiereserve), kan dat niet.

Het ontbreken van bestemmingsreserves leidt ertoe dat dat pieken en dalen lastig kunnen worden opgevangen.

Voor de twee wel bij WBL aanwezige reserves, de *risicoreserve* en de *innovatiereserve*, bestaan onderbouwingen. Op dit moment is de omvang van de risicoreserve door de slibproblematiek met 1,1 miljoen. euro niet in overeenstemming met de risico-inventarisatie, maar dat is als tijdelijke situatie te beschouwen. Er bestaat een concrete risico-inventarisatie, waarbij over het beleid en de risico’s met WL wordt gecommuniceerd. WBL actualiseert zijn deel tweejaarlijks, WL doet dat jaarlijks. Elementen in de actualisatie van de risico-inventarisatie zijn bijvoorbeeld kostenontwikkeling van energie of gebeurtenissen in de wereld. Het risico van extra investeringen in assets heeft daarbij minder aandacht.

Door de accountant wordt de omvang van de reserves alleen beoordeeld in relatie tot de aanwezige risico’s vanuit de rol inzake het jaarverslag (paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing). Het eigen vermogen van de organisatie is, mede omdat de reserves bij WL zijn opgenomen, door de accountant wel benoemd als aandachtspunt. De accountant controleert alleen of er een bestuursbesluit ten grondslag ligt aan de bestemming van een reserve, maar vormt zich geen oordeel over de hoogte van reserves.

Door verschillende geïnterviewden is aangegeven dat voor een adequate bedrijfsvoering het aanhouden van bestemmingsreserves, met een concreet label (liever binnen WBL dan bij WL) wenselijk is. Het wordt dan mogelijk vertraging van projecten op te vangen door budgetten door te schuiven naar een volgend jaar of vrijvallende afschrijvingslasten te reserveren voor vervanging op een uitgesteld moment.

Het ontbreken van bestemmingsreserves voor de assets vinden we opmerkelijk. Voor het opvangen van investeringsgolven (als leeftijden van assets niet ver uit elkaar liggen), het bevorderen van gelijkmatige uitgavenpatronen en het opvangen van afwijkingen in projectplanningen worden in het algemeen wel reserves aangehouden.¹⁴ Uit financiële ‘meevallers’ bij verlenging van de levensduur van afgeschreven assets zou via reserves kunnen worden geanticipeerd op toekomstige uitgaven, zodat die niet als ‘schok’ komen. Vooral nog wordt het instellen van bestemmingsreserves (bij sommige geïnterviewden) als wenselijk gezien.

onderhoudsvoorzieningen

Er zijn geen onderhoudsvoorzieningen bij WBL. Als reden hiervoor is aangegeven, dat onderhoudsuitgaven goed kunnen worden ingeschat op basis van de technische levensduur, omdat deze langer is dan de economische levensduur en daardoor de laagste maatschappelijke kosten oplevert. Voorts vindt men dat de huidige werkwijze meer flexibiliteit biedt dan het werken met voorzieningen.

¹⁴ Dynamisch programmeren van je investeringen en dit gedurende het jaar verwerken in begrotingswijzigingen maakt ook meer mogelijk.

Deze ramingswijze zonder voorzieningen is in orde bevonden in het onderzoek van Tauw (2015). Voor het werken met een voorziening zou een meer planmatige werkwijze nodig zijn, waarbij het plan dient als grondslag voor de voorziening.

De accountant toetst de waardering van de activa van WBL aan zijn eigen afsprakenkader en beoordeelt derhalve niet de wenselijkheid van het al dan niet aanhouden van reserves of voorzieningen. De verslaggevingsvoorschriften verplichten geen onderhoudsvoorzieningen voor groot onderhoud, maar alleen dat activa wordt opgenomen voor de verkrijgingsprijs. Als er een voorziening zou zijn, behoort toetsing daarvan aan het bestaan van een onderliggend onderhoudsplan wel tot de taak van de accountant.

Inmiddels werkt WBL aan systematischer onderhoudsplanning en wordt het instellen van onderhoudsvoorzieningen overwogen. Er liggen naar het oordeel van WBL nog wel mogelijkheden om meer datagedreven te werken door assets op afstand uit te lezen en meer proactief onderhoud (predictive maintenance) te plannen.

Als er wel onderhoudsvoorzieningen zijn, zoals beoogd, bevordert dit het inzicht in en de spreiding van de onderhoudskosten, waarmee WBL een sturingsinstrument voor meerjarige kosten beschikbaar zou krijgen.

4.5 Slotbeschouwing meerjarenperspectief

We constateren dat het investeringsvolume van 25 miljoen euro in de komende jaren te laag is en de verhoogde volumes voor 2022 en 2023 (naar 45 miljoen respectievelijk 35 miljoen) indiceren dat een hoger benodigd investeringsvolume gewenst is. Naar voren gehaalde investeringen hebben geleid tot een verlaging naar 20 miljoen euro voor de komende jaren. We merken op dat enkel het naar voren halen van middelen feitelijk betekent dat de rekening van deze schuif in de toekomst wordt neergelegd. Het is onduidelijk of en hoe dit is meegewogen in de besluitvorming hierover.

Hoewel in de nieuwe meerjarenbegroting een verhoging van het investeringsvolume naar 30 miljoen euro is voorgesteld, is nog niet duidelijk of dit het structurele toekomstig niveau wordt, omdat er nog geen concrete onderbouwing is.

Op basis van de resultaten van Assetbase Op Orde, waaruit de huidige staat van en de toekomstige behoefte aan assets moet blijken, kan naar verwachting een onderbouwde investeringsplanning voor de middellange en lange termijn worden opgesteld. Dat is echter nu nog niet in beeld en er kan dan ook nog niet op worden vooruitgelopen.

Voorts blijkt dat de begroting moet worden gebaseerd op minder actuele parameters gezien het vroege moment van begrotingsvaststelling. Hoewel er altijd veranderingen met financiële gevolgen na begrotingsvaststelling zijn, kunnen deze worden beperkt als de begrotingscyclus een kortere doorlooptijd heeft.

Tot slot, constateren we dat het ontbreken van bestemmingsreserves (voor assets) en voorzieningen betekent dat de sturingsmogelijkheden op met name gelijkmatigheid van uitgaven voor WBL beperkt zijn. In combinatie met de keuze om niet te werken met begrotingswijzigingen gedurende het jaar beperkt deze werkwijze ook mogelijkheden voor tempowijzigingen in uitvoering van projecten, omdat niet bestede middelen in het exploitatieresultaat komen en niet, wat meer voor de hand ligt, in een bestemmingsreserve of gebruikt worden voor een begrotingswijziging. De facto neemt de investeringsruimte af, omdat de ruimte in de volgende jaren niet toeneemt met de omvang van in het voorgaande jaar niet gerealiseerde investeringen.

5 Kostenbepalende factoren

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de kostenbepalende factoren die in beeld zijn bij WBL. Wij staan stil bij de normen 2 tot en met 4 van het normenkader, die behelzen dat WBL kostenbepalende factoren in beeld heeft, zowel de door WBL niet-beïnvloedbare factoren als de wel-beïnvloedbare.

Eerst wordt ingegaan op de staat van de assets, die met elkaar bepalend zijn voor het leeuwendeel van de kosten (paragraaf 5.1). Vervolgens worden niet door WBL beïnvloedbare factoren en de en wel-beïnvloedbare factoren benoemd, in respectievelijk de paragrafen 5.2 en 5.3.

5.1 Staat van de assets

Als eerste van de kostenbepalende factoren wordt ingezoomd op de feitelijke kenmerken van de huidige assets. De aantallen, kenmerken en staat van de assets zijn in grote mate bepalend voor het kostenniveau van de zuivering.

huidige vervangingskosten

Van de bestaande installaties van WBL is aangegeven dat ze in het algemeen heel robuust zijn en lang meegaan. De leeftijd en economische levensduur van de activa zijn in beeld, opgenomen in de *Staat van Activa*.

Er is een verschil tussen de economische levensduur en de technische levensduur. Vervanging is pas noodzakelijk bij het einde van de technische levensduur, de geschatte levensduur op basis van verwachte omstandigheden.¹⁵ Omdat omstandigheden door de jaren heen kunnen wijzigen en omdat gemiddelden niet voor elke individuele installatie hoeven op te gaan, vindt men het noodzakelijk om door middel van inspecties de daadwerkelijke staat van de assets te bepalen en daarop de resterende levensduur te baseren. Deze inventarisatie van de huidige staat is op dit moment nog niet voldoende gerealiseerd. Beoogd is om dat met behulp van het project ‘Assetbase Op Orde’ robuuster in beeld te brengen.

De komende jaren zal uit het project Assetbase Op Orde moeten blijken welke (delen van) van zuiveringsinstallaties, slibverwerkingsinstallaties en transportstelsels moeten worden vervangen of levensduur verlengend onderhoud moeten krijgen.

De grotere investeringsbehoefte die hieruit voortvloeit, concreet gemaakt voor 2 jaren in de meerjarenbegroting 2022-2031, was in de jaren daarvoor onzichtbaar in de begrotingen, en is in de jaren vanaf 2024 nog onzichtbaar in de begrotingen. Dat heeft tot gevolg dat er bij het WL geen signalen zijn (geweest) dat het begrote investeringsvolume, zoals dat in de meerjarenramingen is gepresenteerd, ontoereikend is. De zienswijze die WL opstelt over de conceptbegroting van WBL wordt gebaseerd op de gepresenteerde cijfers; niet uit cijfers blijkende ramingen van WBL zijn derhalve niet meegenomen in de zienswijze van WL.

huidige onderhoudskosten

Het onderhoudsniveau van de assets is benoemd als factor die invloed heeft op de kosten.

De onderhoudscyclus wordt geregistreerd in *Maximo*. Hierin is opgenomen wanneer revisies en vervangingsinvesteringen uitgevoerd dienen te worden in een meerjarenplanning. Daarnaast voorziet dit systeem in een onderhoudsplanning voor periodiek en preventief onderhoud.

¹⁵ Vervanging kan ook nodig zijn als assets functioneel zijn verouderd, waardoor niet kan worden voldaan aan hogere prestatie-eisen.

De huidige kritikaliteitsanalyses zijn vooral gericht op onderhoudsmaatregelen en minder op toekomstige eisen en vervangingswaarde. Er wordt gewerkt met ruime bandbreedtes ten aanzien van toekomstige kosten.

Op dit moment is het effect van verhoging of verlaging van onderhoudsniveaus op de exploitatiekosten niet expliciet in beeld. WBL verwacht dat de uitkomsten van ‘Assetbase Op Orde’ handvatten kunnen bieden voor eventuele besparingen.

5.2 Niet-beïnvloedbare factoren

In deze paragraaf wordt inzicht geboden in kostenbepalende factoren, waarop WBL zelf geen invloed heeft. De informatie is gebaseerd op documenten en interviews. Deze niet-beïnvloedbare factoren zijn samengevat onder de noemers:

- wetgeving en aanvullende ambities WL;
- financiële eisen WL;
- autonome kostenontwikkeling;
- externe onvoorziene omstandigheden.

wetgeving en aanvullende ambities WL

WBL dient te voldoen aan:

- wettelijke eisen (KRW);
- afspraken binnen de Unie van Waterschappen (convenanten);
- aanvullende doelstellingen die WL heeft geformuleerd in de ‘Toekomstvisie waterzuiveren en waterketen 2030’.

WL heeft in oktober 2018 een opdracht aan WBL verleend waarin de bovengenoemde eisen en doelstellingen zijn opgenomen. Deze opdracht vormt het kader waarbinnen WBL zijn werkzaamheden moet uitvoeren en zijn voor WBL dus extern gegeven. De formulering van een dergelijke opdracht met inhoudelijke ambities was nieuw; voorheen maakte WBL meer eigen keuzes. WBL weliswaar inhoudelijke inbreng gegeven (redeneerlijn, bijstellingen) in de Toekomstvisie, maar de uiteindelijke opdracht komt van WL, waarbij WBL verantwoordelijk is voor de uitvoering.

De opdracht van WL aan WBL bevat inhoudelijk ‘stevige’ ambities, die onder andere betrekking hebben op energieneutraliteit, circulariteit (materialen- en grondstoffengebruik, afzet van slib, effluentgebruik), klimaatbestendigheid, klimaatneutraliteit, verwijderingspercentages (medicijnresten, microplastics, overige stoffen). Bij de opdrachtverlening zijn financiële consequenties niet in beeld gebracht.

WBL wordt geacht de opdracht uit te werken, waarbij de financiële gevolgen dienen te worden meegenomen in afzonderlijke bestuursvoorstellen, in de jaarlijkse begroting en in de vijfjarenbegroting.

De scheiding tussen het bestuursbesluit met betrekking tot ambitieniveaus enerzijds en de verantwoordelijkheid voor de uitvoering bij de WBL-organisatie anderzijds wordt bij het WBL duidelijk gevonden en gewaardeerd. Er wordt binnen het WBL op dit moment (intern of extern) dan ook geen inzicht gecreëerd in de kosten van een hoger of lager ambitieniveau. Het ambitieniveau wordt immers op dit moment niet als door het WBL ‘beïnvloedbare factor’ gezien binnen het WBL.

WBL heeft acties en projecten in gang gezet om inzicht te krijgen in aanpak en kosten van het voldoen aan de opdracht. Zo is voor de doelstelling met betrekking tot *circulariteit* meer inzicht in de componenten van

een object nodig, waartoe men informatie uit Assetbase Op Orde wil gebruiken en ook de mogelijkheden voor opbrengsten onderzoekt, zoals energie genereren uit afval (energiefabriek) en terugwinning van grondstoffen (grondstoffenfabriek). In het kader van prestatie-eisen op het vlak van duurzaamheid is WBL gericht op beperking van energieverbruik en mogelijkheden voor duurzame opwekking van energie, hetgeen wordt meegewogen bij tijdstip (soms vervroeging om redenen van energiebesparing) en aard vervangingsinvesteringen.

financiële eisen WL

De algemene insteek van het AB WL is dat de kosten zo laag mogelijk moeten worden gehouden, een sobere en doelmatige uitvoering. Dit is vastgelegd in de financiële kernopgave in het Bestuursprogramma 2019-2023¹⁶:

- een waterschap dat in financieel opzicht sober en doelmatig is en in control is;
- een realistische lastenontwikkeling die in overeenstemming is met de actuele uitdagende opgaven. Tijdens de behandeling van de kadernota en begroting 2020 worden de mogelijke scenario's besproken en wordt een meerjarige financiële planning voorgelegd;
- een betaalbaar waterschap, dat tot de voordeligste waterschappen van Nederland behoort.

autonome kostenontwikkeling

In recente jaren en nog steeds is er sprake van grote kostenstijgingen in de markt, waardoor prijzen in het lopende jaar hoger liggen dan waarmee rekening is gehouden op het moment van begrotingsvaststelling. Dat gaat om stijging van energieprijzen (waarbij voor WBL extra speelt, dat het langlopende energiecontract binnenkort afloopt waardoor een prijsstijging wordt voorzien, overigens benoemd in de risicoparaagraaf), van materiaalkosten en bouwkosten (hogere stijging dan op historie gebaseerde indexcijfers) en van personeelskosten in het algemeen in de momenteel krappe arbeidsmarkt.

Het is lastig om de verwachte kostenstijgingen goed in de begroting op te nemen, omdat de begroting vroeg moet worden opgesteld (zie paragraaf 5.3, P&C-cyclus). Het huidige beleid is om niet voorziene kostenstijgingen zoveel als redelijkerwijs mogelijk is binnen de vastgestelde begroting op te vangen. Het budget voor onvoorziene uitgaven (0,4% van de begroting) werkt daarbij belemmerend.

externe, niet voorziene omstandigheden

Er zijn in tussen 2019 en 2021 enkele substantiële tegenvallers geweest die WBL heeft moeten opvangen binnen hun begroting. Deze betreffen afzetproblemen van ontwaterd slib (leidend tot negatief resultaat in 2019 vanwege tijdelijke opslagkosten en zoeken van nieuwe bestemmingen), vertragingen vanwege corona en de hoogwatercrisis in de zomer 2021. Met name de slibproblematiek (veroorzaakt door beperkte verwerkingscapaciteit in Nederland en omliggende landen), heeft tot hoge kosten geleid.

Recent is daar de oorlog in Oekraïne bijgekomen met gevolgen voor bijvoorbeeld energieprijzen.

5.3 Beïnvloedbare factoren

In deze paragraaf wordt inzicht geboden in kostenbepalende factoren waar WBL zelf invloed heeft en zelf keuzes in kan maken. Het kan gaan om de wijze waarop de taken worden uitgevoerd of om eventuele zelf gestelde doelen of ambities. De informatie is gebaseerd op documenten en interviews.

Deze door WBL beïnvloedbare factoren zijn samengevat onder de noemers:

- organisatiekenmerken;

¹⁶ Bestuursprogramma 2019-2023 WL, pag. 7.

- samenwerking in de waterketen;
- vernieuwing vormen en technieken;
- treasury;
- eigen ambities WBL.

organisatiekenmerken

Tot nog toe waren feitelijke kosten en kostenontwikkeling in vergelijking met andere grote waterschappen laag. Als redenen hiervoor zijn onder andere naar voren gebracht, dat er sprake is van hoog kostenbewustzijn (ingebed door het laag in de organisatie leggen van financieel mandaat sinds 2004) en de status van WBL als vooral (beleidsarme) uitvoeringsorganisatie.

De zelfstandige positie van WBL als dochterbedrijf (Gemeenschappelijke regeling met één deelnemer) leidt ertoe dat er zaken dubbel worden gedaan, zoals een dubbele begrotingscyclus en dubbele ondersteuningsafdelingen. Dit leidt mogelijk tot extra kosten; hierover valt echter op basis van de verkregen informatie geen uitspraak te doen.

In 2018 is de ‘Operatie Waterkracht’ ingezet. Deze behelst een door WBL ingezette organisatieverandering. Er is een omslag geweest van taakgericht naar procesgericht werken. Door de verhoging van het ambitieniveau vanwege landelijke regelgeving en de opdracht van WL heeft een versterking van de formatie plaatsgevonden met 50 à 60 fte (op een oorspronkelijke formatie van 150 fte), onder andere ter vervanging van inhuur van personeel.

Er wordt nu gewerkt aan een efficiëntere bedrijfsvoering door optimalisatie van procesmatig werken, mede door meer samenwerking binnen de organisatie, samenwerking met partners in de waterketen, gebruik van applicaties en meer ‘datagedreven’ te gaan werken. Hiervoor wordt een jaarlijkse besparing van 1 miljoen euro ingeboekt. Men verwacht hiervan een structurele kostenbesparing (10 à 15%) op een termijn van 8 à 10 jaar.

Er is besloten tot een uitbreiding van de controlcapaciteit¹⁷ ten behoeve van een rechtmatigheidsverklaring. Betere advisering van budgethouders zou mogelijk worden als de formatie-uitbreiding ook hiervoor kan worden ingezet.

De verdeling van de *indirecte kosten* over werkplanproducten is vooralsnog niet bijgesteld sinds de start van de operatie Waterkracht. Er is hierop dit moment beperkt zicht en WBL is zich ervan bewust dat deze geactualiseerd zou moeten worden. Dat zal gebeuren als onderdeel van het FP&A project.

De indirecte kosten worden door de accountant getoetst aan de norm voor financieel beleid (opgenomen in de beleidsnota Financieel beleid) als onderdeel binnen het totaal. De accountant beoordeelt niet de methodiek van toerekening.

samenwerking in de waterketen

Er wordt steeds meer samengewerkt met gemeenten, bijvoorbeeld bij onderhoud rioolgemalen, monitoring, datamanagement en specialistische capaciteit. Inmiddels hebben 29 gemeenten een samenwerkingsovereenkomst met WBL op grond waarvan werkzaamheden voor die gemeenten worden uitgevoerd. Voor WBL zijn dit activiteiten die de bedrijfsvoering versterken en aansluiten op de bestuurlijke ambitie om de samenwerking in de (afval)waterketen verder te versterken.

¹⁷ In de AB-vergadering van 13-4-2022 is tot uitbreiding met 2 fte voor versterking interne controle en -beheersing besloten, benodigd t.b.v. de rechtmatigheidsverklaring (WBL-457947554-813). Deze uitbreiding is vooralsnog niet ingezet voor betere advisering van budgethouders.

Als verbeterpunt is uitbreiding van samenwerking en verbetering van dienstverlening naar voren gekomen, bijvoorbeeld via de centrale regelkamer en gebruik van big data.

vernieuwing vormen en technieken (innovatie)

Vanuit zijn historie als uitvoeringsorganisatie voor verscheidene waterschappen is WBL sterk technisch georiënteerd en gaat uit van zoveel mogelijk inzet van geavanceerde technieken, waarbij de betaalbaarheid in het oog wordt gehouden. Dit innovatieve vermogen is onder meer tot uiting gekomen in de ontwikkeling van het nieuwe zuiveringsconcept Verdygo met modulaire bouw. Bij de vervanging van rwzi's is overgestapt naar deze modulaire installaties. Hiermee kan flexibeler worden ingespeeld op ontwikkelingen en er kunnen eventueel kleinschaligere installaties mee worden gebouwd.

De Verdygo-installaties zijn kapitaalintensiever en hebben een kortere levensduur. Modulaire installaties hebben, in tegenstelling tot de traditionele rwzi's, wel een restwaarde na einde levensduur.

De modulaire installaties zijn gevoeliger voor verstoringen, omdat deze preciezer zijn afgesteld vanwege een toename van functionele eisen (zuiveringsnormen, bijvoorbeeld ten aanzien van medicijnresten en microplastics). Naar verwachting van WBL leidt dit tot hogere exploitatiekosten. Er is nog geen beeld van de omvang van de kostenverhoging die deze verandering per saldo met zich meebrengt.

treasury

WBL heeft een Financieringsstatuut (2018) op basis waarvan financieringsbeleid wordt gevoerd. Er wordt strak gestuurd op zo laag mogelijke financieringskosten. Hiervoor wordt nauw samengewerkt met de treasury-afdeling van WL. Daarbij wordt gezamenlijk geopereerd bij het aangaan van leningen. Specialisten van WL adviseren collegae bij WBL. Dat betekent dat de kostenbepalende factor van leningen (rente) goed in beeld is en wordt gebruikt om de kosten te beperken.

eigen ambities WBL

De opdracht van WL aan WBL heeft een stevige inhoudelijke ambitie. Er is vanuit WBL aangegeven dat er hierdoor weinig beleidsruimte voor WBL overblijft om zelf op te kunnen sturen. WBL heeft zelf geen andere of hogere ambities geformuleerd dan in de opdracht van WL.

5.4 Slotbeschouwing kostenbepalende factoren

Er zijn diverse kostenbepalende factoren in beeld. WBL heeft er niet altijd invloed op. Dat betreft bijvoorbeeld kaderstellende besluiten van de wetgever of de moederorganisatie WL (eisen en ambities) en markt- en maatschappelijke factoren (autonome prijsontwikkelingen). Laatstgenoemde factoren ontwikkelen zich momenteel snel, hetgeen een behoorlijk risico betekent. Door een beperkte financiële buffer (alleen een risicoreserve) bij WBL kan WBL onvoorziene kostenstijging niet zelf opvangen. Het effect wordt versterkt doordat er veel tijd verstrijkt tussen begrotingsvaststelling en uitvoeringsjaar. Er is daardoor een groter gat tussen de onderliggende gegevens voor de begroting en de maatschappelijke financiële werkelijkheid dan bij organisaties waar de begrotingsvaststelling (zoals gebruikelijk) in het najaar van het voorgaande jaar plaatsvindt.

Op de eigen organisatie en de staat van de eigen assets heeft WBL wel invloed. De WBL organisatie werkt sober en doelmatig. Vanuit de eigen historie en vanuit de opdracht van WL is er een hoog kostenbewustzijn en streeft men naar zo laag mogelijke kosten.

Wat betreft de staat van de assets is WBL zich ervan bewust dat deze onvoldoende in beeld is en dat de hieruit voortkomende kosten (in de toekomst) en de mogelijkheden om strategische afwegingen te maken daardoor onvoldoende in beeld zijn. Dat is nodig om het bestuur oplossingsmogelijkheden aan te bieden op het moment als er mogelijk afgeweken moet worden van de bestaande beleidslijnen dan wel aangereikte kaders. Hieraan wordt momenteel gewerkt, waardoor het mogelijk wordt om in de toekomst (beter) te sturen op kosten voor vervanging en onderhoud van assets dan nu het geval is.

6 Processen en beleid assetmanagement

In dit hoofdstuk wordt nagegaan op welke wijze processen en beleid met betrekking tot assetmanagement zijn vormgegeven en georganiseerd. Er wordt in beeld gebracht welke kaders er zijn en of dit kader is afgestemd op lopende ontwikkelingen (investeringen, onderhoud, ambities). Ook wordt stilgestaan bij de vraag of en hoe deze processen worden getoetst.

Eerst gaan we in op geformuleerd beleid (paragraaf 6.1), vervolgens op de processen rondom assetmanagement (paragraaf 6.2) en ten slotte op monitoring en controlemechanismen (paragraaf 6.3)

6.1 Visie, beleidsplan, strategie

strategisch kader

Tenminste eenmaal per jaar worden de ‘uitgangspunten Strategisch kader’ bij de meerjarenraming voorgelegd aan het bestuur. Deze uitgangspunten beschrijven de strategische thema’s en doelen voor de nieuwe meerjarenraming. Het Strategisch kader wordt op strategisch/tactisch niveau verder uitgewerkt in een plan, waarin de strategische thema’s (speerpunten) en doelen met de kritische succesfactoren, nader zijn ingevuld. In onderstaande tabel zijn de speerpunten, strategische doelen alsmede de kritische succesfactoren opgenomen aansluitend bij de meerjarenraming 2022-2031.¹⁸

Tabel 6.1: Speerpunten, doelstellingen en kritische succesfactoren bij meerjarenraming 2022-2031

<i>speerpunt</i>	<i>doelstelling</i>	<i>kritische succesfactor</i>
Energie en Grondstoffen	Energieneutraal	Energieneutraal per 2025
	Grondstoffenhergebruik	Volledig circulair in 2050
	Effluentgebruik / proceswater	Andere toepassingen van effluent
Klimaatbestendig	Effluentgebruik / droogtebestrijding	Klimaatbestendig in 2030
	Klimaatneutraal	Klimaatneutraliteit in 2050
Waterkwaliteit	Conventioneel (P, N, CZV)	Voldoen aan Kaderrichtlijn Water
	Medicijnresten	Verwijderen van medicijnresten, micro’s en overige stoffenuitelijk in 2030 op “hot spot” locaties
	Overige stoffen	
	Afnameverplichting	Voor 100% voldoen aan afnameafspraken uiterlijk in 2027
Transitie infra	Kleinschalige zuivering	Assets modulair en flexibel ingericht
	Verdygo	
IT en Big data	Centrale regelkamer	Hoge waardering door partners WBL
	Informatietechnologie	Ontwikkeling naar een datagedreven organisatie met een effectief Digitaal Transformatie Model
Innovatie	Innovatieagenda WBL/WL	Inrichten innovatieproces
Co-creatie	Met en door de omgeving	Waarde toevoegen aan de maatschappij

¹⁸ Uitgangspunten strategisch kader voor de Meerjarenraming 2022-2026-2031 en de Begroting 2022, Mededeling aan het AB, 16 december 2020.

Dit strategisch kader kan continue worden bijgesteld. De strategische thema's en doelen zijn niet specifiek gericht op assetmanagement, maar zijn hier wel integraal onderdeel van.

assetmanagement

Er is op dit moment nog geen actueel vastgestelde visie of beleidsplan met betrekking tot de strategie van assetmanagement. WBL is net gestart met het opstellen van een Strategisch Assetmanagementplan (SAMP) waarin de huidige werkwijze wordt opgenomen. De huidige lijn om eens in de vijf jaar alle asset te onderwerpen aan een criticality-analyse en op basis daarvan onderhoudsbeslissingen te nemen, zal worden opgenomen in een nog op te stellen beleidsplan.

Er worden FMECA-studies (Failure Mode, Effects & Criticality Analysis)¹⁹ uitgevoerd voor de assets om het (type) onderhoud te bepalen. Op basis van een criticality-ranking zijn per objectgroep functie, faalvormen en faaloorzaken bepaald, alsmede de kans dat faaloorzaken optreden. Het hieruit voorkomende risico (combinatie van effect en kans) wordt getoetst aan de vastgestelde risicomatrix, zoals die is opgenomen in de meerwaardescan. In deze risicomatrix wordt de impact ingeschat aan de hand van veiligheid & gezondheid, milieu (bodem, lucht, afval), imago, governance en financiële gevolgen.

Figuur 6.1: Risicomatrix uit meerwaardescan

Impact categorie	Control gebieden					
	Veiligheid & Gezondheid	Milieu (bodem-lucht-afval)	Imago	Governance	Financiële gevolgen	
Geen	Geen ongemak - veilige situatie	Alles binnen de vergunde situatie			€ 0	1
Gering	Gering letsel, EHBO	Meer-emissie/lozing buiten de vergunde situatie zonder klacht			< € 250	2
Matig	Herstelbaar letsel met verzuim < 1 week	Meer-emissie/lozing buiten de vergunde situatie zonder klacht			€ 250 - € 7.500	3
Ernstig	Herstelbaar letsel met verzuim > 1 week	Meer-emissie/lozing buiten de vergunde situatie met klacht			€ 7.500 - € 25.000	4
Zeer ernstig	Onherstelbaar letsel of 1 dode	Meer-emissie/lozing buiten de vergunde situatie met klacht			€ 25.000 - € 250.000	5
Catastrofaal	Meerdere doden	Milieu calamiteit			> € 250.000	6

waarde van kwalitatieve doelstellingen

Als 'Assetbase Op Orde' volledig is doorlopen, is er voldoende inzicht om op basis hiervan investeringen en onderhoudslasten beter te kunnen inschatten. Daarbij wil WBL ook aan meer kwalitatieve doelstellingen (zoals op het vlak van duurzaamheid) waarde gaan toekennen, via de *value case methodiek*. Kwalitatieve aspecten dienen dan zoveel mogelijk vergelijkbaar te worden gemaakt met financiële aspecten. Dat moet een integrale afweging mogelijk gaan maken van financiële en kwalitatieve aspecten.

Referentiewaterschappen maken hierbij ook gebruik van de bedrijfswaardematrix. De bedrijfswaardematrix geeft waardering aan een project waarbij de kosten als randvoorwaarde gelden. Verschillende aspecten van waarde kunnen op die wijze tegen elkaar worden afgewogen, zowel in een directe vergelijking, als in een vergelijking met onzekerheid als ook op verschillende momenten. Bedrijfswaarden die door referentiewaterschappen worden gehanteerd zijn aanvaardbare maatschappelijke kosten, doelmatigheid (wettelijke taken), circulaire economie, kwaliteit van de leefomgeving, imago en effecten voor waterpartnerschappen.

¹⁹ Voor nieuwe installaties worden ook op deze manier de onderhoudsconcepten bepaald. In de situatie van hoogwater en wateroverlast, maar ook in periodes van droogte hebben de assets goed gepresteerd, mede door de assetmanagementnormen voortvloeiend uit de criticality-analyse.

Om tijdwinst te realiseren kiezen andere waterschappen ervoor om niet alle assets in beeld te brengen en periodiek te inspecteren, maar ze hanteren vaak een meer risico gestuurde benadering. De assets met de grootste risico's of met de grootste biologische vuillast worden geïnspecteerd. Kleinere risico's worden geaccepteerd of worden meer globaal (groepsgewijs) ingeschat.

6.2 Processen rondom assetmanagement

De beschrijving van de processen rondom assetmanagement is *nog niet gereed*. Hieraan wordt nu gewerkt en er is naar het oordeel van de assetmanagers inmiddels een verbeteringslag gemaakt waardoor huidige projectvoorstellen voldoende kwaliteit hebben voor besluitvorming door de portfolioboard.

Met het inzetten van de 'Operatie Waterkracht' is WBL gestart om de rollen binnen assetmanagement strakker te definiëren (assetowner, assetmanager, serviceprovider, assetuser) en processen duidelijker te gaan vastleggen. Daarnaast worden er faalanalyses uitgevoerd (FMECA-studies). Vooruitlopend op 'Assetbase Op Orde' wordt gestuurd op personeel (meer en andere vaardigheden) en op investeringen.

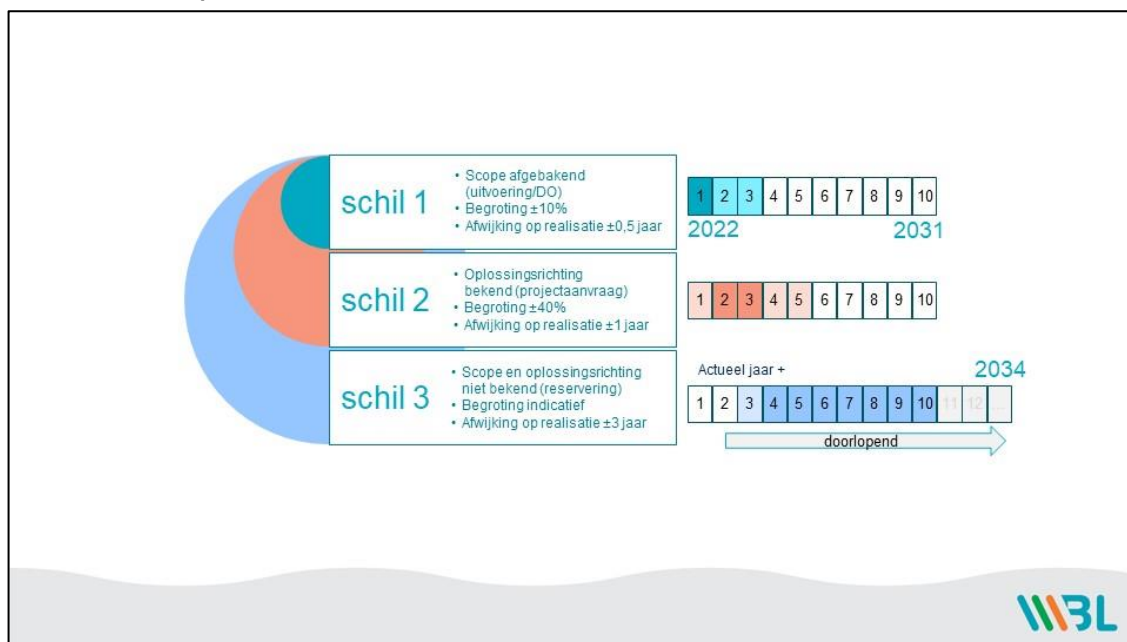
van melding naar projectvoorstel

De processen voor investeringen zijn ingericht in meldingen, projectmanagement en portfoliomanagement, met daarnaast ondersteuning van de financiële processen en de beslisprocessen. Meldingen worden omgezet in een aanvraag waarna prioritering plaatsvindt.²⁰ Daarbij wordt gewerkt met drie schillen:

- in de eerste schil (tijdshorizon 2 jaar) zijn de meest concrete projecten opgenomen. prioritering vindt plaats door de portfolioboard (sectordirecteuren O&O, S&I, bedrijfssteuning);
- in de tweede schil (tijdshorizon 5 jaar) komt een project terecht na beoordeling op nut en noodzaak van een investering;
- in de derde schil (tijdshorizon 10 jaar) komt een investering als deze theoretisch dient plaats te vinden.

²⁰ Er loopt een Operational Excellence traject om de processen van melding tot met borging in de organisatie van investeringsprojecten te optimaliseren.

Figuur 6.2: Van melding naar Meerjarig Investerings Programma (MIP)
 bron: presentatie Sector S&I, 1 februari 2022



Voor de feitelijke uitvoering wordt een projectvoorstel opgesteld op basis van de actuele situatie en op een hoger detailniveau dan de oorspronkelijke projectaanvraag. Dit kan tot wijzingen leiden. Dit wordt zoveel mogelijk ingepast binnen de bestaande investeringsruimte waarvoor een onzekerheidsmarge wordt gehanteerd. Het is ook mogelijk om te schuiven in kredieten met wijzigingsverzoeken (paraplukredieten), wel met onderscheid in zuiveringstechnische werken en niet-zuiveringstechnische werken.

Een projectaanvraag bevat een financiële paragraaf waarbij de gekozen variant met (maximaal) 40% onnauwkeurigheid is uitgewerkt op basis van kengetallen, ramingen en referentieprojecten (volgens een calculatiesystematiek). De projectaanvragen vanuit de sectoren worden beoordeeld op kwaliteit en volledigheid (procescheck) door de portfoliomanager en gaan daarna naar de portfolioboard. De portfolioboard beoordeelt de aanvraag, de risico's en toetst ze aan beleid en strategie. De assetbeheerder maakt voor verstrijken van de technische levensduur een afweging om te vervangen, onderhoud te plegen of te laten doorfunctioneren. Met inspecties en nieuwe technische inzichten wordt dit eventueel bijgesteld.

De schillen 2 en 3 bevatten meer onzekerheden; het investeringsvolume wordt bepaald door de investeringen in schil 1. Er is een investeringsruimte van het bestuur gekregen. Als de investeringsbehoefte vanuit de portfolioboard ruimer is, kan aan het DB gevraagd worden om het AB te verzoeken om de investeringsruimte te vergroten. Begrotingsbijstellingen vinden niet plaats. Omstandigheden of het mogelijk kunnen combineren van werkzaamheden kunnen scopewijzigingen optreden en kan het verstandig zijn projecten qua tijd/tempo aan te passen. Door gewijzigde omstandigheden, zoals wijzigingen in wet- en regelgeving of calamiteiten, kan het soms verstandig zijn om investeringen naar voren te halen.

varianten

Bij een aanvraag worden alternatieve technische mogelijkheden onderzocht, bijvoorbeeld energiezuiniger opties. Deze alternatieven worden beïnvloed door beleidskaders van S&I en de bestuursopdracht en kunnen gevolgen hebben voor de levensduur en het onderhoudsniveau. Bij grote complexe projecten vindt een variantenstudie plaats en wordt een themasessie met het bestuur belegd. Dit kan worden gedaan bij investeringen van meer dan 2,5 miljoen euro en als het inhoudelijk bestuurlijk relevant is. Deze processen worden beschreven in MAVIM.

Referentiewaterschappen leggen vaak verschillende varianten aan hun bestuur voor uitgaande van verschillende ambitieniveaus, bijvoorbeeld ten aanzien van duurzaamheidsdoelstellingen (energie en klimaatneutraliteit), maar het kan ook gaan om prestaties, onderhoudsniveaus en risico's. Door de keuzes expliciet voor te leggen kan het bestuur (vaak in combinatie met pilotprojecten) een afgewogen besluit nemen. Daarnaast ontstaat ook inzicht in de (financiële) gevolgen van een hogere ambitieniveau.

6.3 Monitoring en controle

Maandelijks vindt er in de portfolioboard overleg plaats over de voortgang en monitoring van het totale projectenportfolio in relatie tot de strategische doelen. Deze monitorings- en controlemechanismen moeten nog formeel worden ingericht.

De monitoring en controle op het niveau van realisatie is onderdeel van het projectmanagementproces. De voortgang en monitoring van de individuele projecten vindt, aan de hand van de hoofdpuntenrapportage, plaats in de bij het project horende stuurgroep. Indien op basis van deze monitoring door de stuurgroep een kredietwijziging wordt voorgesteld wordt deze voorgelegd aan de portfolioboard

Met betrekking tot inspecties en onderhoud dient er een professionaliseringslag te worden gemaakt met actuelere gegevens en afstemming van de frequentie van de criticality-analyse op de risico's. Op die manier kan er op elk moment worden gerapporteerd over de staat van de assets. Deze informatie dient in Maximo beschikbaar te komen en te worden gerapporteerd aan de assetmanager zodat deze beschikbaar zijn voor de bepaling van korte- en lange termijn onderhoudswerkzaamheden.

In het beleidsplan zal ook een periodieke evaluatie worden opgenomen van de nieuwe processen. Dit is ook een vereiste vanuit de NEN-ISO55000.

6.4 Slotbeschouwing processen en beleid

We constateren dat WBL verschillende processen aan het inrichten is rondom assetmanagement. Er zijn beleidsplannen, kaders en monitoringsinstrumenten maar nog niet alle processen zijn beschreven. De effectiviteit van de processen is sterk afhankelijk van – nu nog ontbrekende – gegevens (Assetbase Op Orde). Door het niet of beperkt voorleggen van investeringsvarianten van projecten ter besluitvorming komt het financiële effect van bepaalde (duurzaamheids)ambities onvoldoende in beeld en is het tevens lastig om varianten door te rekenen en een meer afgewogen keuze te maken.

7 Sturingsmogelijkheden WL en WBL

De vraag die in dit hoofdstuk centraal staat is hoe door middel van scenario's het bestuur (van WBL en WL) meer kan sturen op bijvoorbeeld een verhoogd investeringsvolume, noodzakelijke vervangingen en het beoogde onderhoudsniveau. In het onderzoek is nagevraagd of er ramingen beschikbaar zijn die als basis kunnen dienen voor een *scenarioanalysemodel* om financiële gevolgen van (beleidskeuzes) inzichtelijk te maken. Op dit moment zijn deze ramingen ('knoppen') nog onvoldoende uitgewerkt om van een analysemodel te kunnen spreken. Zolang het project 'Assetbase Op Orde' nog niet is doorlopen zijn goed onderbouwde ramingen nog niet beschikbaar.

Daarom richten we ons in dit hoofdstuk vooral op de vragen waarop kan worden gestuurd en hoe kan worden gekomen tot scenario's die de financiële impact van bepaalde keuzes op de bedrijfsvoering tot uitdrukking brengen.

Allereerst wordt ingegaan op de elementen uit de bedrijfsvoering die als input kunnen dienen voor het uitwerken van scenario's. Vervolgens introduceren we mogelijkheden om te komen tot realistische scenario's zolang de basis nog niet voldoende is uitgewerkt. Daarbij kan het denkkader van een maatschappelijke kosten-batenanalyse (voor WL) zorgen voor een integrale afweging van kosten/baten en doelen/prioriteiten.

7.1 Elementen bedrijfsvoering als input voor scenario's

In het onderzoek zijn verschillende 'knoppen' uit de bedrijfsvoering benoemd waaraan kan worden gedraaid om te komen tot verschillende scenario's. De meeste van die knoppen hebben primair invloed op het investeringsvolume en het niveau van vervangingen en onderhoud met betrekking tot de assets, maar ook andere elementen die van invloed zijn op de exploitatielasten spelen een rol.

7.1.1 Ambitieniveau

Het ambitieniveau van WBL volgt uit de opdracht van WL aan WBL. Deze opdracht is vertaald in speerpunten, doelstellingen en kritische succesfactoren (zie paragraaf 6.1). Speerpunten liggen er bijvoorbeeld op het gebied van energie en grondstoffen, klimaatbestendigheid, waterkwaliteit. Dit ambitieniveau strekt zich hiermee verder uit dan het voldoen aan wettelijke eisen.

In de meerjarenraming zijn doelstellingen op het gebied van duurzaamheid, energieneutraliteit en circulariteit slechts gedeeltelijk financieel vertaald. Een financiële raming gebeurt op het moment dat maatregelen of projecten concreet gaan spelen. Als het bestuur van WL een hoger ambitieniveau vraagt, dan wordt door WBL berekend welke kosten hiermee zijn gemoeid en wordt dit teruggekoppeld ten behoeve van besluitvorming.

De opdracht aan WBL is om tegenvallers zoveel mogelijk *binnen de eigen begroting* op te vangen. Voor extra krediet (voor investeringsprojecten) en/of een verruiming van het vastgestelde investeringskader in enig jaar moet een nieuwe aanvraag worden ingediend of moeten andere investeringen worden uitgesteld om op die wijze onder het investeringsplafond te blijven.

Inmiddels speelt er een discussie of aan alle ambities moet worden vastgehouden in het licht van de (extra) kosten die hiermee gemoeid zijn. Het WBL doet dit door bij zeer omvangrijke investeringen themabijeenkomsten te organiseren en eventueel scenario's te presenteren (bijvoorbeeld met betrekking tot de duurzaamheidsdoelstellingen in de slibproblematiek), teneinde het bestuur van WL stapsgewijs mee te nemen in de verschillende aspecten en afwegingen.

Uit het onderzoek blijkt dat er geen financiële ramingen of bandbreedtes beschikbaar zijn van ambitieniveaus die in de besluitvorming kunnen worden meegewogen. Daarnaast worden alleen bij zeer omvangrijke investeringen de effecten van keuzes voor een hoger of lager ambitieniveau doorgerekend. Afwegingen tussen speerpunten worden daarbij niet voorgelegd (wat betekent een hoger ambitieniveau voor duurzaamheid voor de andere speerpunten?).

7.1.2 Levensduur verlengend onderhoud of vervangen

Op het moment dat een asset het einde van de technische levensduur nadert, komt de afweging op tafel om levensduur verlengend onderhoud te plegen of het kapitaalgoed te vervangen (revisie). Naast de directe financiële impact op de bedrijfsvoering van de investering of onderhoud zelf kan deze afweging ook gevolgen hebben op exploitatielasten (bijvoorbeeld ten aanzien van energieverbruik) en/of prestaties (bijvoorbeeld ten aanzien van duurzaamheid).

Het investeringsmoment voor vervanging van een asset (revisie) is een sturingsinstrument. De afweging tussen levensduur verlengend onderhoud en vervanging wordt nu gemaakt door de assetbeheerder en vervolgens het portfolioboard. Daarbij speelt ook de beschikbare investeringsruimte op het moment van investeren een rol (investeringsplafond). Er zijn wel instrumenten die behulpzaam zijn bij deze afweging, zoals de meerwaardescan, maar het ontbreekt aan een afwegingskader dat aangeeft bij welke prestatieverbetering (baten) vernieuwing dan wel levensduur verlengd onderhoud plaatsvindt.

Voorts is de vraag hoe om te gaan met vrijgevallen afschrijvingen op het moment dat een kapitaalgoed bedrijfseconomisch is afgeschreven, maar het technisch nog functioneert. Er kan worden gekozen om deze middelen te benutten voor andere investeringen, om exploitatieruimte te creëren of om ze ten bate van het exploitatieresultaat te laten komen. Er zijn – zoals eerder aangegeven – op dit moment beperkt mogelijkheden deze middelen te reserveren.

7.1.3 Verhoging van prestatieniveau

Zodra de beslissing voor vervanging (revisie) van een asset eenmaal is genomen, komt een tweede afweging aan de orde: een soortgelijke vervanging van wat er al aanwezig is of vernieuwing naar een asset (installatie) met een hogere standaard. Zo is het bijvoorbeeld mogelijk om bij een modulaire installatie een hoger functioneel zuiveringsniveau (bijvoorbeeld ten aanzien van medicijnresten en microplastics) maar ook meer duurzame assets (energiezuinig, circulair) te realiseren. Naast financiële overwegingen – modulaire installaties lijken een grotere investering te vragen, maar hebben bijvoorbeeld wel een restwaarde – spelen hierbij dus ook kwalitatieve overwegingen een rol. Het samenspel van financiële en kwalitatieve overwegingen is een belangrijk sturingsinstrument.

Om deze afweging te kunnen maken, is inzicht nodig in:

- de mogelijkheid om een hoger prestatieniveau te kunnen realiseren met een ander type asset. Hierbij speelt niet alleen een rol welk prestatieniveau kan worden gerealiseerd door investeringen op

dit moment, maar ook of er door innovatieve technieken in de nabije toekomst naar verwachting een hoger prestatieniveau kan worden gerealiseerd;

- het hogere investeringsniveau van het type asset dat een hoger prestatieniveau kan realiseren. Naast de investering gaat het ook om verschillen in (technische) levensduur, restwaarde en gevolgen van exploitatielasten (energieverbruik, preventief onderhoud, personele deskundigheid);
- een inschatting van de termijn waarop een hoger prestatieniveau wordt verlangd vanuit enerzijds wettelijke voorschriften of anderzijds het eigen ambitieniveau.

7.1.4 Onderhoud

Bij onderhoud wordt onderscheid gemaakt in preventief onderhoud en correctief onderhoud. Door het uitvoeren van preventief onderhoud wordt functionele veroudering van assets vertraagd. Daarmee zorgt het ervoor dat installaties minder snel hoeven te worden vervangen. Correctief onderhoud zijn herstellende werkzaamheden om een installatie of asset in bedrijf te houden. Preventief onderhoud vindt plaats om correctief onderhoud te voorkomen.

preventief onderhoud

Er worden *criticality*-analyses uitgevoerd, tenminste eenmaal per vijf jaar, om de technische status in beeld te brengen zodat benodigde onderhoudsmaatregelen in beeld komen. De uitkomst van deze analyses leiden tot een meerjarenplanning waarin het periodiek preventief onderhoud wordt geregistreerd. De relatie tussen kosten van het onderhoudsniveau en baten van een langere levensduur is momenteel nog niet expliciet in beeld. Daarnaast kunnen ook meer kwalitatieve aspecten worden meegewogen bij het uitvoeren van preventief onderhoud. Om de risico's in relatie tot de onderhoudstoestand van assets op een aanvaardbaar niveau te houden spelen de volgende aspecten:

- Wat is een aanvaardbare frequentie om assets te inspecteren?
- Kan de inspectiefrequentie risicogestuurd worden vormgegeven? Wat zijn risico's die daarbij worden onderscheiden (leeftijd, kans op falen, bijdrage aan prestaties WBL, gevolgschade, e.d.)?
- Is het nodig om soortgelijke assets in vergelijkbare situaties afzonderlijk te inspecteren?

Door het vastleggen van (on)aanvaardbare risico's ontstaat er een afwegingskader waarin preventief onderhoud optimaal kan worden ingezet. Op dit moment worden de assets in beeld gebracht in Assetbase Op Orde en kan hieruit blijken of er nog besparingen of optimaliseringen zijn te realiseren.

correctief onderhoud

Met het tijdig uitvoeren van preventief onderhoud moet correctief onderhoud zoveel mogelijk worden geminimaliseerd. Correctief onderhoud dient veelal met spoed te worden uitgevoerd en zorgt ook verminderde prestaties of zelfs het volledig uitvallen van installaties. Indien correctief onderhoud dient plaats te vinden dient te worden nagegaan of dit samenhangt met een omissie van de meerjarenplanning van preventief onderhoud of dat dit een ingecalculiseerd risico is richting revisie of levensduur verlengd onderhoud.

7.1.5 Autonome kostenontwikkelingen

Bij de autonome kostenontwikkelingen gaat het om ontwikkelingen in de bouwkosten, materiaalkosten en energiekosten. Omdat deze kostenontwikkelingen buiten de invloedssfeer van WBL liggen zijn ze opgenomen in de risicoparagraaf. Er heersen grote onzekerheden op het geopolitieke wereldtoneel met betrekking tot de energiemarkt en levering en kosten van materialen en grondstoffen. Tegelijkertijd hebben

grondstoffen, materialen en energie een grote impact op de begroting van WBL en zijn er nauwelijks mogelijkheden om deze risico's op te vangen binnen huidige begrotingen, bijvoorbeeld met reserves of budget voor onvoorziene omstandigheden.

Bij het opstellen van de begroting van WBL wordt uitgegaan van de huidige inzichten. Een extra belemmerende factor daarbij is de lange cyclus van het optellen tot vaststellen van de begroting en meerjarenraming. Bij het moment van vaststellen kan er al sprake zijn van verouderde inzichten. Om tussentijds in de begroting van een lopend jaar of in de meerjarenraming in het volgend begrotingsjaar niet geconfronteerd te worden autonome kostenontwikkelingen kunnen er maatregelen worden ingebouwd. Er kan worden gedacht aan het verhogen van de post onvoorziën, het inbouwen van een risico-opslag op de budgetten of het aanleggen van een risicovoorziening.

7.1.6 Bedrijfsvoering

WBL heeft altijd gestuurd op 'sober en doelmatig'. Het breed gedeelde beeld is dat de organisatie *lean* is ingericht. In de personele bezetting is momenteel sprake van een overbruggingsperiode richting een meer robuustere organisatie (duurt 5 à 10 jaar). Operatie Waterkracht (2018) heeft geleid tot een omslag van taakgericht naar procesgericht werken gericht op verdere versterking van de bedrijfsvoering en samenwerking met waterpartners. Door het hogere ambitieniveau heeft de afgelopen jaren een versterking plaatsgevonden (groei van oorspronkelijke formatie van 50 à 60 fte op een totaal van 150 fte), onder andere door inhuurkrachten vast in de organisatie op te nemen. Hierdoor nemen de inhuurkosten af die tot enkele jaren geleden hoger lagen dan bij andere waterschappen en blijft de deskundigheid binnen de organisatie aanwezig. Deze versterkingslag wordt ook nodig geacht voor de grotere opgaven en het opvangen van de vergrijzing.

De omslag naar procesgericht werken kan ook leiden tot een structurele kostenbesparing (10 à 15%) in een lang tijdspad (8 à 10 jaar). Hiervoor is in de meerjarenraming een jaarlijkse besparing van 1 mln. euro ingeboekt. Ook zullen processen worden verbeterd en versneld door te werken met bepaalde applicaties.

Huisvesting wordt sinds enkele jaren gedeeld met WL. Er zijn door WBL investeringen gedaan (2018) om het kantoorgebouw te verduurzamen en te vergroenen en de parkeercapaciteit te vergroten. De kapitaallasten hiervoor worden deels via de huurinkomsten (van WL) bekostigd, maar hebben desalniettemin invloed op de overheadkosten van WBL.

7.1.7 Afschrijvings- en rentebeleid

afschrijvingen

De afschrijvingstermijn wijkt bij WBL niet af van de gemiddelde praktijk bij andere waterschappen. Het streven naar een kortere of langere levensduur (en dus afschrijvingstermijn) kent verschillende overwegingen. Aan de ene kant zorgt een langere afschrijvingstermijn voor een lagere gemiddelde afschrijvingslast, maar mogelijk meer levensduur verlengend onderhoud. Aan de andere kant zorgt een kortere afschrijvingstermijn tot meer flexibiliteit als assets eerder moeten worden vervangen, bijvoorbeeld om te voldoen aan strengere milieuwetgeving of als er innovatieve technieken beschikbaar zijn. Daarbij speelt ook de keuze om vrijgevallen afschrijvingslasten (als de technische levensduur langer is dan de economische levensduur) beschikbaar te houden voor toekomstige investeringen of in te zetten ten behoeve van de exploitatie.

rentebeleid van externe leningen

De rentetarieven zijn goed in beeld en dit is, mede vanwege de negatieve rente, al zeer strak georganiseerd. De sturingsmogelijkheden zijn beperkt omdat het grootste deel van de externe financiering bij de Nederlandse Waterschapsbank uitstaat.

7.1.8 Zuiveringstarief aanpassen

De hoogte of stijging van het zuiveringstarief is een direct sturingselement van de besturen. Door een hoger tarief vast te stellen betekent dit dat de financiële ruimte wordt vergroot om hogere kwalitatieve prestaties te realiseren en/of om risico's te verlagen.

Het instrument van tariefsverhoging is niet direct beïnvloedbaar door WBL. Onder de ingezetenen en bedrijven zal een tariefverhoging altijd kritisch worden bekeken. Hierdoor zal in de communicatie zowel aandacht moeten uitgaan naar de inhoudelijke onderbouwing (belang schoonwater - en baten die daarvan kunnen worden afgeleid) als de wijze van presentatie van de verhoging (wellicht eerder in een bedrag dan percentage).

Er zijn geen bandbreedtes of kaders beschikbaar van tariefontwikkelingen die als acceptabel worden beschouwd dan wel een relatie leggen met baten: $x\%$ stijging van het tarief maakt het water $y\%$ schoner (dan wel maakt het mogelijk de bepaalde type stoffen tot $z\%$ beter te verwijderen). Daardoor wordt het tarief nu niet aangewend als sturingsinstrument.

7.2 Instrumenten scenario's

Vanwege het ontbreken van actuele gedetailleerde ramingen die als input kunnen dienen om scenario's op te stellen worden in deze paragraaf enkele instrumenten besproken die hiervoor kunnen worden ingezet.

expert judgement

Een expert judgement is een wijze voor het verzamelen van informatie van experts over een probleem of onderwerp, waarbij de verschillende experts op een valide wijze rekenkundig geaggregeerd worden. Dit deskundigheidsoordeel dient zich enerzijds te richten op vuistregels van investeringsbudgetten. Anderzijds kan daarin de vraag centraal staan welke risico's zijn verbonden aan een meer risicogestuurde benadering van Assetbase Op Orde om daarmee al sneller investeringsramingen beschikbaar te hebben.

vergelijking bij andere waterschappen of sectoren

Om te komen tot een meer betrouwbare meerjarenraming op de (middel)lange termijn kan ook worden aangesloten bij andere waterschappen of sector. Hoe wordt er in andere vergelijkbare organisaties omgegaan met deze onzekerheden en op basis van welke kengetallen is het mogelijk een doorrekening te maken.

extrapolatie

Een wellicht minder betrouwbare, maar wel stabiele vorm is om de meerjarenraming, en daarbinnen vooral de investeringsramingen, te extrapoleren voor latere jaren. Dit kan bijvoorbeeld door het investeringsvolume over een reeks van drie of vijf jaar als gemiddeld aan te houden. Het voordeel is dat dit een bepaalde zekerheid geeft waarmee de benodigde investeringen hieruit kunnen worden bekostigd.

business-case

Door de lasten af te wegen tegen de baten met inbegrip van risicofactoren ontstaat een meer uitgebalan- ceerde afweging. In feite komt dit instrument neer op het volledig doorlopen van ‘Assetbase Op Orde’ waarbij de meerjarenraming zo veel mogelijk wordt geactualiseerd als de beschikbare gegevens beschik- baar zijn. Het nadeel van dit instrument is dat het nog enkele jaren tijd kost om tot een realistische meerja- renraming te komen, maar heeft als voordeel dat het op dat moment leidt tot de meest realistische raming.

7.3 Denkkader van de maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA)

De afgelopen periode lag de focus van WBL vooral op het project ‘Assetbase Op Orde’ en ‘Operatie Wa- terkracht’. Deze projecten hebben tot grote veranderingen geleid waarvan ook een deel nog moet worden gerealiseerd. Deze projecten zijn nog niet afgerond maar de vraag die nu voorligt, is hoe hier vervolg aan kan worden gegeven zodat het bestuur desgewenst (beter) kan (bij)sturen op belangrijke beslissingen. Er is veel informatie beschikbaar maar wat ontbreekt is een samenhangende analyse waarin *kosten en baten* van streefbeelden (en prioriteiten), zoals deze in de opdrachtbrief van WL aan WBL (zie hoofdstuk 6) zijn opgenomen, tegen elkaar worden afgewogen (scenario-analyse). Bijvoorbeeld: wat betekent het in termen van (maatschappelijke) kosten en baten indien het speerpunt Klimaatbestendig wordt versneld? Waar ko- men de kosten en waar komen de baten van de versnelling terecht? Heeft dit gevolgen voor andere priori- teiten zoals bijvoorbeeld de kosten en baten van het speerpunt Waterkwaliteit?

Om dit type vragen te beantwoorden gebruiken overheden vaak het denkkader van de maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA).²¹ Welke partijen maken welke kosten, welke baten zijn er en aan welke partij en in welke omvang komen deze ten goede? De MKBA heeft in het besluitvormingsproces een rol om de discussies over het beleid te verzakelijken en alternatieven integraal tegen elkaar af te wegen door negatieve en positieve effecten te moneteriseren.

Volgens de Algemene leidraad is de maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) een belangrijk hulp- middel bij het ex ante onderbouwen van beleidskeuzes. De MKBA is een informatie-instrument dat vanuit het perspectief van de maatschappij als geheel de voor- en nadelen van een beleidsmaatregel systematisch in beeld brengt en waardeert. Dit ondersteunt de besluitvorming over een maatregel, zodat beleidskeuzes zoveel mogelijk op objectieve gronden kunnen worden gemaakt. De MKBA is toepasbaar op alle soorten maatregelen op alle beleidsterreinen en voorziet ons inziens in de behoefte aan een meer modelmatige (scenario-analyse) benadering van effecten van keuzes.

Het thema ‘waterzuivering’ (in den brede) is uitermate geschikt voor het toepassen van een MKBA. De essentie van een MKBA is dat project- of beleidsalternatieven tegen elkaar worden afgewogen op basis van hun gevolgen voor de welvaart van de samenleving als geheel: de maatschappelijke kosten en baten als berekend op regionaal (of nationaal) niveau. De MKBA adresseert hiermee de vraag: ‘hoe verandert de (*regionale*) maatschappelijke welvaart?’ Daarnaast is de vraag van belang: ‘hoe zijn de baten en kosten *verdeeld*?’ Wie heeft baten en waar komen kosten terecht?

De keuzes waar WL de komende periode voor staan passen goed in dit denkkader en kunnen helpen de effecten van verschillende beleidskeuzes te onderbouwen en duidelijker de ‘bestuurlijke knoppen’ binnen een integraal analysekader aan te reiken. Vanuit de huidige opdracht zijn verschillende projectalternatieven te benoemen waarvoor effecten alsmede kosten en baten in beeld kunnen worden gebracht (Energie-neutraal en Grondstoffengebruik, Klimaatbestendig, Waterkwaliteit, Beste prijs-kwaliteitverhouding).

²¹ Romijn en Renes (2013), *Algemene leidraad voor maatschappelijke kosten-batenanalyse*, CPB-PBL.

Figuur 7.1: MKBA-stappenplan (als denkkader), gebaseerd op het stappenplan van de Algemene MKBA-leidraad van het Centraal Planbureau (CPB) en het Planbureau voor de leefomgeving (PBL)

<p>stap 1: problemanalyse</p>	<ul style="list-style-type: none"> • De basis is gelegd in Assetbase Op Orde. Een goede probleemanalyse gaat een stap verder.
<p>stap 2: nulalternatief</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ontwikkeling zonder aanvullend beleid: sober en doelmatig van voorgaande jaren voortzetten (minimum KRW)
<p>stap 3: (beleids) prioriteiten</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Streefbeelden toekomstvisie en prioriteiten: energie, grondstoffen, klimaat, waterkwaliteit
<p>stap 4: bepalen kosten</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Effecten en kosten dienen per beleidsalternatief in kaart te worden gebracht
<p>stap 5: bepalen effecten en baten</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Effecten en baten dienen per beleidsalternatief in kaart te worden gebracht
<p>stap 6: gevoeligheid en risicoanalyse</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Analyse van onzekerheden en risico's
<p>stap 7: opstellen overzicht</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Integraal overzicht van kosten en baten • Niet in beeld gebrachte (kwalitatieve) effecten

De ervaring leert dat op het moment dat de politieke en financiële haalbaarheid van het project centraal staat, de probleemanalyse naar de achtergrond is verschoven. Het is aan te raden om aan de eerste stap van een MKBA veel aandacht te besteden om te voorkomen dat oplossingsrichtingen over het hoofd worden gezien.

- om wie gaat het? wie zijn belanghebbend? gemeenten, burgers, bedrijven et cetera?
- wat zijn de huidige knelpunten (KRW, waterzuivering, leeftijd assets)?
- wat zijn de veronderstelde (of causale) relaties tussen maatregelen (investeringen) en maatschappelijke effecten (beleidstheorie)?

Daarbij speelt dat de waterzuivering een kritieke sector is (met wettelijke regels en afgesproken normen). Uitval van kritieke assets dient tot een minimum beperkt te blijven gezien een grote te verwachten maatschappelijk onrust. De sector is daarnaast innovatief en kenmerkt zich door technische ontwikkelingen en verbeteringen die ook om een grote mate van flexibiliteit vragen. Innovatie wordt als middel beschouwd om doelstellingen te realiseren die niet op een gebruikelijke wijze kunnen worden gehaald. Het innovatieproces is een continu proces waarbij efficiënter, effectiever en duurzamer werken wordt onderzocht, zoals ontwikkelingen op het gebied van de zuiveringstechniek. Innovatie laat zich vanwege haar karakter lastig sturen, maar dit is wel verankerd met een innovatiebudget en een innovatieagenda.²²

Daarna kunnen nulalternatief (stap 2) en beleidsprioriteiten (stap 3) worden uitgewerkt inclusief te verwachten maatschappelijke effecten (waaronder gezondheidsverbetering, verbetering van biodiversiteit, verbetering oppervlaktewater et cetera). Het moneteriseren van de effecten in stap 4 en 5 is noodzakelijk om geobjectiveerde afwegingen te kunnen maken. Niet alleen tussen door WL geformuleerde doelen maar ook tussen varianten binnen een doel. Dit is belangrijk voor het in beeld brengen van de kosten maar ook om

²² Voor innovatie wordt samengewerkt met andere waterschappen (bijvoorbeeld ook in pilots) en bedrijven die innovaties bij WBL willen ontwikkelen. Investeringen die uit het innovatiebudget worden gefinancierd, zijn bijvoorbeeld robotisering en Zonneplan 2.

deze te kunnen afwegen tegen de baten. Het systematisch in kaart brengen van alle kosten en baten is een intensieve klus. Dan gaat het niet alleen om investeringsvolume, vervangingen of het beoogde onderhoudsniveau (per beleidsvariant) maar ook om het effect daarvan op de exploitatie. Het is niet nodig hiermee te wachten tot ‘Assetbase Op Orde’ is afgerond.

De kosten in een MKBA zijn gedefinieerd als *opportunity costs*: de waarde van de beste alternatieve aanwending van ingezette productiemiddelen. Als het nulalternatief wordt ingezet worden productiemiddelen anders aangewend en genereren andere baten. De kosten worden daarom geraamd ten opzichte van het nulalternatief: het gaat in principe om de *extra* kosten van de beleidsprioriteiten.

Bij de uitwerking van de beleidsprioriteiten is het tevens zaak ook een beeld te krijgen van de mogelijke risico's. Mogelijk worden deze risico's kleiner (meer baten) bij de keuze van een beleidsalternatief. Er zullen ook financiële gevolgen zijn verbonden om deze risico's te verminderen. Voor WL gaat het dan bijvoorbeeld om:

- A. wat zijn onaanvaardbare maatschappelijke kosten;
- B. wat betekent het als uitvoering van wettelijke taken in de knel komt (chemische en ecologische waterkwaliteitsnorm, industriële lozingen, verwijderen medicijnresten);
- C. wat zijn risico's (kosten) op het vlak van niet bereiken van energieneutraliteit, klimaatneutraliteit, klimaatbestendigheid;
- D. wanneer is kwaliteit leefomgeving en milieu in het geding (slib, grondstoffenhergebruik, ongunstige emissies, biodiversiteit, sociale duurzaamheid);
- E. wat zijn de effecten van imago (commotie, aantal meldingen);
- F. wat betekent verstoring van samenwerking in de waterketen.

Door deze risico's te formuleren en tevens te kwantificeren (in ernst van de gevolgen en euro's) kunnen deze worden afgewogen tegen de frequentie of kans dat deze risico's zich kunnen voordoen en voor zover relevant worden ingepast in de beleidsprioriteit (dan wel als externe effecten worden meegenomen). Dit is als voorbeeld hieronder uitgewerkt. Dit schema kan nog verder worden uitgewerkt door de risico's ook per beleidsprioriteit te differentiëren.

Risico's						Kans/frequentie			
A	B	C	D	E	F	(zeer) laag	beperkt	regelmatig	(zeer) vaak
Catastrofaal Ernstig Groot Middel Klein Verwaarloosbaar									

Omdat niet alle effecten in beton gegoten zijn, dient een gevoeligheidsanalyse te worden uitgevoerd (stap 6). Stap 6 laat zien wat de effecten zijn van bepaalde keuzes op de toekomstige exploitatie. Dit biedt het bestuur de uiteindelijke knoppen om bepaalde keuzes te kunnen onderbouwen en te kunnen maken (binnen en tussen alternatieven).

WBL vindt als uitvoeringsorganisatie dat het denkkader van de MKBA minder toepasbaar is. Zij geven de voorkeur aan de ‘value case methode’. Over het algemeen zijn de bouwstenen van beide methoden vergelijkbaar. Dezelfde vraagstukken moeten worden uitgezocht en gemonetariseerd. De value case methode sluit meer aan bij een afgebakende groep stakeholders die zich buigt over één maatschappelijke investering

waarbij elke partij in het besluitvormingsproces zijn eigen belangen en afwegingen meeneemt. De value case methode kent vier stappen: probleemstelling (maatschappelijk vraagstuk), kwantificeren (in kaart brengen van positieve en negatieve effecten), waarderen (monetariseren van de effecten), uitlijnen (wegen van verschillende opties en komen tot consensus (besluitvorming)).

De MKBA heeft een breder perspectief door ook te kijken naar effecten voor partijen die niet direct bij het besluitvormingsproces zijn betrokken en verschillende investeringen in een breder kader te plaatsen. Hierdoor is dit kader beter toepasbaar voor WL.

7.4 Slotbeschouwing

Binnen de huidige werkwijze zijn als ‘bestuurlijke knoppen’ benoemd: het ambitieniveau, de levensduur, de investeringswijze (sec vervangen of ook verduurzamen), onderhoudsniveau, bedrijfsvoering en het zuiveringstarief. De besturen van WL en WBL wordt geadviseerd een strakker afwegingskader te bepalen waarin deze sturingsinstrumenten een rol kunnen spelen. Hiervoor is voorgesteld aan te sluiten bij het denkkader en de systematiek van de maatschappelijke kosten-batenanalyse. De essentie van een MKBA is dat project- of beleidsalternatieven tegen elkaar worden afgewogen op basis van hun gevolgen voor de welvaart van de samenleving als geheel: de maatschappelijke kosten en baten als berekend op regionaal niveau. De MKBA adresseert hiermee de vraag: ‘hoe verandert de (*regionale*) maatschappelijke welvaart?’ Daarnaast is de vraag van belang: ‘hoe zijn de baten en kosten *verdeeld*?’ Wie heeft baten en waar komen kosten terecht?

Door tevens risico’s met betrekking tot de prestaties van de assets van WBL in te schalen is het mogelijk om (aanvullende) maatregelen te formuleren en te kwantificeren om deze risico’s te verlagen. Deze risico’s doen zich onder andere voor met betrekking tot aanvaarbare maatschappelijke kosten, uitvoering van (wettelijke) taken, duurzaamheid, de kwaliteit van de leefomgeving en milieu, imagoschade en verstoring van samenwerking.

WBL vindt als uitvoeringsorganisatie dat het denkkader van de MKBA minder toepasbaar is. Zij geven de voorkeur aan de ‘value case methode’. Het MKBA denkkader past meer bij de besluiten waar WL zich over buigt. De value case methode helpt de MKBA concreter vorm te geven.

8 Conclusies

Het AB van WL wil meer inzicht krijgen in de bedrijfsvoering en het functioneren van WBL, afgezet tegen de bestuursopdracht die het AB van WL aan WBL heeft gegeven. Daarbij dient aandacht te zijn voor de sturing, de planning- en controlcyclus alsmede voor instrumenten voor de verbetering van de bedrijfsvoering.

De opdracht aan Cebeon is vertaald in onderzoeksvragen en normen (zie paragraaf 2.1 en 2.2). De onderzoeksvragen worden in dit hoofdstuk beantwoord aan de hand van de bevindingen uit het normenkader.

8.1 Financiële analyse

a) In welke financiële situatie verkeert WBL en wat zijn daarbij kostenverhogende factoren en mogelijk kostenverlagende mogelijkheden?

financiële analyse

WBL beschikt in de financiële administratie over een eenduidig kostenbeeld waardoor kosten op een consistente wijze kunnen worden vastgesteld.

WBL is een waterschap met veel inwoners en een groot verzorgingsgebied. Daarnaast kent WBL veel vervuilingseenheden (hoge workload). De boekwaarde van de assets van WBL ligt op een lager niveau dan andere waterschappen met veel vervuilingseenheden. Het lijkt er op dat WBL de afgelopen jaren een inhaalslag aan het maken is. Hierdoor stijgt het investeringsvolume. Ook in de begrotingscijfers is een snellere toename van de investeringen te zien dan bij andere waterschappen met veel vervuilingseenheden. Hierdoor neemt de waarde van de assets navenant toe.

De exploitatielasten van WBL liggen op een lager niveau, maar nemen voor (vrijwel) alle kostensoorten toe. Naast toename van kapitaallasten is ook sprake van een personele versterking en stijgen onderhouds- en energiekosten.

De lagere boekwaarde van de assets en exploitatielasten maakten het mogelijk om het tarief per vervuilingseenheid in het verleden laag te houden (in 2022 is het verschil met de referentiegroep circa 8 euro per vervuilingseenheid hetgeen overeenkomt met een lagere exploitatielast van 13 mln. euro). De afgelopen jaren is het tarief gestegen. De stijging is sterk maar het tarief blijft duidelijk lager dan gemiddeld.

kostenverhogende en -verlagende factoren

Er zijn diverse kostenbepalende factoren in beeld. WBL heeft er niet altijd invloed op. Dat betreft bijvoorbeeld kaderstellende besluiten van de wetgever of de moederorganisatie WL (eisen en ambities) en markt- en maatschappelijke factoren (autonome prijsontwikkelingen). Laatstgenoemde factoren ontwikkelen zich momenteel snel, hetgeen een behoorlijk risico betekent. Door een beperkte financiële buffer (alleen een risicoreserve) bij WBL kan WBL onvoorziene kostenstijging niet zelf opvangen.

Op de eigen organisatie en de staat van de eigen assets heeft WBL wel invloed. De WBL organisatie werkt sober en doelmatig. Vanuit de eigen historie en vanuit de opdracht van WL is er een hoog kostenbewustzijn en streeft men naar zo laag mogelijke kosten.

Wat betreft de staat van de assets is WBL zich ervan bewust dat deze onvoldoende in beeld is en dat de hieruit voortkomende kosten (in de toekomst) en de mogelijkheden om strategische afwegingen te maken daardoor onvoldoende in beeld zijn. Dat is nodig om het bestuur oplossingsmogelijkheden aan te bieden op het moment als er mogelijk moet worden afgeweken van de bestaande beleidslijnen dan wel aangereikte kaders. Hieraan wordt momenteel gewerkt, waardoor het mogelijk wordt om in de toekomst (beter) te sturen op kosten voor vervanging en onderhoud van assets dan nu het geval is.

b) Hoe is de financiële situatie rondom de stijging van kapitaallasten en exploitatiekosten precies ontstaan?

financiële vertaalslag ambitieniveau

Ten behoeve van de besluitvorming over de huidige opdrachtverlening van WL aan WBL heeft geen financiële vertaalslag van het ambitieniveau plaatsgevonden. De algemene insteek van het AB WL was dat de kosten zo laag mogelijk moeten worden gehouden. Er is gestuurd op een sobere en doelmatige uitvoering. Dit is vastgelegd in de financiële kernopgave in het Bestuursprogramma 2019-2023.²³ WBL komt al uit een situatie die wordt gekenmerkt door een lagere boekwaarde van de assets, een lager niveau van de exploitatielasten en ook een laag tarief voor de zuiveringsheffing.

Gebruikelijk is om een dergelijke opdracht vergezeld te laten gaan van een financieel kader (raming). Daarmee ontstaat van begin af aan inzicht in de (ontwikkeling van) kosten, gerelateerd aan de geformuleerde doelen. Dit biedt tevens een basis voor monitoring (op schema liggen van zowel uitgaven als doelbereik) en voor bijsturing op grond van monitoringbevindingen.

investeringsvolume

De afgelopen jaren is een deel van het investeringsvolume dat voor latere jaren was geraamd, naar voren gehaald (de volumes voor 2022 en 2023 zijn naar 45 miljoen respectievelijk 35 miljoen verhoogd). We merken op dat enkel het naar voren halen van middelen feitelijk betekent dat de rekening van deze schuif in de toekomst wordt neergelegd. Het is onduidelijk of en hoe dit is meegewogen in de besluitvorming hierover.

Het investeringsniveau in de meerjarenraming werd boekhoudkundig vervolgens vastgesteld op 20 miljoen per jaar. Dit niveau is volgens WBL echter niet realistisch, gezien de (wettelijke) eisen die aan de dienstverlening van WBL worden gesteld. Mede om die reden is het project 'Assetbase Op Orde' opgestart dat moet leiden tot een beter onderbouwd (structureel) investeringsniveau. In het kader van de meerjarenbegroting 2023-2032 is voorgesteld om het structureel investeringsvolume naar 30 miljoen euro te verhogen. Hetgeen momenteel als een realistischer uitgangspunt wordt gezien, maar de definitieve onderbouwing is afhankelijk van de opbrengsten van Assetbase Op Orde.

In de jaren voorafgaand aan de verhoging van investeringen zijn kapitaallasten vrijgevallen doordat de technische levensduur langer bleek dan de economische levensduur. Deze vrijval is benut om de tariefstijging te beperken en niet gereserveerd voor toekomstige investeringen.

De exploitatielasten zijn als gevolg van de investeringen toegenomen, en die zullen naar verwachting verder toenemen, vanwege oplopende energieprijzen, bouwkosten (materiaalprijzen), krapte op de arbeidsmarkt en de specifieke slibproblematiek.

²³ Bestuursprogramma 2019-2023 WL, pag. 7.

Advies

Assetbase Op Orde versnellen

1. De conclusies uit Assetbase Op Orde moeten noodzakelijke handvatten opleveren voor meer controle over de ontwikkeling van kapitaallasten en exploitatiekosten. Het verdient aanbeveling om na te gaan of en hoe dit proces kan worden versneld.
2. Daarbij is het aan te bevelen om vrijvallende kapitaallasten niet in te zetten om het tarief op de korte termijn laag te houden, maar beschikbaar te houden voor toekomstige (structurele) ontwikkelingen en gewenste verbeteringen (ambities).

- c) **Wat zijn de financiële risico's (impact) als gevolg van de stijging van de kapitaallasten op de bedrijfsvoering van het WBL, de tarieven, de financiering en de liquiditeiten?**

toekomstige impact en risico's

Het hogere structurele investeringsvolume gaat leiden tot een toename van de kapitaallasten en daarmee de netto-lasten. Een stijging van het zuiveringstarief lijkt dan onontkoombaar. Dit is enerzijds ingegeven door het feit dat veel assets tegen het einde van de levensduur aanlopen. Anderzijds vraagt het hoge ambitieniveau (waaronder duurzaamheidseisen) voor een additionele inspanning. De omvang van de impact daarvan zal moeten blijken uit 'Assetbase Op Orde'. Daarnaast moet ook nog worden gekeken naar mogelijke gevolgen voor onderhoudsbudgetten.

Er is geen doorrekening van de financiële impact van een hoger ambitieniveau, stijgende energie- en bouwkosten, krapte op arbeidsmarkt en de slibproblematiek beschikbaar. De financiële impact van het overgaan op modulaire of energiezuiniger installaties is niet voor het bestuur inzichtelijk gemaakt. Hierdoor is ook nog onvoldoende zichtbaar wat het effect (impact) op de tarieven, financiering en liquiditeiten is.

- d) **Is het mogelijk om scenario's uit te werken van keuze- en sturingsmogelijkheden aangaande het verhoogde investeringsvolume, de noodzakelijke vervangingen en het onderhoud, inclusief de financiële impact op de bedrijfsvoering van het WBL?**
- e) **Zo ja, stel een scenarioanalysemodel op aan de hand waarvan de effecten van bepaalde keuzes op de toekomstige exploitatie in kaart kunnen worden gebracht, inclusief het bepalen van relevante parameters en variabelen die daarmee verband houden.**

sturingsmogelijkheden beperkt in beeld

Er zijn verschillende 'knoppen' (instrumenten) waaraan kan worden gedraaid om de financiële impact van toekomstige risico's in te schatten: het ambitieniveau, het structurele investeringsvolume (en de levensduur van assets), het onderhoudsniveau en het plegen van levensduur verlengend onderhoud, het tarief en de bedrijfsvoering.

Bandbreedtes van sturingsmogelijkheden ten aanzien van assetmanagement zijn beperkt in beeld, bijvoorbeeld als het gaat om het structurele investeringsniveau passend bij de taakopdracht, onderhoudsniveau en bedrijfsvoering.

Het ontbreken van ramingen of geschatte bandbreedtes maakt dat de effecten van deze sturingsmogelijkheden op de structurele financiële positie van WBL momenteel niet goed zijn in te schatten. WBL stelt zich op als een uitvoeringsorganisatie en voert aldus de opdracht van WL uit. Dat betekent ook dat het opstellen van dit soort scenario's op dit moment geen prioriteit heeft.

Per investeringsproject wordt een businesscase opgesteld. Er worden echter niet vaak verschillende varianten voorgelegd aan het bestuur van WL.

Advies

bespreken ervaren beleidsruimte voor kostenbeïnvloeding ('knoppen')

3. De ambities en opdracht zijn voor WBL min of meer gegeven. WBL ziet beperkte ruimte om te sturen in het formuleren van ambities. Ambities zijn echter wel een sturingsinstrument: schoner of minder schoon, sneller of langzamer doelbereik hebben invloed op hogere respectievelijk lagere kosten. Volgens de huidige afspraken zijn deze sturingsknoppen in handen van WL, hoewel in de opdracht ruimte is ingebouwd voor overleg over bijstelling van de ambities. Dat er bijstelling plaatsvindt, is niet naar voren gekomen in het onderzoek. WBL ziet zichzelf als uitvoeringsorganisatie en richt zich op uitvoering van de gekregen opdracht. Het verdient aanbeveling explicieter de knoppen (en verdeling van verantwoordelijkheden) te bespreken.

opstellen afwegingskader varianten (duurzaamheidsprestaties, kosten)

4. Bij vervangingsinvesteringen en revisie zijn verschillende keuzes mogelijk ten aanzien van bijvoorbeeld toekomstbestendigheid, duurzaamheid en energieverbruik en milieuprestaties. Er bestaat op dit moment geen integraal afwegingskader, waarin kosten (gedetailleerd) in beeld worden gebracht en gerelateerd aan (maatschappelijke) opbrengsten. Hierover wordt wel nagedacht binnen WBL, waarbij de 'value case methodiek' is genoemd. We bevelen aan een dergelijk integraal afwegingskader, gevuld met concrete parameters te ontwikkelen, omdat met behulp hiervan financiële en inhoudelijke sturing (ook op middellange en lange termijn) kan worden gegeven door WBL. In concreto raden we (voor WL) aan hiervoor het denkkader van een maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) te volgen.

scenario's investeringsprojecten: varianten aan bestuur laten zien

4. Als niet alleen een uitgewerkte businesscase van een investeringsproject aan het bestuur wordt voorgelegd, maar verschillende mogelijke uitwerkingen, dan kan dat het bestuur meer inzicht bieden voor het maken van integrale keuzes en ambities.

relatie leggen met andere (variabele) kosten

5. Bij de uitwerking van een dergelijk (financieel) afwegingskader is het wenselijk ook de relatie te leggen tussen enerzijds de geformuleerde ambities en anderzijds stijgende energiekosten, arbeidsmarkttekorten, overgang modulaire installaties et cetera.

f) Hoe zijn de onderhoudskosten geborgd binnen de huidige meerjarenraming/begroting? Op welke wijze gaat WBL de inventarisatie uitvoeren van kwaliteit-/onderhoudsstatus van de assets? Volstaat deze inventarisatie voor een gedegen meerjarenraming, begroting en verantwoording?

onderhoud

Er worden criticality-analyses uitgevoerd voor de assets om het (type) onderhoud te bepalen. Op basis van een criticality-ranking zijn per objectgroep functie, faalvormen en faalorzaken bepaald, alsmede de kans dat faalorzaken optreden. Het hieruit voortvloeiende risico (combinatie van effect en kans) wordt getoetst aan de vastgestelde risicomatrix. De komende jaren wil WBL complete informatie beschikbaar hebben voor een assetbase informatiemodel. Dit moet dan leiden tot inzicht in onderhoudskosten en eventuele vervangings- of investeringskosten voor de komende 10 à 15 jaar. Andere waterschappen beperken de inspecties

tot de meer risicovolle assets of inspecteren steekproefsgewijs waardoor ze eerder kunnen komen tot langjarige ramingen.

risico's worden afgewogen bij onderhoud

Bij het bepalen van het noodzakelijke (type) onderhoud wordt gebruik gemaakt van een risicomatrix. Dit gebeurt in beperkte mate ook bij (vervangings)investeringen of revisies.

Advies

afwegen om assets meer risicogestuurd of groepsgewijs te onderhouden

6. In het project Assetbase Op Orde worden alle assets geïnventariseerd. Referentiewaterschappen kiezen vaak een meer risicogestuurde of groepsgewijze benadering, ook bij periodieke inspecties van de prestaties van de assets. De werkwijze kan behulpzaam zijn bij het sneller opstellen van een gedegen meerjarenbegroting zonder dat het oorspronkelijk doel van WBL 'alle assets in een vijf jaar cyclus tegen het licht te houden' wordt los gelaten.

8.2 Processen en beleid

- g) Hoe ziet het huidige beleid (kaders) rondom de strategie van het WBL en meer specifiek het assetmanagement eruit?
- h) Welke verbeteringen zijn er mogelijk rondom dit beleid, met inachtneming van de huidige situatie (genomen bestuursbesluiten in het verleden) en de toekomstige uitdagingen die op het WBL afkomen?

beleidskader

In het 'strategisch beleidskader' is opgenomen dat WBL haar assets modulair en flexibel inricht. Processen zijn in gang gezet. Er is op dit moment nog geen vastgestelde visie of beleidsplan met betrekking tot de strategie van het assetmanagement. WBL is onlangs gestart met het opstellen van een Strategisch Assetmanagementplan (SAMP). Hierin zal de huidige werkwijze om alle assets eenmaal per vijf jaar te onderwerpen aan een criticality-analyse terugkomen. Daarbij wordt ook gezocht naar een manier om de waarde van kwalitatieve aspecten te kunnen meewegen bij investeringsbeslissingen.

visie en processen assetmanagement zijn niet beschreven

Er is nog geen Strategisch Assetmanagementplan waarin de huidige processen zijn beschreven. Hierdoor kan niet worden bepaald of processen in de praktijk worden gevolgd of kunnen onduidelijkheden bestaan in de praktijk.

Advies

visie en processen assetmanagement duidelijker beschrijven

7. We constateren dat WBL verschillende processen aan het inrichten is rondom assetmanagement. Er zijn beleidsplannen, kaders en monitoringsinstrumenten maar nog niet alle processen zijn beschreven. De effectiviteit van de processen is sterk afhankelijk van – nu nog ontbrekende – gegevens (Assetbase Op Orde). Door het niet of beperkt voorleggen van investeringsvarianten van projecten ter besluitvorming komt het financiële effect van bepaalde (duurzaamheids)ambities onvoldoende in beeld en is het tevens lastig om varianten door te rekenen en een meer afgewogen keuze te maken. Het verdient aanbeveling de processen rondom assetmanagement duidelijker en sneller in te richten.

- i) Hoe zijn de processen rondom assetmanagement georganiseerd?
- j) Welke verbeteringen zijn er mogelijk ter optimalisatie van deze processen?

processen assetmanagement

Op dit moment wordt er gewerkt met een model, waarbij na een melding van een assetbeheerder een projectvoorstel wordt ingediend, bestaande uit drie schillen. Naarmate de tijdshorizon van het investeringsmoment dichterbij komt, wordt ook de investering concreter. Dit betekent dat investeringen met een tijdshorizon van minder dan 2 jaar het meest concreet zijn. De middellange termijn blijft globaal (en theoretisch). De portfolioboard beoordeelt de aanvraag, de risico's en toetst ze aan beleid en strategie. De portfolioboard heeft de bevoegdheid om investeringen uit te voeren binnen de bestuurlijk vastgestelde investeringsruimte, om investeringen in te tijd te spreiden of te combineren dan wel extra krediet aan te vragen.

Advies

meer bestuurlijke betrokkenheid bij keuzes in assetmanagement

Een verschil met andere waterschappen is dat zij vergelijkbare keuzes meer aan de voorkant voorleggen aan het bestuur van het waterschap dan WBL. WBL geeft aan deze handelswijze sinds de Operatie Waterkracht meer aandacht te hebben gegeven. Het is wenselijk dit voort te zetten.

- k) Kan er een helder en structureel wegingskader rondom assetmanagement worden geformuleerd?

Op dit moment kan geen afwegingskader rondom assetmanagement worden geformuleerd. WBL is volop bezig met het project Assetbase Op Orde. Zonder resultaten daaruit ontbreekt de basis voor een afwegingskader.

Advies

aanvullend: wegingselementen (bestuurlijk) vaststellen

Naast resultaten uit Assetbase Op Orde moeten ook de andere elementen voor de weging scherp worden benoemd (en bestuurlijk vastgesteld), zodat een volledig afwegingskader kan worden opgesteld. De eerder genoemde 'bedrijfswaardenmatrix' (of risicomatrix) die ook elders wordt gehanteerd, kan hiervoor behulpzaam zijn. WBL geeft aan al zo te werken.

l) Zijn de aanwezige controlemechanismen rondom assetmanagement voldoende en op welke wijze kan WBL een gedegen en permanent inzicht en overzicht verkrijgen en behouden rondom assets (o.a. onderhoud, vervangingsmomenten, reserveringen)?

toetsing van processen

In de portfolioboard vindt overleg plaats over de voortgang en monitoring van projecten in relatie tot strategische doelen. In een hoofdpuntenrapportage zijn de belangrijkste lopende zaken opgenomen. Monitorings- en controlemechanismen moeten nog formeel worden ingericht waarbij verdere verbeteringen mogelijk zijn (zoals actuelere gegevens en afstemming van inspectiefrequentie op risico's). Er heeft nog geen evaluatie plaatsgevonden van deze processen. Het is van belang dat de in gang gezette monitoring- en rapportagesystemen daadwerkelijk worden toegepast en geëvalueerd.

m) Welke verbeteringen zijn er mogelijk om de financiële en bedrijfskundige risico's (zowel korte termijn alsook meerjarig bezien) te monitoren en te beheersen, al dan niet verankerd in de reguliere PDCA cyclus/ P&C producten?

flexibiliteit en bijstelling begroting ontbreekt

Er wordt een primitieve begroting vastgesteld, die gedurende de gehele periode vanaf vaststelling tot ultimo van het betreffende begrotingsjaar blijft gelden. Nieuwe feiten leiden niet tot begrotingswijzigingen. Dat biedt weinig flexibiliteit en kan mede oorzaak zijn voor 'shokeffecten'. Hoewel we hebben geconstateerd dat er tussentijdse kwartaalrapportages (met een aangroeiende lijst van bijgestelde prognoses) en themabijeenkomsten zijn om WL op de hoogte te houden van nieuwe feiten en ontwikkelingen, blijken deze acties het gevoelde 'shokeffect' (als de jaarrekening er ligt) niet te voorkomen. De formele cijfers in de begroting vormen het referentiekader. Als de begrotingscijfers ongewijzigd blijven, vindt de vergelijking met de volgende jaarstand plaats met deze oorspronkelijke cijfers.

beperkte reserves en ontbreken voorzieningen

WBL heeft uitsluitend een risicoreserve en – sinds kort – een innovatiereserve binnen de eigen begroting, met daarnaast een egaliseringsreserve op de begroting van WL. Er is geen bestemmingsreserve voor de vervanging van assets, noch voor projecten. Het niet reserveren van vrijvallende kapitaallasten kan leiden tot ontbrekende dekking voor toekomstige investeringen. De post onvoorzien is beperkt.

begrotingscyclus: vroege begrotingsvaststelling

WBL moet ruim van tevoren de begroting opstellen, als gevolg van de dubbele begrotingscyclus (WBL en WL, met tussenin provinciale toetsing) in combinatie met de vergaderfrequentie van eenmaal per kwartaal van de dagelijks en algemeen besturen. Hierdoor zijn de parameters waarop de begroting en de meerjarenbegroting zijn gebaseerd betrekkelijk oud en moeten meer aannames worden gedaan dan bij een latere vaststellingsdatum het geval zou zijn.

meerjarenraming: niet realistisch voor middellange en lange termijn (5-10 jaar)

Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat de hoogte van de formele meerjarenramingen niet realistisch is. De ramingen zijn gebaseerd op historische gemiddelden en bovendien verlaagd door naar voren gehaalde investeringsvolumes. Het is van groot belang zo snel mogelijk tot realistische ramingen voor in elk geval de komende 5 jaar te komen. WBL is zich hiervan bewust en werkt hieraan met het project Assetbase Op Orde.

Advies***verantwoordelijkheid reserves en voorzieningen meer bij WBL leggen***

8. Het ontbreken van bestemmingsreserves bemoeilijkt de sturing van uitgaven, het creëren van een gelijkmatig uitgavenniveau en de planning van (nieuwe) projecten. Te overwegen valt om hier meer verantwoordelijkheid bij WBL te leggen.

begrotingscyclus heroverwegen

9. Er is een lang tijdsverloop tussen het opstellen van de begroting en het begin van het begrotingsjaar. Dat levert risico's op omdat het soms lastig is 2 jaar vooruit te ramen. Het verkorten van de begrotingscycli maakt het mogelijk actueler en daarmee realistischer te ramen. Als dit niet gewenst wordt, is het aan te bevelen om met een duidelijke post onvoorzien te werken en begrotingswijzigingen vast te stellen. Geleidelijke aanpassing via begrotingswijzigingen kan helpen WL op alle niveaus (apparaat en bestuur) mee te nemen in ontwikkelingen

Bijlagen

A Onderzoeksverantwoording

A.1 Normenkader

In de startfase van het onderzoek is een normenkader opgesteld, dat als handvat heeft gediend voor de uit te voeren audit. Hierin zijn de toetspunten opgenomen en de wijze waarop deze worden getoetst. Na bespreking met de opdrachtgever is het normenkader vastgesteld. In hoofdstuk 2 van het rapport is het normenkader opgenomen.

De toetsing is gebeurd met behulp van de volgende methodes:

- documentenanalyse (overzicht: zie paragraaf A.4);
- gesprekken (zie paragraaf A.2);
- kwantitatieve analyse financiële data (zie paragraaf A.3).

A.2 Gesprekken

Er zijn 7 gesprekken (waarvan 2 met 2 of 3 personen) gevoerd met diverse specialisten vanuit organisaties van het WBL, alsmede met de accountant van WBL. De te interviewen personen bij WBL zijn aangedragen door WBL, op basis van de door de onderzoekers aangegeven informatiebehoefte.

Ten behoeve van de interviews is een uitgebreide itemlijst opgesteld, waarvan telkens per interview – aansluitend bij de expertise van de te interviewen persoon – een selectie is doorgenomen. Van deze interviews zijn verslagen gemaakt die ter controle zijn teruggelegd bij de geïnterviewden, waarna hun opmerkingen zijn verwerkt.

Ook is een financieel specialist van WL geïnterviewd en zijn er interviews afgenomen bij informanten van een drietal in overleg met de opdrachtgever geselecteerde referentiewaterschappen. De interviews met andere waterschappen dienden ertoe te leren op welke punten (refererend aan het normenkader) andere waterschappen verschillen van Limburg. Voor de interviews met de referentiewaterschappen zijn specifieke itemlijsten opgesteld.

Voorts is op twee momenten met de directie van WBL gesproken:

- Voorafgaand aan de interviews is door de voltallige directie, samen met de manager Advies & control, een presentatie gegeven om op hoofdlijnen achtergrondinformatie over WBL aan de onderzoekers te kunnen meegeven. Naar aanleiding daarvan hebben de onderzoekers vragen gesteld die direct zijn beantwoord.
- Nadat de interviews met mensen vanuit WBL, WL en de referentiewaterschappen hadden plaatsgevonden, zijn bevindingen gericht teruggelegd bij de twee leden van het directieteam. Met hen is gesproken omdat zij vooral de naar voren gekomen kwesties onder hun hoede hebben en we als onderzoekers de relevante bevindingen bij hen wilden toetsen en, waar opportuun, laten aanvullen.

overzicht van geïnterviewde personen bij WBL

Manager Advies & Control

Concernadviseur

Corporate Controller

Manager Techniek & Planning

Manager Engineering

Portfoliomanager - MIP
Strategisch adviseur Assetmanagement en infrastructuur waterketen
Business Proces en Alliantiemanager Strategie & Innovatie
Accountant (BDO)
Sector directeur O&O

referentiewaterenschappen

Brabantse Delta
Rivierenland
Vallei en Veluwe

A.3 Financiële analyse

Waterschapsspiegel (Waves)

Gegevens beschikbaar in de Waterschapsspiegel ([Waves](#)) is geraadpleegd voor alle waterschappen:

- basisgegevens (gebiedskenmerken), stand van het jaar 2020;
- gerealiseerde investeringsuitgaven afvalwaterzuivering 2017-2020 met specificatie naar gezuiverd afvalwater, getransporteerd afvalwater, verwerkt slib;
- boekwaarde van de zuiveringstechnische werken 2017-2020;
- begrote investeringsuitgaven afvalwaterzuivering 2021-2024;
- kosten afvalwaterzuivering 2017-2020 met specificatie naar gezuiverd afvalwater, getransporteerd afvalwater, verwerkt slib;
- tarief zuiveringsheffing per vervuilingseenheid 2017-2022;
- afschrijvingstermijnen 2020;
- kenmerken functioneren waterzuivering 2020;
- gegevens klimaatmonitor 2020.

Deze gegevens zijn in samenhang met de gebiedskenmerken geanalyseerd. Deze gegevens zijn door Cebeon bewerkt door gemiddelde te berekenen voor het totaal van alle waterschappen of van waterschappen met veel vervuilingseenheden. Waterschappen met veel vervuilingseenheden zijn: Amstel Gooi en Vecht, Delfland, Hollands Noorderkwartier, Hollandse Delta, Rijnland, Rivierenland en Vallei en Veluwe.

grootboek

Er is een uitdraait opgevraagd met gedetailleerde financiële informatie van de exploitatie van de realisaties 2019 en 2020, begroting 2021 en meerjarenbegroting 2022-2031. De lasten en baten zijn ingedeeld naar werkplanproduct, inclusief conversie naar beleids- en beheerproducten van de Waterschapsspiegel, en kostensoorten. Toedelingen van indirecte kosten (apparaat- en kapitaallasten) zijn afzonderlijk aangeleverd.

In de 'grootboekanalyse' zijn de afzonderlijke exploitatieposten *gecodeerd* naar inhoud (indeling Waterschapsspiegel) en kostensoorten. Met betrekking tot de kostensoorten zijn de netto-lasten gerubriceerd naar: personeel, inhuur, kapitaallasten, heffingen en leges, belastingen, onderhoud, energie, reservemutaties, overdrachten en overig.

A.4 Geraadpleegde documenten

Bij de start van het onderzoek zijn door WBL documenten beschikbaar gesteld, later aangevuld naar aanleiding van nadere vragen van de onderzoekers of in interviews naar voren gekomen onderwerpen.

Opdracht, aanleiding onderzoek, communicatie WBL-WL

Opdrachtverlening WL aan WBL d.d. 4-10-2018 (2018-D170608)

Brief t.b.v. zienswijze WL op ontwerp MJR 2022-2026-2031, d.d. 14-5-2021 (WBL-1085923975-316)

Voorstel aan AB WBL voor MJR 2022-2031 en Begroting 2022, d.d. 21-7-2021 (WBL-1085923975-338)

Financiële stukken

Financieel jaarverslagen 2017, 2018, 2019, 2020

Begroting 2022 d.d. 16-12-2020 (WBL-1918502452-589)

Begroting 2022 en meerjarenraming 2022-2031

Staat van Activa 2020

Dynamische MARAP-MIP, d.d. 8-12-2021

Voorstel aan AB WBL MIP 2022, d.d. 15-12-2021 (WBL-771973569-1079)

Beleid

Voorstel aan AB WBL Vaststellen financieel beleid, d.d. 15-12-2021 (WBL-1085923975-390)

Uitgangspunten strategisch kader voor de Meerjarenraming 2022-2026-2031 en de Begroting 2022, d.d. 16-12-2020 (WBL-1918502452-589)

Beleidsnota 2018: Activa WBL (per 1-1-2018), d.d. 2-12-2017 (2017.10185)

Beleidsnota 2018: Financieringsstatuut (Treasury) WBL (per 1-1-2018), d.d. 20-12-2017 (2017.10187)

Beleidsnota 2018: Reserves en Voorzieningen WBL (per 1-1-2018), Geactualiseerd per 16 december 2020 (WBL-1085923975-221)

Beleidsnota: Kadernota Risicomanagement WBL (per 1-1-2019), d.d. 19-9-2019 (2019-1085923975-103)

Voorstel aan DB WBL Rekenuitgangspunten MJR 2023-2032, d.d. 30-11-2021 (WBL-1085923975-378)

Voorstel aan AB WBL Aangepast en geactualiseerd beleid Reserves en Voorzieningen, d.d. 16-12-2020 (WBL-1085923975-2450)

Voorstel aan AB WBL Verordening Beleids- en Verantwoordingsfunctie WBL (per 1-1-2018), d.d. 20-12-2017 (porten/2017.09911)

Meerwaardescan (instrument in Excel)

Criticality document RWZI Roermond, d.d. 3-7-2018

Innovatie-agenda, stand 16-3-2022

Historie m.b.t. reserves

Vaststelling jaarrekening 2011 met besluit opheffing bedrijfsreserve, d.d. 30-5-2012 (schoen/2012.06902)

Voorstel aan AB WBL Opheffen bedrijfsreserve, d.d. 30-5-2012 (schoen/2012.07074)

Voorstel aan AB WBL Ontwerp Meerjarenraming 2013-2017 + Ontwerp Begroting 2013, d.d. 30-5-2012 (porten/2012.07328)

Zienswijze WRO MJR 2013-2017, d.d. 27-6-2012 (201204720)

Zienswijze WPM MJR 2013-2017, d.d. 4-7-2012 (2012.11059)

Besluit AB WBL Vaststelling MJR 2013-2017, d.d. 27-7-2012 (porten/2012.08833)

Gebruik van bestemmingsreserve, d.d. 2-4-2014 (porten/2014.05775)

Memo's WBL (Tummers aan Sleijpen) n.a.v. vragen Commissie Waterkeringen & Bestuur en Organisatie van WL over rekening houden met toekomstige investeringen, d.d. 30-6-2021 en 1-7-2021

Assetmanagement

Mededeling aan AB WBL Ontwikkelingen Assetbase Op Orde, d.d. 22-9-2021 (WBL-927916645-157)
Presentatie AB WBL Voortgangsrapportage Asset Base Op Orde, d.d. 22-11-2021
Toelichting op Onderhoud- en Asset Management, d.d. (recent)
Asset Base op orde, Beschrijvend document bij op orde brengen Asset Base, concept, d.d. 4-4-2019

Bedrijfsvoering

AB WL Governance WBL ("ontwikkeling van de bestuurlijke governance en organisatie 1973-2021, d.d. 24-3-2021
Tauw, Presentatie resultaten assessment, d.d. 16-12-20215
Tauw, Assessment/nulmeting WBL 'Water. We halen er samen alles uit', d.d. 15-1-2016
Presentatie Sector S&I Van meldingen naar MIP, d.d. 1-2-2022
Ontwikkeling kapitaallasten + Toelichting, d.d. 6-5-2022

Slibproblematiek

Bestuursrapportages slib 2020/2021
Presentaties 2020/2021
Memo's/mededelingen Slibproblematiek, 2019/2020
Slibstrategie lange termijn, d.d. 16-9-2020
Toelichting dekking slibkosten, d.d. 24-12-2020
Svz slibdroger Susteren, 2019

Directierapportages

Kwartaalrapportages 2019-2021

Stukken WL

Begroting 2022, d.d. 24-11-2021 (2021-D39592)
Jaarrekening/jaarverslag 2020, d.d. 25-5-2021 (2020-D117783)
Bestuursprogramma 2019-2023 'Verbinden, vernieuwen, versterken', d.d. 19-4-2019.